

Wyrok z dnia 8 listopada 1994 r.
II URN 41/94

W praworządnym państwie żaden przepis nie może wywoływać ujemnych skutków przed dniem jego ogłoszenia. Dlatego wnioski o doliczenie okresu prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w nim po ukończeniu 16 lat, lecz przed 1 lipca 1977 r., do okresu zatrudnienia w celu uzyskania zwiększenia świadczeń emerytalno-rentowych z tytułu zatrudnienia, ponad okres 20 lat, zgłoszone do dnia 26 stycznia 1991 r. podlegają rozpoznaniu na podstawie przepisów dotychczasowych. Data wejścia w życie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1991 r., Nr 7, poz. 24) bowiem wyprzedziła jej datę ogłoszenia w Dzienniku Ustaw.

Przewodniczący SSN: Teresa Romer, Sędziowie SN: Jadwiga Skibińska-Adamowicz, Stefania Szymańska (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 8 listopada 1994 r. sprawy z wniosku Mikołaja S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W. o dalszy wzrost renty inwalidzkiej, na skutek rewizji nadzwyczajnej Komisji Krajowej NSZZ "Solidarność" w Gdańsku [...] od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 8 października 1991 r., [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i poprzedzający go wyrok Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 16 maja 1991 r., [...] i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

U z a s a d n i e n i e

Mikołaj S., ur. 19 marca 1909 r., pobierający od 25 maja 1974 r. pracowniczą rentę inwalidzką wraz z jej wzrostem z tytułu stażu pracy, zgłosił w dniu 4 stycznia 1991 r. wniosek o doliczenie okresu pracy w gospodarstwie rolnym rodziców po ukończeniu 16 roku życia, a przed 1 lipca 1977 r., tj. od 19 marca 1925 r. do 25 listopada 1935 r. oraz okresu prowadzenia gospodarstwa od 26 listopada 1935 r. do 23 sierpnia 1968 r. i dalszego podwyższenia wzrostu renty z tytułu stażu pracy.

Decyzją z 25 lutego 1991 r. ZUS I Oddział w W. załatwił powyższy wniosek odmownie z tym uzasadnieniem, że wniosek nie może być uwzględniony, ponieważ został zgłoszony po wejściu w życie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1991 r., Nr 7, poz. 24 ze zm.), tj. po 31 grudnia 1990 r. Zgodnie zaś z art. 13¹ ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm.), wprowadzonym z mocy art. 93 ww. ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r., okresy prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w nim przed 1 lipca 1977 r., ale po ukończeniu 16 lat życia, podlegają doliczeniu do okresów zatrudnienia wyłącznie przy ustalaniu prawa do emerytury. Z tych powodów przepis art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r., Nr 24, poz. 133) nie może mieć zastosowania, ponieważ ustawa ta utraciła moc z dniem 1 stycznia 1991 r.

Wyrokiem z dnia 16 maja 1991 r. Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie oddalił odwołanie wnioskodawcy. Sąd stwierdził, iż wnioskodawca z tytułu pracy w gospodarstwie rolnym rodziców, jak też z tytułu prowadzenia własnego gospodarstwa nie podlegał - w myśl obowiązujących wówczas przepisów -

ubezpieczeniu społecznemu, w związku z czym te okresy nie są okresami zatrudnienia, lub zaliczalnymi w rozumieniu ustawy o z.e.p. - w dacie zgłoszenia wniosku, tj. w dniu 4 stycznia 1991 r. Wobec zaś tego, że wniosek o doliczenie tych okresów do okresu zatrudnienia i podwyższenia z tego tytułu wzrostu renty inwalidzkiej został zgłoszony w dniu 4 stycznia 1991 r., a więc pod rządami art. 13¹ ustawy o z.e.p., decyzja organu rentowego jest zgodna z prawem. W myśl bowiem tego przepisu okres prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w nim przed 1 lipca 1977 r., ale po ukończeniu 16 lat, uwzględnia się tylko przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty. Przepis art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, zezwalający na uwzględnianie takich okresów także dla celu wzrostu emerytury lub renty z tytułu stażu pracy, nie ma więc odnośnie wnioskodawcy zastosowania, gdyż utracił on moc z dniem 1 stycznia 1990 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie podzielił w pełni argumentację Sądu Wojewódzkiego, w związku z czym wyrokiem z dnia 8 października 1991 r. oddalił rewizję powoda.

Od tego wyroku założył rewizję nadzwyczajną NSZZ "Solidarność" z wnioskiem o uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającego go wyroku Sądu Wojewódzkiego z dnia 16 maja 1991 r. i wydanie "wyroku ustalającego, iż okres pracy powoda w gospodarstwie rolnym rodziców w okresie od 19 marca 1925 r. do 25 listopada 1935 r. i od 25 listopada 1935 r. do 23 sierpnia 1968 r. wlicza się do pracowniczego stażu pracy", lub o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Wojewódzkiemu w Warszawie. W rewizji nadzwyczajnej zarzucono rażące naruszenie prawa, tj. art. 121 ww ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (jednolity tekst: Dz. U. z 1993 r., Nr 71, poz. 342) oraz art. 1 Konstytucji RP - poprzez uchybienie zasadzie demokratycznego państwa prawnego, oraz interesu Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest uzasadniona. Sądy obu instancji istotnie błędnie przyjęły, iż w niniejszej sprawie ma zastosowanie art. 13¹ ustawy o z.e.p. w brzmieniu nadanym artykułem 93 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, a nie przepis art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r., Nr 24, poz. 133 ze zm.), co miało wpływ na niekorzystne dla wnioskodawcy rozstrzygnięcie o jego żądaniu.

Zagadnienie występujące w niniejszej sprawie było już przedmiotem rozważania Sądu Najwyższego w analogicznej sprawie, zakończonej wyrokiem z dnia 6 stycznia 1994 r. - II URN 57/93 (OSNCP 1994 z. 10 poz. 194). W motywach tego wyroku Sąd Najwyższy stwierdził, iż przepis art. 13¹ ustawy o z.e.p., wprowadzony z mocy art. 93 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, ograniczył możliwość doliczenia do okresu zatrudnienia okresu prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w nim po ukończeniu 16 lat, lecz przed 1 lipca 1977 r., tylko przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty, co pogorszyło sytuację pracowników w stosunku do przepisów dotychczasowych zezwalających na uwzględnienie takiego okresu także przy obliczaniu zwiększenia świadczeń emerytalno-rentowych z tytułu stażu pracy. Ogłoszenie ww. ustawy dopiero z dniem 26 stycznia 1991 r., mimo iż przepis art. 123 stanowi, że wchodzi ona w życie z dniem 1 stycznia 1991 r., doprowadziło do tego, że przepisy prawa obowiązującego - niekorzystne w stosunku do przepisów dotychczasowych - nie były znane aż do dnia ich ogłoszenia. Osoby zainteresowane nie były więc zorientowane, że zgłoszenie odpowiedniego wniosku może przynieść pozytywny skutek tylko wtedy, gdy wniosek taki zostanie zgłoszony najpóźniej w dniu 31 grudnia 1990 r. Jak zaś wyjaśnił już Sąd Najwyższy (wyrok: I PRN 34/91) zasada zaufania w stosunkach między obywatelem a państwem wyraża się m.in. w takim

stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań. W praworządnym państwie obywatel powinien być w stanie przewidzieć prawne rezultaty działań i zachowań, a także do nich rozsądnie się przygotować. Dlatego w razie zmiany stanu prawnego powinien mieć miejsce odpowiedni okres *vacatio legis*, tj. okres dostosowawczy, czego w przypadku tu omawianym nie było.

Sąd Najwyższy dalej zauważył, że wnioskodawca (występujący w omawianej sprawie), pod rządem przepisów dotychczasowych spełniał wymagania do wyższego wzrostu emerytury z tytułu pracy w gospodarstwie rolnym przed 1 lipca 1977 r., a jedynie nie miał tego prawa ustanowionego w decyzji organu rentowego, gdyż nie wystąpił wcześniej z wnioskiem o stwierdzenie tego prawa. W związku z powyższym należy podkreślić, że zasada poszanowania praw słusznie nabytych jest jedną z fundamentalnych zasad demokratycznego państwa (por. wyrok SN z 7 maja 1991 r. - I PRN 19/91). Przemawia za tym art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wyrażający zasadę demokratycznego państwa prawa, które realizuje zasady sprawiedliwości społecznej. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny (por. orzeczenie z 28 maja 1986 r. - U 1/86, OTK z 1986 poz. 1), zasada niedziałania prawa wstecz, chociaż nie została wyrażona w Konstytucji, stanowi podstawową zasadę porządku prawnego. Znajduje ona swoje oparcie w takich wartościach, jak bezpieczeństwo prawne, pewność obrotu prawnego oraz poszanowanie praw nabytych. Z tych też względów od zasady nieretroakcji powinno się odstępować wyjątkowo i z bardzo ważnych powodów. Pogląd ten w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jest utrwalony. Konsekwencją takiego poglądu jest orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 2 marca 1993 r. (K. 9/92 - OTK 1993 cz. I. poz. 6). W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał wywiódł, iż nie odmawiając ustawodawcy racji posługiwania się zasadą bezpośredniego działania nowego prawa w określonych warunkach i w celu osiągnięcia stanu pożądanego przez ustawodawcę, wyraża jednak pogląd, że przedmiotowa zasada ma istotną wadę z punktu widzenia wymagań państwa prawnego. Jej stosowanie prowadzi bowiem do sytuacji zaskoczenia adresatów norm prawa nową regulacją prawną, może bowiem radykalnie zmienić na niekorzyść ich dotychczasowe sytuacje prawne. Może zatem w konsekwencji podważyć zaufanie obywateli do prawa, jako elementu zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 1 Konstytucji RP), a zatem pozostawać w sprzeczności z tą zasadą. W opinii Trybunału Konstytucyjnego sytuacja taka ma miejsce w szczególności wtedy, gdy bezpośrednie działanie nowej ustawy godzi w słusznie nabyte prawa, chronione zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału na zasadzie art. 1 Konstytucji RP. Z tych względów zasada państwa prawnego wymaga, by zmiana prawa dotychczas obowiązującego, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, dokonywana była zasadniczo z zastosowaniem przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniego *vacatio legis* (...). Ustawodawca może z nich zrezygnować - decydując się na bezpośrednie (natychmiastowe) działanie nowego prawa - jeżeli przemawia za tym interes publiczny, którego nie można wyważyć z interesem jednostki. Konkludując Sąd Najwyższy stwierdził, iż mając na uwadze, że data wejścia w życie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników wyprzedza datę jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, co nastąpiło dopiero z dniem 26 stycznia 1991 r., należy przyjąć, że wnioski o doliczenie okresu prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w nim po ukończeniu 16 lat, lecz przed 1 lipca 1977 r., do okresu zatrudnienia w celu uzyskania zwiększenia świadczeń emerytalno-rentowych z tytułu zatrudnienia ponad okres 20 lat, zgłoszone do dnia 26 stycznia 1991 r., podlegają rozpoznaniu na podstawie przepisów dotychczasowych. Dopiero bowiem z tą datą - teoretycznie - zaistniała możliwość zapoznania się z ustawą.

Skład orzekający w niniejszej sprawie podziela w całości przytoczone wyżej wywody

Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego. W praworządnym państwie żaden przepis prawa nie może bowiem wywoływać ujemnych skutków przed dniem jego oficjalnego ogłoszenia. Zasadę tę należy zatem stosować także przy wykładni art. 121 ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, wg którego art. 13¹ stosuje się do spraw wszczętych po wejściu w życie ustawy, zaś zasady dotychczasowe do spraw wcześniejszych. Stosowanie art. 121 ściśle z jego brzmieniem doprowadziłoby do pozbawienia słusznie nabytych praw dlatego, że ustawa ta weszła w życie przed dniem jej ogłoszenia i nie zawiera odpowiedniego okresu vacatio legis.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego i poprzedzający go wyrok Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie i przekazał sprawę temuż Sądowi do ponownego rozpoznania. W sprawie brak jest bowiem ustaleń faktycznych co do okresu prowadzenia przez wnioskodawcę gospodarstwa rolnego i pracy w nim przed 1 lipca 1977 r., ale po ukończeniu 16 lat, co jest konsekwencją błędnej wykładni art. 121 ww. ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r., przyjętej przez Sądy obu instancji. Z tych względów należało orzec jak w sentencji na mocy art. 422 § 2 k.p.c.

Uwzględnieniu rewizji nadzwyczajnej nie stoi na przeszkodzie upływ terminu określonego w art. 421 § 2 k.p.c. zaskarżony wyrok bowiem narusza także interes Rzeczypospolitej Polskiej. Pozbawienie pracownika świadczenia emerytalno-rentowego w przysługującej mu wysokości na skutek błędnej wykładni prawa pozostaje w sprzeczności z polityką socjalną naszego Państwa.

=====