
ZESZYTY NAUKOWE WYŻSZEJ SZKOŁY PEDAGOGICZNEJ
W BYDGOSZCZY
Administracja Publiczna z. 1

BŁAŻEJ WIERZBOWSKI
WSP w Bydgoszczy

USTAWA O UBEZPIECZENIU SPOŁECZNYM ROLNIKÓW W ŚWIETLE
ORZECZNICTWA

1. Uwagi wstępne

Z dniem 1 stycznia 1991 r. weszła w życie ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.¹ Ten moment otwiera niewątpliwie nowy etap w stosunkowo krótkiej jeszcze historii rozwoju prawnych rozwiązań odnoszących się do ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce. Po raz pierwszy w rozwiązaniach tych zaznaczają się w sposób wyrazisty elementy ubezpieczenia społecznego, które w poprzednich ustaleniach prawnych były podporządkowane pozaubezpieczeniowym funkcjom przebudowy prawnej (ustrój rolny, wzrost produkcji rolnej).

W ustawie z 20 grudnia 1990 r. funkcje pozaubezpieczeniowe występują jedynie ubocznie choć niewątpliwie ustawodawca kierował się przy jej uchwalaniu założeniem tej treści, że wprowadzenie systemu ubezpieczenia społecznego rolników uwzględniającego polskie możliwości i standardy europejskie przyczyni się do unowocześnienia polskiego rolnictwa. Do najważniejszych nowości zawartych w ustawie z 20 grudnia 1990 r. należą: powierzenie obsługi systemu ubezpieczenia społecznego rolników nowej instytucji - Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, której prezes jest centralnym organem administracji państwowej, rozdzielenie ubezpieczeń wypadkowych, chorobowych i macierzyńskich od ubezpieczeń emerytalno-rentowych, rozwiązania prawne odnoszące się do gospodarki finansowej Kasy i konstrukcja świadczeń emerytalno-rentowych.²

Szeroki zakres wprowadzanych przez ustawę nowych rozwiązań, konieczność ustanowienia szerokiego zakresu reguł przejściowych i nacisk czasu, któremu podlegał ustawodawca³, sprawiły, że ustawa nastrocza nieraz trudności w stosowaniu jej rozwiązań. Trudności te znajdują swe odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowym.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie problemów, które najczęściej występowały w sprawach rozpatrywanych przez sądy. Niektóre z tych problemów są na tyle poważne, że nie zawsze dają się jednolicie rozwiązać w drodze wykładni stosowanej przez sądy. Wystąpienie tego rodzaju problemów może świadczyć o niedostatkach ustawy i konieczności jej nowelizacji. Stąd też w podsumowaniu autor będzie starał się zawrzeć uzasadnione analizą orzecznictwa postulaty *de lege ferenda*.

W opracowaniu zostały wykorzystane orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądów apelacyjnych.

2. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny dwukrotnie rozpatrywał sprawy, w których stawiano zarzut niezgodności przepisów ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.⁴ W jednym wypadku postępowanie zostało umorzone wobec znowelizowania kwestionowanego przepisu.⁵ Naruszenie zasady "równości w prawie", wyrażonej w art. 67 ust. 2 ówczesnie obowiązującej Konstytucji RP nastąpiło w wyniku korekty ustawy dokonanej przez ustawodawcę.

W drugiej sprawie (K 10/92) Rzecznik Praw Obywatelskich we wniosku z dnia 18 maja 1992 r. wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o orzeczenie niezgodności art. 7 ust. 2 i art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. z art. 1, art. 67 ust. 1 i 2, art. 70 ust. 2 pkt 1 i 2, art. 78 ust. 1 i 2 pkt 1 ówczesnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zdaniem RPO w art. 10 ust. 1 pkt 2 w sposób wadliwy został określony krąg podmiotów uprawnionych do korzystania z jednorazowego odszkodowania przez pominięcie wśród osób najbliższych rolnikowi małżonka ubezpieczonego rolnika. W odniesieniu do art. 7 ust. 2 RPO stwierdził, że zakres podmiotowy i przedmiotowy tego przepisu nie jest tożsamy z zakresem art. 10 ust. 2 i nietrafne są argumenty organów stosujących prawo jakoby małżonek ubezpieczonego rolnika mógł skorzystać z dobrowolnego ubezpieczenia społecznego, wobec czego pominięcie go w wyliczeniu osób najbliższych z art. 10 ust. 1 pkt 2 jest zasadne. Zdaniem Rzecznika ubezpieczenie dobrowolne powinno być uzależnione jedynie od faktu opłacania składek.

W dniu 23 lutego 1993 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

- 1) przepis art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. jest zgodny z art. 1 i nie jest niezgodny z art. 67 ust. 1 i 2, art. 70 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 78 ust. 1 i 2 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, pozostawionych w mocy przez art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r.;
- 2) przepis art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. w zakresie, w jakim nie uwzględnia małżonka wśród osób najbliższych ubezpieczonemu rolnikowi, którym przysługuje jednorazowe odszkodowanie z tytułu doznania stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu wskutek wypadku przy pracy rolniczej jest niezgodny z art. 67 ust. 2 i art. 1, natomiast nie jest niezgodny z art. 67 ust. 1, art. 70 ust. 2 pkt 1 i 2 i art. 78 ust. 1 i 2 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, pozostawionych w mocy przez art. 77 Ustawy Konstytucyjnej.

Motywy orzeczenia są obszernie. Wobec treści zarzutów Rzecznika, opartych na niewłaściwej wykładni obu przepisów, część motywów orzeczenia zawiera wykładnię zaskarżonych przepisów. Przede wszystkim podkreślono, że oba przepisy działają niezależnie od siebie i dotyczą innych sytuacji faktycznych. Dlatego też Trybunał uznał za błędny pogląd tej treści, że nieprzyznanie małżonkowi ubezpieczonego rolnika uprawnień z art. 10 ust. 1 pkt 2 może być zrekompensowane dobrowolnym ubezpieczeniem z art. 7 ust. 2. Małżonek rolnika może przecież nie czerpać stałego dochodu z działalności rolniczej i w takiej sytuacji nie mieści się w zakresie podmiotowym art. 7 ust. 2 ustawy. Wykładając treść art. 7 ust. 2 ustawy (ubezpieczenie na wniosek), Trybunał doszedł do wniosku tej treści, że przepis ten nie uzależnia ubezpieczenia na wniosek od tego czy wnioskodawca ma jeszcze jakieś inne źródła utrzymania poza działalnością rolniczą.

Niewątpliwie zabrakło w argumentacji Trybunału nawiązania do treści art. 5 ustawy, który stanowi, że przepisy ustawy dotyczące ubezpieczenia rolnika i świadczeń przysługujących rolnikowi stosuje się także do małżonka rolnika, chyba że ten małżonek nie pracuje w gospodarstwie rolnika, ani w gospodarstwie domowym bezpośrednio związanym z tym gospodarstwem rolnym. Przepis ten stanowi próbę rozwiązania tych sytuacji, które powstają w związku z tym, że zdecydowana większość gospodarstw rolnych stanowi przedmiot wspólności ustawowej małżeń-

skiej. W związku z tym trudne byłoby ustalenie, kto z małżonków jest rolnikiem w rozumieniu ustawy, kto domownikiem, a kto nie mieści się ani w jednym, ani w drugim pojęciu. W ustawie z 1982 r. przez rolnika rozumiało się również małżonka rolnika.⁶ Akcent w tej ustawie padał bowiem przede wszystkim - przynajmniej dowiodła tego praktyka - nie na samo prowadzenie gospodarstwa, lecz na stosunki własnościowe. Prowadziło to do paradoksalnych nieraz rezultatów, gdy chodziło o wymiar składki na ubezpieczenie społeczne rolników. Prowadzący gospodarstwo rolne był zobowiązany do zapłaty składki za małżonka, mimo, że małżonek ten mieszkał i pracował poza gospodarstwem. Sformułowanie użyte w art. 5 ustawy z 20 grudnia 1990 r. eliminuje możliwość powstawania tego rodzaju paradoksów. Możliwość ubezpieczenia się na wniosek, przewidziana w art. 7 ust. 2 ustawy z 20 grudnia 1990 r., w równym stopniu odnosi się do rolników pozostających w związku małżeńskim, jak i do rolników nie pozostających w takich związkach, jeżeli działalność rolnicza stanowi dla nich stałe źródło utrzymania. Problem objęcia ochroną ubezpieczeniową, przewidzianą w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy, trudno jest dobrze rozwiązać, nie naruszając zasady równości w prawie. Przy przyjęciu przez Sejm bez żadnych zastrzeżeń⁷ orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dojdzie bowiem do nierówności innego rodzaju, a mianowicie rolnik nie podlegający innemu ubezpieczeniu społecznemu i nie mający ustalonego prawa do emerytury lub renty, a nie pozostający w związku małżeńskim dla uzyskania prawa do jednorazowego odszkodowania będzie musiał ubezpieczyć się na wniosek podczas gdy inny, znajdujący się w podobnej sytuacji rolnik, pozostający wszakże w związku małżeńskim z rolnikiem podlegającym ubezpieczeniu z mocy ustawy lub ubezpieczonym na wniosek uzyskuje prawo do jednorazowego odszkodowania bez obowiązku uiszczenia składki. Trafnie bowiem Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na ratio legis art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy, polegającą na rozciągnięciu prawa do świadczeń o charakterze odszkodowawczym na osoby, które pracę w gospodarstwie rolnym wykonują z tytułu tzw. "pomocy rodzinnej", często nie wykazującej cechy stałości. Gdyby więc uwzględnić przy wykładni art. 7 i art. 10 ust. 1 pkt 2 również treść art. 5 ustawy, to problem naruszenia zasady równości należałoby odnieść tylko do takiego małżonka rolnika, który nie pracuje w gospodarstwie rolnika ani w gospodarstwie domowym bezpośrednio związanym z tym gospodarstwem rolnym,

a któremu zdarzyło się przy jakiejś okazji wykonać jakąś pracę w gospodarstwie swego małżonka.

Uzasadniając rozstrzygnięcie negatywne, Trybunał Konstytucyjny odniósł się do źródeł finansowania ubezpieczenia społecznego rolników i wskazał, że sposób finansowania ubezpieczeń społecznych rolników sprawia, iż składka ubezpieczeniowa nie jest świadczeniem ekwiwalentnym (i to w wysokim stopniu), a struktura organów ubezpieczeniowych nie pozwala jeszcze na ich samodzielną, niezależną od państwa, działalność. Z wywodami tymi należy się zgodzić, jeśli chodzi o ubezpieczenie emerytalno-rentowe. Nie było wszakże zasadne odniesienie tych wywodów do zarzutu Rzecznika wysuwanych pod adresem przepisu art. 7 ust. 2 ustawy. Przepis ten odnosi się do ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego. Na finansowanie świadczeń z tego ubezpieczenia przeznaczony jest fundusz składowy, który ma osobowość prawną.⁸ Fundusz ten tworzy się ze składek, które powinny zapewnić pełne pokrycie wydatków funduszu (art. 76 ust. 1 i art. 77 ust. 1 i 2 ustawy).

Należy nadto wskazać, że stosunek ubezpieczenia społecznego jest związany z pracą choć nie zawsze z pracą najemną. Istota ubezpieczenia społecznego sprowadza się do solidarności ubezpieczonych, która sprawia, że rekompensowanie skutków zdarzenia losowego, które dotyka jednego z ubezpieczonych, obciąża wszystkich ubezpieczonych. W odniesieniu do ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego trudno mówić o ekwiwalentnym charakterze składki. Jest w tym ujęciu, zaprezentowanym przez Trybunał Konstytucyjny, pewien skrót myślowy. W istocie chodzi o to, że obowiązkowi ubezpieczonego, wyrażającemu się w płaceniu składki, winien odpowiadać obowiązek określonego świadczenia ze strony ubezpieczyciela (w tym wypadku KRUS) w razie nastąpienia przewidzianego w ustawie zdarzenia. Jest więc do pomyślenia taki model ubezpieczenia, opartego na równowadze finansowej między wpływami ze składek a wydatkami na świadczenia (taki zaś układ zakłada ustawodawca w odniesieniu do ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego rolników), w którym objęcie ubezpieczeniem nie byłoby związane z konkretnym źródłem utrzymania. Jeśli jednak ustawodawca nie przyjmuje takiego modelu nie jest to - jak słusznie zauważa Trybunał - niezgodne z przepisami konstytucyjnymi. Wręcz przeciwnie "rozwój ubezpieczenia społecznego", gdy chodzi o ubezpieczenie wypadkowe i chorobowe, może wyrażać

się w tworzeniu zróżnicowanych systemów organizacyjnych tych ubezpieczeń o ściśle określonym kręgu podmiotowym ubezpieczonych. Wymaga tego funkcja prewencyjna - jak dotąd nie doceniana - tych ubezpieczeń, która musi być dostosowana do specyficznych zagrożeń występujących w poszczególnych grupach zawodowych.

Trudności interpretacyjne, odnoszące się do przepisu art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z 20 grudnia 1990 r., wywołane są przede wszystkim tym, że ustawodawca poszerza w tym przepisie krąg ubezpieczonych - w odniesieniu do jednego świadczenia - na osoby, które nie płacą składek. Jest to rozwiązanie wyjątkowe i jako takie winno być interpretowane wąsko. W każdym razie, nie można pomijać przy interpretacji postanowień art. 10 ust. 1 pkt 2 treści art. 5 ustawy z 20 grudnia 1990 r. Poszerzając krąg osób, którym przysługuje jednorazowe odszkodowanie, o małżonka rolnika, ustawodawca winien to poszerzenie odnieść tylko do takich osób, o których mowa w końcowej części art. 5.⁹

3. Orzecznictwo Sądu Najwyższego

Ze względów merytorycznych orzecznictwo Sądu Najwyższego można podzielić na dwie warstwy. Pierwsza z nich odnosi się do problemów ściśle ubezpieczeniowych, a druga do kwestii uregulowanej w ustawie incydentalnie, a dotyczącej rozwiązania umowy z następcą.

Jeżeli chodzi o pierwszą warstwę orzecznictwa, to zwracają uwagę uchwały, które zostały wywołane wątpliwościami sądów apelacyjnych na tle nie dość jasnych przepisów przejściowych nowej ustawy.

W uchwale z dnia 1 kwietnia 1992 r. (II UZP 7/92 - OSN 7-8/1992) Sąd Najwyższy stwierdził, że warunkiem nabycia prawa do emerytury rolniczej jest osobiste prowadzenie działalności rolniczej przez osobę ubiegającą się o taką emeryturę z tym zastrzeżeniem, że nie musi ono trwać do daty zgłoszenia wniosku. W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy wyraża pogląd tej treści, że brak jest podstaw do stawiania rolnikowi wymagania prowadzenia gospodarstwa rolnego w momencie wystąpienia z wnioskiem o emeryturę po wejściu w życie ustawy z 20 grudnia 1990 r. Wystarczy, że okres prowadzenia gospodarstwa rolnego

wraz z okresami zaliczalnymi trwał przez wymagany okres ubezpieczenia emerytalno-rentowego.¹⁰

Z takim poglądem należy się zgodzić. Nie ma bowiem w ustawie przepisu przejściowego, który stanowiłby, że rolnik, który zaprzestał prowadzenia gospodarstwa przed wejściem w życie ustawy, a wniosek o przyznanie emerytury zgłosił dopiero po wejściu w życie ustawy nie ma prawa do emerytury.

Szczególnego rodzaju wątpliwości powstały przy stosowaniu art. 93 ustawy, który wprowadził do ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin art. 13, zgodnie z którym przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty do okresów zatrudnienia, równorzędnych i zaliczalnych dolicza się przypadające przed dniem 1 lipca 1977 r. okresy prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w gospodarstwie rolnym po ukończeniu 16 roku życia. Rozstrzygnięciu tych wątpliwości poświęcone są dwie uchwały z dnia 20 listopada 1991 r. W pierwszej z nich (II UZP 20/91 - OSN 7-8/1992, poz. 122) Sąd Najwyższy stwierdza, że pod rządem art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników i członków ich rodzin stosowne okresy prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w nim podlegały nie tylko doliczeniu przy ustalaniu prawa do emerytury, lecz podlegały także zaliczeniu przy obliczaniu kwoty zwiększenia świadczeń emerytalno-rentowych z tytułu zatrudnienia ponad okres wynoszący 20 lat, przyznawanych w myśl przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin. W drugiej uchwale (II UZP 21/91 - OSN 6/1992/, poz. 96) Sąd Najwyższy stwierdził, że okres pracy w gospodarstwie rolnym położonym na terenach wchodzących w skład Państwa Polskiego przed ustaleniem jego obecnych granic jest okresem zaliczalnym do okresów zatrudnienia uprawniających do świadczeń emerytalno-rentowych przewidzianych w ustawie z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin.

W obu wypadkach Sąd Najwyższy przyjął interpretację korzystną dla osób, które przed dniem 1 lipca 1977 r. - od tego okresu powstał obowiązek płacenia składki w systemie zaopatrzenia emerytalnego rolników - prowadziły gospodarstwo rolne lub pracowały w tym gospodarstwie.¹¹ Interpretacja ta zasługuje na aprobatę ze względów zasadniczych. Zwrócić trzeba bowiem uwagę na zbieżność dwu faktów: pozostawiania rolników poza systemem ubezpieczenia społecznego przed dniem 1 stycznia

1978 r. i finansowania systemów emerytalnych w dużej mierze z budżetu państwa, którego dochody były wypracowywane również przez rolników. Stąd też przyjęta przez Sąd Najwyższy wykładnia ma uzasadnienie nie tylko ściśle jurysdyczne, lecz odpowiada również powszechnemu pojmowaniu zasady sprawiedliwości.

W początkowym okresie obowiązywania ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r., zgodnie z jej art. 116, do czasu utworzenia odpowiedniej placówki terenowej KRUS, szereg zadań, wynikających z ustawy, wykonywał, z upoważnienia Prezesa Kasy, właściwy miejscowo wójt jako zadania zlecone. Do obowiązków Prezesa Kasy należało zapewnienie odpowiednich środków finansowych na wykonywanie zadań, a rozliczenie z tego tytułu miało nastąpić łącznie z rozliczeniem pobranych składek. W związku z tym przepisem Sąd Najwyższy podjął w dniu 6 stycznia 1994 r. następującą uchwałę: "organ rentowy uprawniony jest do wydania decyzji w sprawie rozliczeń z wydatków na zadania zlecone organowi samorządowemu na podstawie art. 116 ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. Nr 72, poz. 24 z 1991 r. ze zm.), a organ samorządowy ma prawo przedstawić do potrącenia swoją wierzytelność w stosunku do organu rentowego, wynikającą z obsługi zleconych czynności" (II UZP 32/93). Jak wynika ze stanu faktycznego sprawy opłaty za wykonanie zadań zleconych gminie zostały ustalone zarządzeniem Prezesa KRUS z 8 stycznia 1992 r. w wysokości 6 % pobranych składek. Wójt Gminy G. zarzucił, iż tak ustalone opłaty są dalece niewystarczające na sfinansowanie kosztów realizacji zleconych zadań.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały wskazuje, że organu samorządowego nie wiąże z KRUS cywilno-prawny stosunek zlecenia. Organ ten uczestniczy z mocy ustawy i na warunkach w niej określonych w wykonywaniu zadań z zakresu ubezpieczenia społecznego rolników. Wzajemne zobowiązania wójta i Kasy¹² regulowane są przepisami prawnymi ubezpieczeń społecznych, a nie kodeksu cywilnego. Organ rentowy wydaje decyzje w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc także dotyczących rozliczeń z wydatków na zadania zlecone wójtowi, a przez to gminie cytowaną ustawą o ubezpieczeniu społecznym rolników. W sprawach tych odwołanie przysługuje do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Zarządzenie Prezesa KRUS ustalające wysokość opłaty za wykonanie zadań zleconych jest wewnętrznym aktem Ka-

sy i nie można go traktować jak normatywnego aktu wykonawczego.

Przytoczone przez Sąd Najwyższy motywy należy zaaprobować. Gmina jest samodzielnym podmiotem stosunków prawnych i nie może ponosić ze swego majątku kosztów obsługi innych podmiotów prawa publicznego. Zarządzenie Prezesa Kasy tylko wtedy mogłoby stanowić podstawę rozliczeń między gminą a Kasą, gdyby gmina w drodze umowy zobowiązała się wykonywać zlecone przez ustawę zadania za zryczałtowaną odpłatnością. W związku z uchwałą Sądu Najwyższego należy także zasygnalizować odwrotną stronę zagadnienia. Po zorganizowaniu placówek terenowych Kasy okazało się, że nie wszystkie gminy sumiennie wywiązały się ze zleconych im zadań związanych z obsługą systemu ubezpieczenia społecznego rolników. W razie powstania na tym tle sporu między gminą a Kasą powstanie nowa wątpliwość odnosząca się do właściwej procedury rozstrzygnięcia sporu. Podążając za tokiem myślenia, zaprezentowanym w uzasadnieniu uchwały z dnia 6 stycznia 1994 r., trzeba by i w tym wypadku dojść do wniosku tej treści, że spory takie rozstrzyga decyzją organ rentowy a od decyzji przysługuje odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych.

Na tle przepisów art. 16 ust. 1 i ust. 3, z których wynika, że ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu nie podlega z mocy ustawy ani nie może być objęty tym ubezpieczeniem na wniosek rolnik, który podlega innemu ubezpieczeniu społecznemu lub ma ustalone prawo do emerytury lub renty, powstała wątpliwość czy otrzymywanie renty inwalidzkiej wojennej wyłącza rolnika spod ubezpieczenia emerytalno-rentowego (art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy) i stanowi przeszkodę do nabycia prawa do emerytury rolniczej (art. 19 ust. 1). Wątpliwość tę rozstrzygnął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 czerwca 1992 r. (II UZP 4/92 - CSN 1-2/1993), poz. 11.¹³ Zgodnie z tą uchwałą pobieranie renty inwalidy wojennego nie wyłącza rolnika z ubezpieczenia emerytalno-rentowego i nie stanowi przeszkody do nabycia prawa do emerytury rolniczej.

W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy podkreśla, że renta inwalidy wojennego nie jest wypłacana na podstawie "ubezpieczenia społecznego" lub "zaopatrzenia emerytalnego", o których mowa w art. 6 pkt 12 ustawy, a to z braku powiązania między opłacaniem składek a prawem do renty inwalidy wojennego. Prawo do tego świadczenia zależy jedynie od faktu zaliczenia do jed-

nej z grup inwalidów w związku z udziałem w działaniach wojennych. Renta inwalidy wojennego ma więc charakter odszkodowawczy. Nawiązując do treści art. 33 ust. 2 i 4 pkt 1 ustawy, Sąd Najwyższy krytycznie ocenia praktykę organu rentowego polegającą na wyłączeniu z ubezpieczenia społecznego rolników pobierających renty inwalidy wojennego. Praktyka taka prowadzi do sytuacji, w której rolnik mający ustalone prawo do tego świadczenia zostaje wyłączony z ubezpieczenia społecznego rolników i nie może uzyskać prawa do emerytury rolniczej, podczas gdy rolnik, który po ustaleniu prawa do emerytury (renty) rolniczej spełni warunki do przyznania renty inwalidy wojennego, będzie mógł pobierać obydwa świadczenia na zasadach określonych w art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin¹⁴ w związku z art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy z 20 grudnia 1990 r.

Argumentację i ocenę prawną Sądu Najwyższego należy zaaprobować z tym jedynie zastrzeżeniem, że odszkodowawczy charakter renty inwalidy wojennego nie odróżnia tego świadczenia od świadczeń długookresowych w systemach ubezpieczenia społecznego lub zaopatrzenia emerytalnego. Również te świadczenia mają charakter odszkodowawczy z tym, że przy ustalaniu ich wysokości trzeba wziąć pod uwagę - głównie ze względu na mechanizm finansowania tych systemów - również potrzeby uprawnionego i wysokość wnoszonych przezeń składek, co w konsekwencji sprawia, że ostateczny rozmiar świadczenia stanowi wypadkową przytoczonych wyżej kryteriów i rzadko odpowiada wysokości utraconych dochodów.

Również na tle art. 16 ust. 3 ustawy z 20 grudnia 1990 r. powstała wątpliwość, jaka data jest datą ustalonego prawa do emerytury albo renty inwalidzkiej rolniczej, a mianowicie czy datą tą jest data wydania decyzji rolniczego organu rentowego czy też data, od której ustalono prawo do pobierania tych świadczeń. Wątpliwość ta powstała na tle sporu o to, za jaki okres rolnik zobowiązany jest do opłacania składek. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 19 listopada 1993 r. (II UZP 28/93) uznał, że datą ustalenia prawa do emerytury albo renty inwalidzkiej rolniczej jest data, od której ustalono prawo do pobierania świadczenia. Przytaczając argumenty dla poparcia tego stanowiska, Sąd Najwyższy wskazuje, że jedynie wyjątkowo zdarzają się takie sytuacje, w których data wydania decyzji o przyznaniu świadczenia pokrywa się z datą, od której ustalono

prawo do świadczenia. Konsekwencją tej konstatacji winno być jednoznaczne stwierdzenie tej treści, że tylko ta ostatnia data ma prawne znaczenie. Dał zresztą temu wyraz Sąd Najwyższy w samej uchwale. Stąd też, za niezbyt szczęśliwe należy uznać nawiązanie do treści art. 21a ustawy z 20 grudnia 1990 r., który stanowi, że przy ustalaniu liczby kwartałów podlegania ubezpieczeniu zalicza się cały kwartał, w którym powstało ubezpieczenie. To samo dotyczy kwartału, w którym ubezpieczenie ustało. Z przepisu tego Sąd Najwyższy wyprowadza nietrafny wniosek tej treści, że prawo do pobierania świadczenia chociażby w części składkowej, powstaje od pierwszego dnia kwartału występującego po kwartale, w którym ubezpieczenie ustało. Wniosek ten jest sprzeczny z wcześniejszą, przytoczoną wyżej argumentacją i samą uchwałą Sądu Najwyższego, a nadto nie znajduje uzasadnienia w treści art. 19-21 ustawy. Treść art. 21a ustawy jest bowiem logiczną konsekwencją przyjęcia uproszczonego sposobu podejścia do obowiązku opłacania składek i ustalania okresu podlegania ubezpieczeniu, który to sposób sprowadza się do tego, że okresy te "zaokrągla się" do pełnych kwartałów, rezygnując z drobiazgowego rozliczania tych okresów w dniach i miesiącach.¹⁵

Jak już wspomniano druga warstwa orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczy incydentalnej, lecz bardzo doniosłej społecznie kwestii rozwiązania umowy z następcą. Orzecznictwo to nie dotyczy umów, zawartych po wejściu w życie ustawy, a jedynie umów zawartych wcześniej, pod rządami poprzednio obowiązujących ustaw. Wówczas to mimo wyraźnych podobieństw między umową o przekazanie gospodarstwa rolnego następcy z jednej strony, a umową darowizny czy dożywocia z drugiej strony w literaturze i orzecznictwie ukształtował się pogląd, zgodnie z którym umowę o przekazanie gospodarstwa rolnego następcy należało traktować w sposób szczególny, co wyłączało w szczególności stosowanie przepisów o odwołaniu darowizny czy o rozwiązaniu umowy o dożywocie.¹⁶ Z takim stanowiskiem można by dyskutować. Ustawodawca zdecydował wszakże usunąć wszelkie wątpliwości przez zamieszczenie w ustawie z 20 grudnia 1990 r. szczególnego przejściowego przepisu art. 119, który przyznaje rolnikowi, który nieodpłatnie przekazał gospodarstwo rolne następcy przed wejściem w życie ustawy, roszczenie o rozwiązanie umowy, jeżeli zachodzi jedna z przyczyn określonych w art. 89

pkt 1-3 ustawy. Postanowienie rozdziału 7 ustawy "Umowa z następcą" odnoszące się w gruncie rzeczy do nowej, odmiennej instytucji, nie dają się wprost odnieść do wszystkich zagadnień, które w praktyce sądowej pojawiły się w sprawach o rozwiązanie umów wcześniej zawartych. Orzecznictwo Sądu Najwyższego stanowi więc cenną wskazówkę dla sądów powszechnych.

W uchwale z dnia 25 marca 1992 r. (III CZP 19/92 - OSN 9/1992), poz. 163 Sąd Najwyższy stwierdził, że spadkobiercy zmarłego następcy są biernie legitymowani w procesie wytoczonym przez rolnika o rozwiązanie umowy o przekazanie gospodarstwa rolnego zawartej przed dniem 1 stycznia 1991 r. W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy posłużył się przede wszystkim wykładnią funkcjonalną. Konsekwencją tej uchwały jest uchwała kolejna z dnia 29 września 1992 r. (III CZP 98/92 - OSN 3/1993), poz. 35, według której sąd - po rozważeniu interesów stron zgodnie z zasadami współżycia społecznego - może rozwiązać umowę o przekazaniu gospodarstwa w stosunku do tego spadkobiercy następcy, po którego stronie zachodzi jedna z przyczyn wymienionych w art. 119 w związku z art. 89 ustawy z 20 grudnia 1990 r. Również i w tym wypadku argumentacja Sądu Najwyższego nawiązuje przede wszystkim do innych aniżeli językowe rodzajów wykładni. Nie do końca wszakże można podzielić argumenty z zakresu wykładni historycznej, w dużej części zresztą zbędnej, w której Sąd Najwyższy nie dość wyraźnie rozróżnia instytucję "rent za ziemię" i świadczeń socjalnych¹⁷ oraz nie dostrzega zasadniczej różnicy jakościowej między ustawami z 1977 r. i 1982 r. a ustawą z 20 grudnia 1990 r., traktując tę ostatnią jako prostą kontynuację rozwiązań dotychczasowych. Interesujący jest natomiast argument z zakresu wykładni systemowej. Sąd Najwyższy wywodzi, że spadkobiercy następcy, nabywając pozostałe po nim gospodarstwo rolne, dziedziczą także obowiązki wobec rolnika, wynikające z umowy przekazania gospodarstwa (umowy z następcą). Sąd Najwyższy nie wskazuje, o jakie - choćby przykładowe - obowiązki chodzi, a znając rygorystyczną - co do warunku nieodpłatności - praktykę notarialną sporządzanie umów o przekazanie gospodarstwa rolnego, następcy trudno znaleźć takie obowiązki następcy, które opierałyby swój byt prawny tylko na umowie, a nie wynikałyby z ograniczonych praw rzeczowych, ustanowionych na rzecz rolnika. Osłabia to niewątpliwie argumentację Sądu Najwyższego. Nie wzmacnia też argumentacji wykładni funkcjonalna, do której - dość zresztą

ogólnie - nawiązuje Sąd Najwyższy. W typowej sytuacji, która wystąpiła również w sprawie przedstawionej Sądowi Najwyższemu, kiedy spadkobiercą następcy jest synowa i małoletni wnuk powodów, rozwiązanie umowy w stosunku do synowej w niczym nie lepszy - jeśli wręcz nie pogorszy - sytuacji powodów, którzy uwikłają się w kłopotliwy stosunek współwłasności gospodarstwa rolnego ze swym małoletnim wnukiem, którego prawa przez lat kilkanaście będzie reprezentować jego matka - pozbawiona udziału we współwłasności - synowa powodów.

Stąd należy się opowiedzieć, szukając raczej analogii w przepisach dotyczących umowy o dożywocie¹⁸, za niedopuszczalnością rozwiązywania umowy o przekazanie gospodarstwa rolnego następcy tylko w stosunku do niektórych spadkobierców następcy, lecz za radykalniejszym wyjściem z sytuacji i rozwiązaniem umowy wobec wszystkich spadkobierców. To rozwiązanie ma przynajmniej tę zaletę, że pozwala uniknąć kłopotliwego stanu współwłasności i pozwala ponownie zadysponować rolnikowi, odzyskanym gospodarstwem na rzecz innego następcy.

Rozpatrując stosunki między rolnikiem a następcą od drugiej strony, Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 8 września 1993 r. (III CZP 121/993) uznał, że roszczenie rolnika, który zmarł po wytoczeniu powództwa o rozwiązanie umowy przekazania gospodarstwa rolnego zawartej na podstawie ustawy z dnia 27 października 1977 r. nie przechodzi na spadkobierców. Uchwała ta i zawarta w uzasadnieniu argumentacja w pełni zasługują na aprobatę. Sąd Najwyższy starannie oddziela racje moralne od prawnych, podkreślając ściśle osobisty charakter przysługującego rolnikowi roszczenia, a w związku z tym Sąd Najwyższy dochodzi do wniosku, że roszczenie to nie wchodzi w skład spadku. Nie podważając zasadności dotychczasowego orzecznictwa o niedopuszczalności stosowania analogii do umowy przekazania gospodarstwa rolnego następcy przepisów o darowiźnie lub dożywociu, Sąd Najwyższy zwraca jednak uwagę, że pomiędzy umowami dożywocia i nieodpłatnego przekazania gospodarstwa rolnego, w których rolnik zastrzegł sobie świadczenia do końca życia w zakresie środków utrzymania lub opieki, zachodzi podobieństwo faktyczne. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem roszczenie dożywotnika o rozwiązanie umowy o dożywocie nie przechodzi zaś na spadkobierców.

W uchwale z dnia 14 października 1992 r. (III CZP 125/92 - OSN 4/1993), poz. 58 Sąd Najwyższy uznał, że rozwiązanie

umowy o przekazaniu gospodarstwa rolnego jest możliwe w stosunku do jednego tylko z małżonków będących nabywcami. Argumenty Sądu Najwyższego są związane i nawiązują do wcześniejszej argumentacji Sądu. Nadto Sąd Najwyższy odwołuje się do uchwały Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 28 września 1979 r. (III CZP 15/79 - OSN 4/1980), poz. 62, w której przyjęto możliwość odwołania darowizny w stosunku do jednego z małżonków pozostających we wspólności ustawowej. Szczupłość argumentacji nie pozwala na ocenę jej zasadności. Wydaje się jednak, że w argumentacji tej na plan pierwszy wysuwa się "karny" aspekt roszczenia o rozwiązanie umowy, pomijając to, że ma ono również służyć restytucji majątku, który rolnik przekazał następcy.¹⁹

Kontrowersję co do skutków prawnorzeczowych rozwiązania umowy przekazania gospodarstwa rolnego przez sąd rozstrzyga Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 5 maja 1993 r. (III CZP 9/93 - OSN 12/1993), poz. 215, stwierdzając, że skutkiem rozwiązania przez sąd tej umowy jest przeniesienie na zbywcę własności gospodarstwa. Również i w tym wypadku argumentacja Sądu Najwyższego jest związana, odwołująca się do szczególnego charakteru umowy o przekazanie gospodarstwa rolnego następcy. Istota argumentacji zawarta jest przede wszystkim w następującym zdaniu uzasadnienia: "Jeżeli strony umowy przenoszącej własność nieruchomości przez zgodne oświadczenie woli, w ramach przysługującej im swobody kontraktowej, rozwiązały tę umowę, to niewątpliwym skutkiem takiej czynności prawnej będzie przejście tej własności z powrotem na zbywcę". Jest to niewątpliwie duże uproszczenie, nie uwzględniające podwójnego skutku: rzeczowego i obligacyjnego umowy przenoszącej własność nieruchomości, co powoduje, że strony chcące "w ramach przysługującej im swobody kontraktowej" przywrócić poprzedni stan rzeczy, winny zawrzeć nową umowę przenoszącą własność nieruchomości. Sama uchwała zasługuje wszakże na aprobatę, gdyż ustawodawca też posłużył się bardzo skrótowym sformułowaniem "rozwiązać umowę" bez bliższego określenia konsekwencji prawnorzeczowych. Wykładnia celowościowa pozwala zaś przyjąć, że z roszczeniem o rozwiązanie umowy jest nierozzerwalnie związane roszczenie o przeniesienie własności gospodarstwa na zbywcę.²⁰

4. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego

W odróżnieniu od ustawy z 1977 r. w ustawie z 20 grudnia 1990 r. rzadkie są wypadki, gdy w sprawach uregulowanych w ustawie orzeka sąd administracyjny. Stąd też sprawy, wynikające ze stosowania przepisów ustawy, rzadko bywają przedmiotem orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego. W tym miejscu należy wszakże przytoczyć wyrok NSA z dnia 23 marca 1993 r. (SA/Wr/1823/92), w uzasadnieniu którego znajduje się wykładnia przejściowego przepisu ustawy, a mianowicie art. 118 ust. 2a, obowiązującego od dnia 21 sierpnia 1992 r. Przepis ten odnosi się do tzw. "małej prywatyzacji" i przyznaje uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie prawa własności działki, co do której - po przekazaniu gospodarstwa rolnego Państwu - emerytowi lub renciście przysługiwało prawo użytkowania, również zstępnemu użytkownikowi, który po śmierci użytkownika faktycznie władał daną nieruchomością. Na tle tego przepisu NSA wyraził pogląd, że zstępnii właściciele przejętego na własność Państwa gospodarstwa rolnego, któremu zostało przyznane prawo dożywotniego użytkowania działki gruntu, mogą po jego śmierci ubiegać się o przyznanie im tej działki na własność, jeżeli najpóźniej w chwili śmierci uprawnionego przejęli po nim posiadanie działki i działkę tę nieprzerwanie posiadają. Przeniesienie posiadania działki przez zstępnego, będącego synem uprawnionego na rzecz córki, będącej wnuczką uprawnionego, nie stanowi przeszkody do nadania własności działki wnuczce. Przyznaniu działki na własność nie stoi na przeszkodzie ewentualne przekazanie działki na własność gminy w trybie art. 15 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.²¹

Pogląd ten należy zaaprobować. Ustawodawca w art. 118 ustawy z 20 grudnia 1990 r., znowelizowanym w 1992 r., dążył bowiem do wyeliminowania nierówności wśród rolników, którzy przekazali swe gospodarstwa Państwu. Ci rolnicy, którzy przekazali gospodarstwa przed dniem 1 stycznia 1983 r., nie mogli bowiem zatrzymać sobie na własność działki gruntu pod budynkami, a jedynie przysługiwało im prawo do dożywotniego użytkowania działki gruntu i służebność związana z budynkami, stanowiącymi odrębny od gruntu przedmiot własności. Również samo rozwiązanie wyrażające się w tym, że budynki stanowiły odrębny

od gruntu przedmiot własności było skomplikowane, trudne do stosowania w praktyce i mało zrozumiałe dla uprawnionych. Stąd też przepis art. 118 ust. 2a ustawy, dodany w wyniku pierwszych doświadczeń ze stosowaniem ustawy, ujmuje uprawnienia zastępnych bardzo szeroko, nawiązując przede wszystkim do układu stosunków faktycznych. Ustawodawca miał na uwadze również ewentualną komunalizację, traktując w art. 118 ust. 3 na równi własność Skarbu Państwa i gminy. Jedynie na marginesie należy zauważyć, że jeżeli w istocie działka została skomunalizowana, to stroną postępowania administracyjnego powinna być również gmina.

5. Orzecznictwo sądów apelacyjnych

Rozmiary niniejszego opracowania uniemożliwiają obszernie omówienie orzecznictwa sądów apelacyjnych w sprawach wynikających z ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. Zostały więc wybrane trzy zagadnienia: trudności związane z brakiem odpowiedniej *vacatio legis*, stosowanie w praktyce nowego pojęcia "długotrwała niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym" i przyoczyny uzasadniające rozwiązanie przez sąd umowy o przekazaniu gospodarstwa rolnego następcy.

Ustawa z 20 grudnia 1990 r. weszła w życie z dniem 1 stycznia 1991 r. (art. 123), mimo że została ogłoszona 26 stycznia 1991 r. W odniesieniu do ubezpieczenia chorobowego, macierzyńskiego i wypadkowego ustawa zmieniła krąg osób podlegających według poprzedniej ustawy obowiązkowi ubezpieczenia. Ustawa wprowadziła możliwość ubezpieczenia na wniosek. W okresie między datą wejścia w życie ustawy a złożeniem wniosku o ubezpieczenie pewna kategoria osób byłaby więc, gdyby ściśle wykładać przepisy ustawy, pozbawiona ochrony ubezpieczeniowej. Taki sposób wprowadzania w życie bardzo poważnych zmian w ubezpieczeniu społecznym jest niewątpliwie nieprawidłowy. Ustawodawca naruszył z niekorzyścią dla pewnej grupy osób podstawową i bezdyskusyjną zasadę porządku prawnego niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*). Sądy apelacyjne zetknęły się zaś z sytuacjami, w których wnioski o objęcie ubezpieczeniem zostały złożone po zajściu zdarzenia objętego ewentualnym ubezpieczeniem. Zdarzenia (wypadki przy pracy rolniczej) nastąpiły zaś po wejściu w życie ustawy. Z ustaleń dokonanych w takich sprawach wynikało, że informacje o nowych zasadach

ubezpieczenia społecznego docierały do rolników dopiero w ostatnich dniach marca 1991 r. Wtedy też zaczęto przyjmować wnioski o ubezpieczenie. W orzecznictwie sądów apelacyjnych przyjmuje się, że złożenie wniosku i opłacenie składki ubezpieczeniowej "w pierwszym dniu, od którego było to możliwe", "bez zbędnej zwłoki" nawet w 2 miesiące po wypadku przy pracy rolniczej, który nastąpił w dniu 13 lutego 1991 r., wywołuje skutek w postaci powstania ubezpieczenia od dnia 1 stycznia 1991 r.²²

W konkretnych okolicznościach spraw dotyczących zdarzeń z początku roku 1991 należy - mimo głębokich wątpliwości jurysdycznych - uznać takie stanowisko za słuszne. W inny sposób nie można naprawić poważnego błędu ustawodawcy²³ i nie dość sprawnego zorganizowania przyjmowania wniosków o ubezpieczenie na rok 1991. Stanowiska tego nie można jednak akceptować w odniesieniu do przyszłości. W ubezpieczeniu na wniosek nie można skutecznie ubiegać się o świadczenie z tego ubezpieczenia osoba, która wniosek o objęcie ubezpieczeniem złożyła po zajęciu wypadku objętego tym ubezpieczeniem.

W art. 21 ust. 2 ustawy z 20 grudnia 1990 r. ustawodawca wprowadził nowe pojęcie długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym w miejsce funkcjonującego wcześniej odesłania do przepisów o ubezpieczeniu społecznym pracowników, określających kryteria uznawania pracownika za inwalidę jednej z trzech grup. Jakie okoliczności winny być uwzględniane przy ustalaniu długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym zostało bliżej określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 21 października 1991 r.²⁴ Między innymi należy uwzględnić "rodzaj i zakres prac dotychczas wykonywanych przez zainteresowanego w gospodarstwie rolnym" (§ 2 pkt 4).

Sądy apelacyjne prawidłowo zinterpretowały zarówno samo brzmienie nowych przepisów, jak i intencję ustawodawcy, która wyraża się w tym, że inwalidztwo jest faktem nie tylko medycznym, lecz również społecznym i przy jego określaniu należy brać pod uwagę nie tylko jakąkolwiek niezdolność do pracy, a przede wszystkim niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie i dotychczasowym miejscu pracy. Rolnik ma przecież znaczne trudności ze znalezieniem nowego miejsca pracy i z wyuczeniem się nowego zawodu. Po analizie orzeczeń sądów apelacyjnych wyłania się wszakże obraz trudności, jakie z przyswo-

jeniem nowych pojęć mają biegli i sądy wojewódzkie. Stąd też występowała częsta konieczność uchylania wyroków ze wskazania-
mi, aby przy ponownym rozpoznaniu sprawy wpierw wyjaśnić oko-
liczności faktyczne dotyczące rodzaju i zakresu pracy ubez-
pieczonego w gospodarstwie rolnym, a następnie przeprowadzić
dowód z opinii biegłych sądowych celem wyjaśnienia, czy ubez-
pieczony jest trwale niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym
przy uwzględnieniu zarówno rodzaju i zakresu prac rolniczych,
jak i stanu zdrowia ubezpieczonego, jego zdolności do pracy i
rokowań na przyszłość.²⁵ W niektórych wypadkach rozbieżności
między ustaleniami biegłych co do stanu zdrowia ubezpieczonego
a dokonaną przez biegłych i później przez sąd wojewódzki kwa-
lifikacją tego stanu były tak ewidentne, że sąd apelacyjny
zmieniał zaskarżony wyrok, przyznając ubezpieczonemu prawo do
renty inwalidzkiej.²⁶

Taki stan rzeczy nakazuje rozważyć, czy zmianom organi-
zacyjnym wyrażającym się w powołaniu KRUS nie powinny towarzy-
szyć dalsze, które polegałyby na stworzeniu w ramach organiza-
cyjnych KRUS własnego systemu orzecznictwa lekarskiego. Wpły-
nęłoby to niewątpliwie korzystnie na specjalizację lekarzy
orzekających o inwalidztwie rolniczym, zapewniłoby wyższy po-
ziom orzecznictwa, a w konsekwencji wyeliminowałoby przewlek-
łość postępowania w sprawach o rentę inwalidzką rolniczą.

Przykładem wnikliwego badania przesłanek inwalidztwa
rolniczego jest wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 28 gru-
dnia 1992 r. (III AUr 502/92). Jak wynika z uzasadnienia wyro-
ku, wnioskodawca cierpiał na lekki niedorozwój umysłowy i nie
był zdolny do wykonywania takich prac w gospodarstwie rolnym,
jak planowanie poszczególnych prac, bieżąca naprawa sprzętu
rolniczego, obsługa maszyn rolniczych, sprzedaż plonów. Wcześ-
niej wnioskodawca pracował w gospodarstwie rolnym ojca jako
domownik i prac tych nie musiał wykonywać. Wnioskodawca nie
może natomiast prowadzić gospodarstwa rolnego, wobec czego Sąd
Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok i przyznał wnioskodawcy
prawo do renty inwalidzkiej rolniczej. Rozstrzygnięcie to za-
sługuje na aprobatę, gdyż przy ocenie długotrwałej niezdolno-
ści do pracy w gospodarstwie rolnym nie można pomijać roli,
jaką ubezpieczony pełni w gospodarstwie rolnym.

W orzecznictwie sądów apelacyjnych konkretyzują się
przyczyny uzasadniające rozwiązanie przez sąd umowy o przeka-
zanie gospodarstwa rolnego następcy. Pojawiła się wyraźna ten-

dencja, aby przy ocenie układu stosunków między stronami zwracać uwagę nie tylko na wyizolowane, eksponowane przez powodów, fakty naganego zachowania się pozwanych, lecz oceniać również zachowanie się powodów, ich rolę w wywołaniu konfliktu, co najczęściej prowadzi do oddalenia powództwa o rozwiązanie umowy. Lapidarnie ujmuje to w uzasadnieniach swych wyroków Sąd Apelacyjny w Łodzi: "kto sam narusza zasady współżycia społecznego nie może powoływać się na naruszenie tych zasad przez drugą stronę" (wyrok z dnia 8 lipca 1992 r. - I ACr 221/92), "na ochronę przewidzianą w art. 89 pkt 1-3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. (...) nie może powoływać się rolnik, którego zachowanie w stosunku do następcy jest także naganne i sprzeczne z ogólnie obowiązującymi normami współżycia społecznego" (wyrok z dnia 24 czerwca 1992 r. - I ACr 203/92). Przyjmuje się, że uniemożliwianie następcom prowadzenia gospodarstwa w sposób przez nich zamierzony ogranicza ich w prawach własności i za zgodne z zasadami współżycia społecznego poczytane być nie może.²⁷ Krótkotrwałość nieporozumień wyklucza na ogół możliwość przypisania pozwanemu uporczywości w jego działaniu.²⁸ Przy ocenie interesu stron zwraca się uwagę na źródła utrzymania zarówno powodów, jak i pozwanych.²⁹ Do rozwiązania umów o przekazanie gospodarstwa rolnego następcy dochodzi dopiero w takiej sytuacji, gdy konflikt jest długotrwały i nie rokuje nadziei na ustanie. Nawet fakt oczywistej niekiedy nieporadności powoda nie uzasadnia wówczas oddalenia powództwa.³⁰ Częstym motywem wytaczania powództwa jest zmuszanie następcy do spłacenia rodzeństwa. Oczywiście powództwa takie bywają oddalane.³¹

W sumie można stwierdzić, że w orzecznictwie sądów apelacyjnych dominuje tendencja do ochrony zawartych umów, a tylko w wypadkach rażąco naganego zachowania się następców powództwa o rozwiązanie umowy bywają uwzględniane.

6. Uwagi końcowe

Powyższa analiza orzecznictwa dotyczącego przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. wskazuje, że problemy, które pojawiają się w orzecznictwie nie uzasadniają postulatu poważniejszych zmian w ustawie. Część wyraźnych niedociągnięć legislacyjnych została bowiem usunięta w dotychczasowych nowelizacjach. Historyczne znaczenie ma już błąd, który wyrażał się w

tym, iż ustawa weszła w życie z mocą wsteczną. Wyłaniające się na tym tle problemy orzecznictwo rozwiązywało z dużym wysiłkiem, lecz z korzyścią dla ubezpieczonych. W każdym razie musi być z tego wyciągnięty odpowiedni wniosek przez ustawodawcę. Przepisy zmieniające zasady ubezpieczenia nie mogą zaskakiwać zainteresowanych. Klarowniejsze powinny być też przepisy przejściowe.³²

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, przyjęte przez Sejm, dotyczące art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy, wywołuje pilną konieczność nowelizacji tego przepisu. Należy jednak zwrócić uwagę, że przy nowelizacji nie może być zanegowany sens postanowień art. 5 ustawy.

Pojawił się w orzecznictwie problem relacji prawnych między KRUS a gminami, ich organami i urzędami. Pozwala to stwierdzić, że konstrukcja zlecenia gminom zadań z zakresu ubezpieczenia społecznego rolników może - ze szkodą dla funkcjonowania systemu - rodzić niepotrzebne konflikty. Nie wydaje się więc uzasadniony, pojawiający się nieraz postulat, aby obsługę systemu w części zlecić lub nawet powierzyć gminom. W odniesieniu do ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego można by natomiast rozważyć postulat usamorządowania tego ubezpieczenia w tym sensie, że powstałby samorząd samych ubezpieczonych, tworzony w układzie kilku gmin. Obecna forma w postaci odrębnego, posiadającego osobowość prawną, funduszu wykazuje wszakże pewne ułomności, gdy chodzi o organy tej osoby prawnej. Nie do pomyślenia w dłuższej perspektywie czasowej jest funkcjonowanie osoby prawnej bez organów stanowiących i kontrolnych z jednoosobowym organem wykonawczym.

Orzecznictwo dotyczące umowy o przekazanie gospodarstwa rolnego następcy wskazuje, że chybiona była dawniejsza koncepcja konstruowania szczególnej umowy powiązanej z systemem ubezpieczenia społecznego rolników. Z koncepcji tej należałoby się w przyszłości wycofać, co winno zaowocować skreśleniem z ustawy rozdziału 7. Praktyka nie dostarcza przykładów popularności skonstruowanej przez ustawodawcę umowy z następcą. Pozwoliłoby to Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego skoncentrować się na problemach ściśle ubezpieczeniowych, uwalniając od takich zadań, jak przewidziane w art. 65, do których Kasa nie jest przygotowana.

W pełni natomiast okazuje się uzasadniony postulat, aby wprowadzić zmiany organizacyjne - wymagające wszakże również

zmian prawnych - w systemie orzekania o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym. Konsekwencją powołania KRUS powinno być wyposażenie tej instytucji w wyspecjalizowany aparat orzeczniczy. Pozwoli to przyspieszyć postępowanie w sprawach o świadczenie, dostosować orzecznictwo do specyficznych rozwiązań prawnych, zawartych w ustawie a wreszcie rozwinąć - ledwie zasygnalizowaną w ustawie - funkcję prewencyjną systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

PRZYPISY

- ¹Tekst jednolity: Dz.U. z 1993 r. Nr 71, poz. 342 z późniejszymi zmianami.
- ²Szerzej na ten temat: B. Wierzbowski: *Ubezpieczenie społeczne a inne systemy świadczeniowe w rolnictwie*. W: *XV lat ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce (konferencja naukowa)*. Warszawa 1993, s. 7 i nast.
- ³Ustawa została poprzedzona ustawą z dnia 24 lutego 1990 r. o niektórych warunkach funkcjonowania ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin w 1990 r. (Dz.U. Nr 14, poz. 90), która sprawiła, że powrót do poprzedniego systemu ubezpieczenia rolników choć teoretycznie możliwy był praktycznie - również ze względu na głębokie przeobrażenia otoczenia systemu - niezmiernie utrudniony.
- ⁴Postanowienie z dnia 9 czerwca 1992 r. - K 12/99 - OTK (1992), cz. I, poz. 15 i orzeczenie z dnia 23 lutego 1993 r. - K 10/92 - OTK (1993), cz. I, poz. 5. Zwraca uwagę, że w obu wypadkach wnioskodawcą był Rzecznik Praw Obywatelskich. Prawo zaskarżenia aktów prawnych do Trybunału Konstytucyjnego przysługuje również Radzie Ubezpieczenia Społecznego Rolników, która reprezentuje interesy ogółu ubezpieczonych i świadczeniobiorców (por. art. 2 ust. 3 i art. 72 ustawy z 20 grudnia 1990 r. oraz art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym - Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 470), a która w ubiegłej kadencji z prawa tego ani razu nie skorzystała.
- ⁵Chodziło o art. 27 ust. 1 i 2, który został znowelizowany przez art. 1 pkt 8 lit. "a" ustawy z dnia 11 października 1991 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. Nr 103, poz. 448). Problem zaś dotyczył dodatków z tytułu pracy przymusowej po 1 września 1939 r., które po nowelizacji przysługują również do emerytur i rent inwalidzkich rolniczych przyznanych na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1991 r.

- ⁶Art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 268).
- ⁷Według stanu istniejącego w chwili przygotowywania niniejszego opracowania Sejm uchwałą z 4 lutego 1994 r. uznał orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego za zasadne.
- ⁸Trzeba zauważyć, że to nowatorskie i interesujące rozwiązanie prawne nie doczekało się w ustawie pełnego rozwinięcia, jeśli chodzi o strukturę organów tej osoby prawnej. Poza krótkim postanowieniem (art. 76 ust. 1 in fine) tej treści, że funkcje zarządu pełni z urzędu Prezes Kasy, brak w ustawie dalszych postanowień co do ewentualnych innych organów i ich kompetencji. Rozwiązanie to trudno uznać za wystarczające zwłaszcza, że Fundusz nie jest państwową osobą prawną, a Prezes Kasy jest centralnym organem administracji państwowej.
- ⁹Powyższe trudności są wyrazem ciągłej aktualności dylematu: ubezpieczać rolnika czy gospodarstwo? Por. B. Wierzbowski: *Problemy konstrukcyjne systemu ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych*. W: *Z zagadnień prawa cywilnego*. Białystok 1991, s. 213.
- ¹⁰W tym samym kierunku zmierza Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 czerwca 1992 r. (II UR 1/92), podkreślając dystynkcję między okresem podlegania określonemu ubezpieczeniu społecznemu (art. 6 pkt 14) a ubezpieczeniem emerytalno-rentowym (art. 6 pkt 11).
- ¹¹Taki sam kierunek interpretacji przyjął Sąd Najwyższy również w uzasadnieniu wcześniejszego wyroku z dnia 4 września 1991 r. (II UR 1/91).
- ¹²Jest to pewne uproszczenie. Zarówno wójt, jak i Kasa nie mają zdolności prawnej. W istocie stosunek obligacyjny istnieje między gminą a Skarbem Państwa.
- ¹³Jak wynika z uzasadnienia uchwały, uchwały o identycznej treści zapadły w analogicznych sprawach, sygn. II UZP 9/92 i II UZP 12/92, również w dniu 16 czerwca 1992 r.
- ¹⁴Tekst jednolity: Dz.U. z 1983 r. Nr 13, poz. 68 z późniejszymi zmianami.
- ¹⁵Sposób ten, wzorowany na rozwiązaniach niemieckich, budzi ostatnio kontrowersje w odniesieniu do sytuacji, w których okres podlegania ubezpieczeniu kończy się w trakcie kwartału (np. podjęcie przez rolnika innej działalności, objętej ubezpieczeniem społecznym).
- ¹⁶Zob. zwięzły wywód na ten temat w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 29 września 1992 r. - III CZP 98/92 - OSN 3 (1993), poz. 35.

- ¹⁷Istniejące od 1962 r. renty za ziemię były przecież swoistego rodzaju ekwiwalentem za przekazany państwu majątek, a ich wypłacanie nie było uwarunkowane ani pozostawaniem w stosunku ubezpieczenia społecznego ani stanem majątkowym uprawnionego.
- ¹⁸W uzasadnieniu omawianej uchwały Sąd Najwyższy stosuje przede wszystkim analogię odnoszącą się do przepisów o umowie darowizny, a zwłaszcza o jej odwołaniu.
- ¹⁹Jak wynika ze stanu faktycznego, przytoczonego w uzasadnieniu omawianej uchwały, powódka w wyniku częściowego uwzględnienia jej powództwa może - po skutecznym rozwiązaniu umowy wobec syna - stać się współwłaścicielką gospodarstwa z synową, która w ogóle nie podjęła pracy w przekazanym gospodarstwie.
- ²⁰Rozwiązanie umowy wywołuje zawsze skutek ex nunc. Nie można byłoby więc stosować konstrukcji rozwiązania umowy, w takich sytuacjach kiedy świadczenia obu stron zostały wykonane. Tak jest w większości wypadków, odnoszących się do umów o przekazanie gospodarstwa rolnego następcy, kiedy to rolnik przeniósł własność gospodarstwa na następcę, a następca ustanowił na rzecz rolnika użytkowanie i służebność osobistą, nie zobowiązując się do innych świadczeń. Zobowiązanie między stronami wygasło więc skutkiem spełnienia świadczeń przez obie strony i nie byłoby czego rozwiązywać.
- ²¹Dz.U. Nr 32, poz. 191 z późn. zmianami.
- ²²Sąd Apelacyjny w Rzeszowie w wyrokach z dnia 28 kwietnia 1992 r. (III AUr 72/92) i 22 maja 1992 r. (III AUr 109/92).
- ²³Na marginesie trzeba zauważyć, że podobne sytuacje zdarzały się także w ubezpieczeniach majątkowych w rolnictwie. Ustawodawca bez odpowiedniej vacatio legis zmienił system ubezpieczenia ustawowego na obowiązkowe ubezpieczenie umowne.
- ²⁴W sprawie ustalania prawa do renty inwalidzkiej rolniczej oraz zgłaszania i ustalania okoliczności i przyczyn wypadku przy pracy rolniczej (Dz.U. Nr 103, poz. 449).
- ²⁵Wyroki Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 6 kwietnia 1993 r. (AUr 231/93), 10 listopada 1992 r. (AUr 607/92), 24 lutego 1993 r. (AUr 118/93), Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 27 lutego 1992 r. (III AUr 70/92), Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 25 listopada 1992 r. (III AUr 683/92), Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 10 stycznia 1994 r. (III AUr 801/93), z dnia 2 marca 1993 r. (III AUr 80/93) i z dnia 16 marca 1993 r. (III AUr 119/93).
- ²⁶Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 28 kwietnia 1993 r. (AUr 267/93): "W sprawie nie może być sporne, że stan wzroku ubezpieczonej stale pogarsza się i jest kwalifikowany medycznie jako praktyczna ślepota"; wyrok Sądu Apelacyjnego w

Katowicach z dnia 18 marca 1993 r. (III AUr 619/92): "ubezpieczony na łuszczycę choruje już 30 lat (...) a specjalista z tej dziedziny podkreślając przewlekłość tego schorzenia, jego rozległość, również i kostno-stawowy charakter, w sposób przekonywający wywiódł wpływ tego schorzenia na pracę w gospodarstwie rolnym".

²⁷Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 26 stycznia 1993 r. (I ACr 598/92).

²⁸Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 10 września 1992 r. (I ACr 176/92).

²⁹Sąd Apelacyjny w Lublinie w wyrokach z dnia 23 września 1992 r. (I ACr 194/92) - "krótkotrwałość nieporozumień (...), aktywny udział w ich wywoływaniu obu stron, w sytuacji gdy powodowie przyjęli na siebie przed laty odpowiedzialność za wychowanie pozwanej, która jest w stanie utrzymać się tylko z pracy w przekazanym gospodarstwie sprawiają, że nie tylko interes stron i interes społeczny, ale i zasady współżycia społecznego nie sprzeciwiają się odmowie rozwiązania umowy" - i z dnia 24 marca 1993 r. (I ACr 65/93) - "nie może korzystać z ochrony prawnej (...) powództwo o rozwiązanie umowy, gdy już od ponad 4 lat gospodarstwo jest przedmiotem osobistej pracy pozwanego i jego żony oraz podstawą egzystencji rodziny, zaś powodowie egzystencję tę mają zabezpieczoną."

³⁰Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 26 listopada 1992 r. (I ACr 246/92). W chwili wyrokowania powód miał 104 lata.

³¹Np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 25 lutego 1993 r. (I ACr 40/93).

³²W opracowaniu pominięto bliższą analizę wątpliwości, które pojawiły się w związku z zaliczeniem do okresu ubezpieczenia okresów prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w nim przed wejściem w życie ustawy. Część wątpliwości rozprasza wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 1993 r. (II URN 47/93). Sam jednak fakt pojawienia się wątpliwości świadczy o braku precyzji ustawodawcy.

Summary

Author analyzes jurisdiction of Constitutional Trybunal, Main Court, Main Court of Administration and Courts of Appeal, concerning the statute dated December, 20th, 1990, about the social insurance for agronomists. This analysis justifies the findings of the court that the statute doesn't cause any serious interpretative problems. The statute does not require any corrections in the part, which is concerning about the strictly insurance cases. Even though the author proposes to cancel the regulations of the chapter number 7, which treats about the Social Insurance Account of duty, which does not have the insurance function (i.e. the advisory to estimate the civil law doctors, who should pronounce the state of health of the insured persons in connection with the efforts of services, this will speed up the procedure in the cases of services and it will allow to accomplish the preventive function of the social insurance for the agronomists.