

Sygn. akt III UZP 12/21

UCHWAŁA

Dnia 23 lutego 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Katarzyna Gonera

Protokolant Grażyna Grabowska

w sprawie z odwołania P. K.

od decyzji Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

o zwrot nienależnie pobranych świadczeń,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 23 lutego 2022 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 3 listopada 2021 r., sygn. akt III AUa [...],

Czy dopuszczalne jest zmniejszenie prawa do rolniczej renty rodzinnej w razie osiągnięcia przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w kwocie przekraczającej 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, nie wyżej jednak niż 130% tej kwoty - na podstawie art.104 ust. 8 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (j.t. Dz. U. z 2021 r., poz. 291 ze zm.) w związku z art. 34 albo w związku z art. 52 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (j.t. Dz.U. z 2021 r.,poz. 266 ze zm.).

podjął uchwałę:

Prawo do rolniczej renty rodzinnej nie ulega zmniejszeniu w razie osiągnięcia przez ubezpieczonego przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w kwocie mieszczącej się w przedziale od 70% do

130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 104 ust. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jednolity tekst: Dz. U. z 2021 r., poz. 291, ze zm., w związku z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, jednolity tekst: Dz. U. z 2021 r., poz. 266 ze zm.).

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 3 listopada 2021 r. Sąd Apelacyjny w (...), orzekając w sprawie P.K. przeciwko Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, przedstawił Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne sprowadzające się do pytania czy dopuszczalne jest zmniejszenie prawa do rolniczej renty rodzinnej w razie osiągnięcia przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w kwocie przekraczającej 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, nie wyżej jednak niż 130% tej kwoty - na podstawie art. 104 ust. 8 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 291 ze zm. – dalej jako ustawa emerytalna) w związku z art. 34 albo w związku z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 266 ze zm. – dalej jako ustawa rolnicza).

Sąd odwoławczy dokonał ustaleń faktycznych. Wynika z nich, że decyzją z dnia 26 maja 2020 r., na podstawie art. 32 i art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy rolniczej oraz art. 103-106 i art. 139-144 ustawy emerytalnej, Prezes KRUS dokonał rozliczenia renty rolniczej ubezpieczonego P. K. i stwierdził, że osiągnięta przez niego kwota przychodu uzasadniała zmniejszenie renty rolniczej w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2019 r., gdyż doszło do przekroczenia niższej kwoty granicznej z rozliczanego okresu o 990,12 zł, a ubezpieczony pobrał nienależne świadczenie w takiej właśnie wysokości, które powinien zwrócić.

Sąd pierwszej instancji – Sąd Okręgowy w T. – wyrokiem z dnia 16 października 2020 r. zmienił zaskarżoną decyzję i uznał, że nie było podstawy do zmniejszenia renty rodzinnej P.K. w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2019 r. i nie ma on obowiązku zwrotu kwoty 990,12 zł.

Odwołujący się pobiera rentę rodzinną po ojcu od dnia 28 czerwca 2013 r. W marcu 2016 r. organ rentowy wysłał do ubezpieczonego decyzję z 18 marca 2016 r. (o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej rolniczej), zawierającą pouczenie, że część uzupełniająca renty podlega zawieszeniu w całości w przypadku osiągnięcia przychodu w kwocie przekraczającej 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ostatnio ogłoszonego przez prezesa GUS, natomiast w przypadku osiągnięcia przychodu w kwocie przekraczającej miesięcznie 70% przeciętnego wynagrodzenia (nie wyższej niż 130%) ulega ona zmniejszeniu (pkt V.3. pouczenia). Ubezpieczony został zobowiązany do powiadomienia jednostki organizacyjnej KRUS o podjęciu zatrudnienia i wysokości osiąganego przychodu, o zamiarze osiągnięcia przychodu w wysokości innej niż uprzednio zadeklarowana, o łącznej kwocie przychodu osiągniętego w rok kalendarzowym w terminie do końca lutego następnego roku (pkt VI. 1,3 i 4 pouczenia). Pouczono nadto ubezpieczonego o obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, za które uważa się m.in. świadczenie wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie lub zawieszenie do nich prawa albo wstrzymania wypłaty w całości lub w części, jeżeli osoba pobierająca świadczenie była pouczona o braku prawa do ich pobierania (pkt IV. 1. pouczenia).

W dniu 27 lutego 2019 r. do organ rentowego wpłynęło podpisane przez ubezpieczonego oświadczenie rencisty, deklarujące osiągnięcie przychód z tytułu pracy wykonywanej w ramach stosunku pracy w wysokości powodującej zmniejszenie świadczenia. Decyzją z 4 marca 2019 r. przeliczono rentę rodzinną rolniczą ubezpieczonego „w kwocie przysługującej do wypłaty 438,77 zł miesięcznie”. Wskazano jednocześnie, że część uzupełniająca renty rodzinnej (w kwocie 509,22 zł) ulega zawieszeniu z tytułu osiągniętych przychodów, a pozostała część renty w wysokości 438,77 zł będzie wypłacana od 1 kwietnia 2019 r. W dniu 22 kwietnia 2020 r. organ rentowy otrzymał zaświadczenie o dochodach ubezpieczonego osiągniętych w 2019 r., z którego m.in. wynikało, że w styczniu,

lutym i marcu 2019 r. P.K. uzyskał wynagrodzenie brutto w kwocie po 4.555,58 zł (3.200 zł netto). W odpowiedzi organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję.

Sąd pierwszej instancji rozpoznając odwołanie uznał, że art. 104 ust. 8 ustawy emerytalnej nie znajduje zastosowania do rolniczych stosunków ubezpieczenia. Sąd odwoławczy podziela to zapatrywanie. Jak wynika z analizy orzecznictwa stanowisko to jest odosobnione, dlatego w jego ocenie zachodzi potrzeba wyjaśnienia poważnych wątpliwości prawnych.

Uzasadniając istotę spornego zagadnienia prawnego, Sąd drugiej instancji zwrócił uwagę na autonomię regulacji odnoszącej się do ubezpieczenia społecznego rolników. Wskazał, że przepisy ustawy rolniczej przewidują własną regulację zawieszenia praw do świadczeń emerytalno-rentowych, czy też obniżenia ich wysokości. Przepis art. 28 ustawy zawiera - nieznaną ustawie emerytalnej - konstrukcję częściowego zawieszenia ich wypłaty (co można oceniać jako swoistą wypadkową między zawieszeniem prawa, a obniżeniem wysokości świadczenia), przy czym zawieszenie to dotyczy tzw. części uzupełniającej emerytury/renty rolniczej. Instytucja zawieszenia wypłaty część emerytury/renty rolniczej aktualizuje się w przypadkach kontynuowania przez emeryta/rencistę rolniczego działalności rolniczej.

Aspekt ten nie odnosi się do aktywności pozarolniczej. W tym zakresie Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na odesłanie do ustawy emerytalnej. Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy rolniczej, prawo do emerytury lub renty rolniczej z ubezpieczenia ulega zawieszeniu na zasadach określonych w przepisach emerytalnych. W takim przypadku nie zawiesza się jednak wypłaty części składkowej emerytury rolniczej lub renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy albo nadwyżki emerytury lub renty inwalidzkiej z ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin ponad 95% emerytury podstawowej. Przy stosowaniu zawieszenia prawa do emerytury lub renty rolniczej z ubezpieczenia, zgodnie z ust. 1, nie bierze się pod uwagę dochodów z działalności rolniczej (art. 34 ust. 2 ustawy). Przepis ten znajduje odpowiednie zastosowanie także do renty rodzinnej (art. 32 zdanie 2 ustawy). Abstrahując od tego, że art. 34 ust. 1 ustawy rolniczej miesza dwie nietożsame konstrukcje, to jest zawieszenie prawa (zdanie 1) oraz zawieszenie wypłaty (zdanie 2), należy zwrócić uwagę, że art. 34 ust. 1 zdanie 1 ustawy

obejmuje wyłącznie przepisy emerytalne dotyczące zawieszenia prawa do emerytury/renty. Analiza tego przepisu prowadzi do wniosku, że prawnie relewantny staje się dopiero miesięczny przychód przekraczający 130%. Dopiero bowiem jego osiągnięcie aktualizuje wymóg zawieszenia prawa do emerytury/renty rolniczej, zgodnie z „zasadami określonymi w przepisach emerytalnych”, do których przepis ten nawiązuje. Nie ma natomiast żadnych podstaw do zakładania, że art. 34 ust. 1 zdanie 1 ustawy rolniczej odsyła także do drugiej konstrukcji uregulowanej w art. 103 i n. ustawy emerytalnej, to jest do zmniejszenia emerytury/renty w sytuacji, w której osiągany przychód miesięczny zawiera się w przedziale 70 do 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

Pozostałe przepisy ustawy rolniczej również nie dają podstaw do zmniejszenia emerytury/renty rolniczej. Chodzi w szczególności o art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy rolniczej, który zastrzega odpowiednie stosowanie przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz wyraźnie wymienionych przepisów Ordynacji podatkowej. W art. 52 ust. 2 ustawy rolniczej odesłano zaś do przepisów emerytalnych odnoszących się do zasad zwrotu nienależnie pobranych świadczeń oraz ustalenia odsetek za opóźnienie w wypłacie świadczeń. Z kolei art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów m.in. ustawy emerytalnej w części odnoszącej się „do przyznawania świadczeń z ubezpieczenia i do ich wypłaty”. Kategoria ta z pewnością nie obejmuje pojęcia zmniejszania emerytury/renty.

W ocenie Sądu odwoławczego, pominięcie w art. 34 ust. 1 zdanie 1 ustawy rolniczej odesłania do przepisów dotyczących zmniejszania emerytur/rent nie jest przypadkowe i z pewnością nie można go uważać za omyłkę legislatora, czy lukę wymagającą uzupełnienia. Prawo ubezpieczeń społecznych tworzone jest zgodnie z zasadą zupełności prawa, jako prawo ścisłe, niedopuszczające dowolności w stosowaniu przepisów. Odznacza się ono pewną szablonością, objawiającą się w szczegółowym regulowaniu stosunków stanowiących przedmiot omawianego prawa. Dlatego też w procesach wykładni i stosowania przepisów prawa ubezpieczeń społecznych decydującą rolę odgrywa metoda formalno-dogmatyczna, zmierzająca do wykrywania logiczno-językowego znaczenia tekstów prawnych. Z tego względu w prawie ubezpieczeń społecznych wyklucza się jakąkolwiek

analogię oraz wykładnie rozszerzającą, wykraczającą poza literalny sens przepisów. Uwaga ta wydaje się tym bardziej trafna, kiedy mowa o analogicznym korzystaniu z przepisów innego systemu ubezpieczeniowego niż ten, w którym miałyby zostać odpowiednio zastosowane.

Sąd drugiej instancji powołał się również na wnioski wynikające z wykładni historycznej. Pozwala ona na stwierdzenie, że w okresie obowiązywania dwóch ustaw kształtujących rolniczy system ubezpieczenia społecznego (ustawy z 1977 i ustawy z 1982 r.), a więc przez okres kilkunastu lat, dopuszczano w ramach rolniczego systemu ubezpieczeniowego możliwość zmniejszenia emerytury/renty rolniczej na zasadach przewidzianych w pracowniczym systemie ubezpieczeniowym. Natomiast, w następstwie celowej zmiany legislacyjnej odstąpiono od tego rozwiązania i - mimo zmiany stanu prawnego (wejścia w życie nowej ustawy dotyczącej rolniczego ubezpieczenia społecznego) - nie wrócono do niego. W rezultacie, nie można zatem obecnego ograniczonego odesłania z art. 34 ust. 1 zdanie 1 ustawy rolniczej traktować jako omyłki ustawodawczej, jako przeoczenia wymagającego interwencji na poziomie wykładni przepisu, lecz jako przemyślany efekt zmian legislacyjnych jakie dokonały się w latach 1990-1991.

Zdaniem Sądu odwoławczego, brak również argumentów celowościowych przemawiających za zastosowaniem wykładni rozszerzającej. O ile w zawieszeniu prawa do emerytury/renty lub zmniejszeniu ich wysokości w przypadku ubezpieczonych objętych systemem powszechnym można dostrzec pewną logikę w stosowaniu obu tych konstrukcji, tak w przypadku emerytów/rencistów rolniczych nie wydaje się ona taka oczywista.

Sąd odwoławczy zwracając się do Sądu Najwyższego ma świadomość, że zaprezentowane stanowisko co do braku podstaw do stosowania w rolniczych stosunkach ubezpieczeniowych art. 104 ust. 8 ustawy emerytalnej jest sprzeczne z powszechną i ugruntowaną praktyką KRUS zmniejszania emerytur lub rent w razie uzyskiwania miesięcznych przychodów w granicach od 70 do 130%, która znalazła aprobatę również w orzecznictwie sądów powszechnych. Jak wynika z analizy orzecznictwa dokonanej przez Sąd Apelacyjny, nie pojawiła się dotąd koncepcja zbieżna ze stanowiskiem wyrażonym przez Sąd pierwszej instancji i akceptowanym

przez Sąd Apelacyjny. Stanowisko to nie było dotychczas prezentowane w literaturze przedmiotu.

W tym stanie rzeczy, tak dotychczasowe orzecznictwo, jak i doktryna nie dają podstaw do usunięcia poważnych wątpliwości prawnych, jakie Sąd Apelacyjny powziął przy rozpatrywaniu apelacji. Jednoznacznego rozstrzygnięcia wymaga zatem, czy dopuszczalne jest zmniejszenie prawa do rolniczej renty rodzinnej w razie osiągania przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w kwocie przekraczającej 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, nie wyżej jednak niż 130% tej kwoty - na podstawie art. 104 ust. 8 ustawy emerytalnej w związku z art. 34 albo w związku z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy rolniczej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wątpliwości prawne podnoszone przez Sąd odwoławczy są istotne.

Dział VIII ustawy emerytalnej został nazwany „Zasady ustalenia świadczeń”. Uregulowano w nim „Powstanie i ustanie prawa do świadczeń” (Rozdział 1), „Zawieszanie lub zmniejszanie świadczeń” (Rozdział 2) oraz „Zmiany w prawie do świadczeń i ich wysokości” (Rozdział 3). Podział ten jednoznacznie przesądza, że w powszechnym systemie emerytalnym rozróżnia się „zawieszenie” i „zmniejszenie” świadczeń. Konkluzja ta znajduje odzwierciedlenie w art. 103 – art. 106 ustawy emerytalnej. W przepisach tych wyróżniono „zawieszenie”, ale również „zmniejszenie” emerytury i renty”. Deklaruje to jednoznacznie art. 103 ust. 1 tej ustawy, który stanowi, że prawo do emerytur i rent ulega zawieszeniu lub świadczenia te ulegają zmniejszeniu na zasadach określonych w art. 103a - 106.

Systematykę, którą posługuje się ustawa emerytalna, należy odnieść do rozwiązania przewidzianego w ustawie rolniczej. Kwestię tę reguluje art. 34 ust. 1 tej ustawy. Przewiduje on, że „Prawo do emerytury lub renty rolniczej z ubezpieczenia ulega zawieszeniu na zasadach określonych w przepisach emerytalnych”. Porównawcza analiza językowa prowadzi do jednoznacznych wniosków - zakres desygnatów art. 34 ust. 1 ustawy rolniczej jest węższy od tych

wymienionych w art. 103 ust. 1 i następne ustawy emerytalnej. „Zasady określone w przepisach emerytalnych” odnoszą się do „zawieszenia”, jednak, *a contrario*, już nie do „zmniejszenia świadczenia”. Konstatacja ta jest kluczowa, co staje się zrozumiałe, jeśli weźmie się pod uwagę obowiązujące dyrektywy wykładni tekstu prawnego.

Z powołaniem się na uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2017 r., I UK 341/16, OSNP 2018 nr 7, poz. 97, trzeba przypomnieć że w judykaturze i doktrynie prezentowane jest jednolite stanowisko odnośnie do reguł pierwszeństwa wykładni językowej. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 czerwca 2000 r., K 25/99 (OTK 2000 nr 5, poz. 141), stwierdził, że w państwie prawnym interpretator musi zawsze w pierwszym rzędzie brać pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego. Jeżeli językowe znaczenie tekstu jest jasne, wówczas - zgodnie z zasadą *clara non sunt interpretanda* - nie ma potrzeby sięgania po inne, pozajęzykowe metody wykładni. W takim wypadku wykładnia pozajęzykowa może jedynie dodatkowo potwierdzać, a więc wzmacniać, wyniki wykładni językowej wykładnią systemową czy funkcjonalną. Podobnie ma się rzecz z wykładnią tekstów prawnych, których sens językowy nie jest jednoznaczny z tego względu, że tekst prawny ma kilka możliwych znaczeń językowych, a wykładnia funkcjonalna (celowościowa) pełni rolę dyrektywy wyboru jednego z możliwych znaczeń językowych. W obu wypadkach interpretator związany jest językowym znaczeniem tekstu prawnego, znaczenie to stanowi zawsze granicę dokonywanej przez niego wykładni. W pewnych szczególnych sytuacjach rola wykładni funkcjonalnej nie będzie jednak ograniczać się wyłącznie do roli dyrektywy wyboru jednego ze znaczeń językowych, ale może tworzyć swoiste, różne od alternatyw językowych, znaczenie tekstu prawnego. Przyjęcie takiego swoistego znaczenia tekstu prawnego, ustalonego na podstawie wykładni funkcjonalnej (celowościowej) będzie prowadziło zawsze do wykładni rozszerzającej lub zwężającej. Również w tym wypadku językowe znaczenie tekstu prawnego stanowi granicę wykładni, w tym sensie, że nie jest dopuszczalne przyjęcie swoistych wyników wykładni funkcjonalnej, jeżeli wykładnia językowa prowadzi do jednoznaczności tekstu prawnego. Nie oznacza to jednak, że granica wykładni, jaką stanowić może językowe znaczenie tekstu, jest granicą bezwzględną. Oznacza to jedynie, że do

przekroczenia tej granicy niezbędne jest silne uzasadnienie aksjologiczne, odwołujące się przede wszystkim do wartości konstytucyjnych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 1993 r., III ARN 84/92, OSNC 1993 nr 10, poz. 183; z dnia 8 maja 1998 r., I CKN 664/97, OSNC 1999 nr 1, poz. 7; z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1; z dnia 25 października 2016 r., I UK 386/15, LEX nr 2169474 oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 1997 r., III ZP 38/97, OSNAPIUS 1998 nr 8, poz. 234; z dnia 8 lutego 2000 r., I KZP 50/99, OSNKW 2000 nr 3-4, poz. 24 i uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1 oraz K. Pleszka, Językowe znaczenie tekstu prawnego jako granice wykładni, w: Filozoficzno - teoretyczne problemy sądowego stosowania prawa, pod red. M. Zirka-Sadowskiego, Łódź 1997, s. 69-77; T. Spyra, Granice wykładni prawa. Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granice wykładni, Zakmycze 2006). W uzasadnieniu wyroku z dnia 13 stycznia 2005 r., P 15/02 (OTK-A 2005 nr 1, poz. 4), Trybunał Konstytucyjny wyraził ponadto pogląd, że wykładni przepisu dokonuje się zawsze, nawet w sytuacjach pozornie niebudzących wątpliwości interpretacyjnych, a zasada *clara non sunt interpretanda* zamienia się właściwie w zasadę *interpretatio cessat in claris* (interpretację należy zakończyć, gdy osiągnięto jej jednoznaczny rezultat).

Również Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie wielokrotnie wyjaśniał, że przepisy regulujące system zabezpieczenia społecznego ze względu na swoją istotę i konstrukcję podlegają wykładni ścisłej. Nie powinno się więc stosować do nich wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych, a zatem nie można ich poddawać ani wykładni rozszerzającej, ani zwężającej, modyfikującej (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 sierpnia 2005 r., I UK 378/04, OSNP 2006 nr 13-14, poz. 218; z dnia 23 października 2006 r., I UK 128/06, OSNP 2007 nr 23-24, poz. 359; z dnia 29 stycznia 2008 r., I UK 239/07, OSNP 2009 nr 7-8, poz. 103; z dnia 4 marca 2008 r., II UK 129/07, OSNP 2009 nr 11-12, poz. 155; z dnia 19 maja 2009 r., III UK 6/09, LEX nr 509028).

Wskazane dyrektywy wykładni znajdują odzwierciedlenie nie tylko w prawie ubezpieczeń społecznych. W teorii prawa istnieje bowiem ugruntowane stanowisko

odnośnie do reguł pierwszeństwa wykładni językowej (por. M. Zieliński: Wykładnia Prawa, Zasady, Reguły, Wskazówki, Warszawa 2002, s. 49). Ten kierunek akceptuje judykatura Sądu Najwyższego i przyjmuje, że w państwie prawnym interpretator musi zawsze w pierwszym rzędzie brać pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego. Jeżeli językowe znaczenie tekstu jest jasne, wówczas nie ma potrzeby sięgania po inne, pozajęzykowe metody wykładni prawa. Ten kanon gwarantuje przewidywalność stosowania prawa i zapobiega - co do zasady - możliwości niemal dowolnego stosowania innych wykładni uwzględniających funkcje i cele domniemane przez interpretatora. Wykorzystanie innych metod wykładni prawa ma miejsce, dopiero gdy poddawane ocenie unormowania okażą się dysfunkcjonalne albo zmierzają do nadużycia prawa (zob. M. Raczkowski: Wykładnia celowościowo-funkcjonalna a jednolitość orzecznictwa. Przykład orzecznictwa w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (w:) Materiały z konferencji "Jednolitość orzecznictwa: standard - instrumenty - praktyka", Warszawa 2013). Podkreśla się również, że stosowanie pozajęzykowych wykładni prawa jest akceptowane, nawet gdy rezultaty wykładni językowej są jasne, ale pozostają w zasadniczej sprzeczności z hierarchią wartości systemu prawa (por. L. Morawski: Zasady wykładni prawa, Toruń 2010; E. Łętowska, K. Pawłowski, Sukces formalizmu - łatwy czy drogi?, Europejski Przegląd Sądowy 2011 nr 8, s. 52-53). Zbieżne stanowisko w tej mierze wyraził także Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 czerwca 2000 r., K 25/99 (OTK 2000 nr 5, poz. 141; zob też: K. Płeszka: Językowe znaczenie tekstu prawnego jako granica wykładni (w:) Filozoficzno-teoretyczne problemy sądowego stosowania prawa, pod red. M. Zirka-Sadowskiego, Łódź 1997, s. 69-77; a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., K 25/99, OTK 2000 nr 5, poz. 141 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 8 stycznia 1993 r., III ARN 84/92, OSNC 1993 nr 10, poz. 183; z dnia 8 maja 1998 r., I CKN 664/97, OSNC 1999 nr 1, poz. 7, uchwały Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 1997 r., III ZP 38/97, OSNAPiUS 1998 nr 8, poz. 234; z dnia 8 lutego 2000 r., I KZP 50/99, OSNKW 2000 nr 3-4, poz. 24 i uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1).

Przechodząc na grunt rozpoznawanej sprawy, kierując się przedstawionymi dyrektywami wykładni, trzeba postawić pytanie, czy istnieją ważne racje przemawiające za rozumieniem art. 34 ust 1 ustawy rolniczej wbrew jego literalnej treści – czyli za przyjęciem, że przepis ten przenosi na grunt ubezpieczenia rolniczego nie tylko „zawieszenie” świadczenia, ale również „zmniejszenie” jego wysokości. Sąd Najwyższy nie dostrzega wartości, które przemawiałyby za posłużeniem się wykładnią rozszerzającą wbrew konkluzjom językowym. Z pewnością nie jest nią to, że wykładnia taka byłaby korzystna dla Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Można natomiast wskazać na liczne argumenty, które przemawiają za zastosowaniem wykładni ścisłej.

Po pierwsze, konstrukcja z art. 34 ust. 1 ustawy rolniczej ingeruje w sferę wolności wyboru i podejmowania dowolnej działalności zarobkowej (art. 65 § 1 Konstytucji RP) – nie może być zatem wykładana w sposób rozszerzający. W polskim systemie prawnym zastosowanie znajduje zasada *in dubio pro libertate*, która jest identyfikowana, między innymi przez art. 2 Konstytucji RP ustanawiający zasadę demokratycznego państwa prawnego (Ł. Folak, Zasada *in dubio pro libertate* w prawie administracyjnym i w orzecznictwie sądów administracyjnych, Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ 2017/14, s. 127). Zasada *in dubio pro libertate* ustanawia regułę interpretacyjną, zgodnie z którą w razie występujących w danej sprawie administracyjnej wątpliwości, organ administracji publicznej jest zobowiązany wybrać skutki (konsekwencje) korzystniejsze dla ochrony jednostki (Z. Duniewska, w: B. Jaworska-Dębska, Z. Duniewska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, Prawo administracyjne: pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie, Warszawa 2013, s. 254; podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 28 lutego 2018 r., II FSK 627/16, LEX nr 2466599). Mając na uwadze wskazaną zasadę, niedopuszczalne jest prowadzenie wykładni, której skutkiem będzie bardziej dotkliwe dla obywatela ingerowanie w sferę przypisanych mu wolności.

Po drugie, zachodzi potrzeba przypomnienia, że na relację ubezpieczony – organ rentowy oddziałuje zasada *in dubio pro tributario*. Prawo ubezpieczeń społecznych zbliżone jest konstrukcyjnie do prawa podatkowego, a z pewnością jest częścią prawa publicznego. Normy prawne posiadające takie właściwości nie

powinny być wykładane na niekorzyść obywatela. W rezultacie, skoro przepis stanowi o „zawieszeniu” świadczenia, to niedopuszczalne jest „zmniejszanie” świadczenia trybutariusza.

Po trzecie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego (zob. uzasadnienie uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, mającej moc zasady prawnej, z dnia 27 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1) wolno odstąpić od sensu językowego wykładni, mimo że przepis jest jasny i oczywisty, gdy prowadzi to do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji, gdy przemawiają za tym szczególnie ważne racje prawne, społeczne, ekonomiczne lub moralne, gdy językowe znaczenie przepisu pozostaje w oczywistym konflikcie lub sprzeczności ze znaczeniem innych norm systemu, zwłaszcza gdy te normy mają wyższą moc prawną, gdy znaczenie to prowadzi do rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w oczywistej sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi, albo gdy znaczenie to prowadzi do konsekwencji absurdalnych z punktu widzenia społecznego lub ekonomicznego. Sąd Najwyższy rozpoznający zagadnienie prawne przedstawione przez Sąd Apelacyjny w (...) nie dostrzega aby którakolwiek z wymienionych okoliczności miała miejsce.

Po czwarte, należy zwrócić uwagę, że art. 34 ust. 1 ustawy rolniczej zawiera odesłanie do innego aktu prawnego. Ze zwrotu „Prawo do emerytury lub renty rolniczej z ubezpieczenia ulega zawieszeniu na zasadach określonych w przepisach emerytalnych” wynika kilka interesujących wniosków. Dostrzegalny jest wektor występujący między określeniem „ulega zawieszeniu” a określeniem „na zasadach określonych w przepisach emerytalnych”. Nie ma wątpliwości, że owe „zawieszenie” odnosi się do emerytury/renty rolniczej, zaś zasady tej czynności regulowane są w ustawie „obcej” (w alternatywnym systemie ubezpieczenia społecznego). Ma to znaczenie, jeśli weźmie się pod uwagę, że w dniu wprowadzenia do obrotu prawnego art. 34 ust. 1 ustawa rolnicza nie знаła pojęcia „zmniejszenie” świadczenia. W rezultacie, odwołując się do racjonalności ustawodawcy, trudno przyjąć, że wolą ustawodawcy było wprowadzenie do systemu „rolniczego” mechanizmu „zmniejszenia” świadczenia bez wyraźnego zaznaczenia tej okoliczności. Należy również wskazać, że ustawa rolnicza zna

pojęcie „zmniejszenia emerytury”. W art. 22 ust. 4 tej ustawy, dodanym od dnia 8 stycznia 2009 r., prawodawca zadekretował, że wysokość emerytury może być niższa od dotychczas pobieranej renty, jeżeli jej zmniejszenie wynika z wyłączenia okresów, o których mowa w art. 20 ust. 1 pkt 3. Wprowadzeniu do obrotu prawnego tej normy nie towarzyszyła jednak zmiana art. 34 ust. 1 ustawy rolniczej, co tylko potwierdza, że prawodawca nie jest zainteresowany aby przenosić na grunt rolniczego ubezpieczenia społecznego mechanizm „zmniejszenia” świadczenia występujący w powszechnym systemie ubezpieczenia.

Po piąte, konieczne jest odwołanie do wątku historycznego. Przepis art. 34 ust. 1 ustawy rolniczej, traktujący o „zawieszeniu”, został wprowadzony do porządku prawnego w dniu 26 stycznia 1991 r. Obowiązywała wówczas ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.). W art. 81 tej ustawy przewidziano, że prawo do emerytury i renty ulega zawieszeniu lub świadczenia te ulegają zmniejszeniu na zasadach określonych w art. 82-86. Podział na „zawieszenie” i „zmniejszenie” emerytury lub renty zachowano w art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 450 ze zm. – dalej jako ustawa waloryzacyjna), która zaczęła obowiązywać od dnia 15 listopada 1991 r. Wprowadzono wówczas, nieznaną wcześniej, konstrukcję zmniejszenia emerytury lub renty z uwagi na osiągnięte wynagrodzenie lub dochód (art. 24 ust. 4-6). Według ustawy waloryzacyjnej, poza wyjątkami, różnica między „zawieszeniem” a „zmniejszeniem” emerytury lub renty kształtowana była wysokością osiągniętego wynagrodzenia lub dochodu – powyżej 120% kwoty bazowej miesięcznie dochodziło do zawieszenia, a poniżej tej wartości do zmniejszenia.

W tym samym czasie, bo w dniu 29 listopada 1991 r. miała miejsce pokaźna nowelizacja ustawy rolniczej (ustawa z dnia 11 października 1991 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz.U. Nr 103, poz. 448), odnosząca się również do art. 34 ustawy rolniczej. Dodano wówczas ust. 2 do art. 34, zgodnie z którym „Przy stosowaniu zawieszenia prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej z ubezpieczenia, w myśl ust. 1, nie bierze się pod uwagę dochodów z działalności rolniczej”.

Przedstawione zaszłości jednoznacznie wskazują, że od początku obowiązywania przepis art. 34 ustawy rolniczej odwołując się do „zasad określonych w przepisach emerytalnych” miał na myśli wyłącznie „zawieszenie” prawa do świadczeń, ale już nie ich „zmniejszenie”, mimo, że tego rodzaju konstrukcja w przepisach emerytalnych istniała i miała charakter autonomiczny.

Podsumowując, przedstawione racje zgodnie prowadzą do tego samego wniosku. Polega on na stwierdzeniu, że prawo do rolniczej renty rodzinnej nie ulega zmniejszeniu w razie osiągnięcia przez ubezpieczonego przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w kwocie mieszczącej się w przedziale od 70% do 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 104 ust. 8 ustawy emerytalnej w związku z art. 34 ust. 1 ustawy rolniczej). Dlatego podjęto uchwałę jak w sentencji.