



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 4 lutego 2016 r.

Adam Bodnar

III.7060.879.2015.AJ

**Pani
Barbara Łopacińska
Prezes
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
ul. Szamocka 3/5
01-748 Warszawa**

Uprzejmie informuję Panią Prezes, że wpływają do mnie skargi w sprawie przyjętej przez organ rentowy wykładni obowiązujących od 1 stycznia 2013 r. zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej dla osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r., które pobierały dotychczas tzw. wcześniejszą emeryturę.

W świetle przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 748 ze zm.- zwana dalej – „ustawa emerytalną”) osoba, która pobiera emeryturę przyznaną przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego może po jego osiągnięciu, wystąpić o emeryturę powszechną (art. 24 ustawy emerytalnej). Dla osoby urodzonej po 31 grudnia 1948 r. emerytura ta jest wyliczana przez podzielenie podstawy obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia (art. 26 ustawy emerytalnej). Wysokość powszechnej emerytury ustalonej w odmienny od dotychczas pobieranej emerytury sposób (art. 53 ustawy emerytalnej) jest w niektórych przypadkach korzystniejsza.

Z dniem 1 stycznia 2013 r. weszły w życie przepisy ustawy dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. poz. 637), które obok podwyższenia wieku emerytalnego, w zasadniczy sposób zmodyfikowały zasady obliczania wysokości emerytury powszechnej w opisanym powyżej przypadku. Zgodnie z nowymi regulacjami podstawa obliczenia emerytury powszechnej ma być pomniejszana o kwoty wcześniej pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej).

Problem dotyczy osób, które korzystając ze wcześniejszej emerytury spełniły warunki do nabycia prawa do emerytury powszechnej przed wejściem w życie nowelizacji, czyli przed 1 stycznia 2013 r., lecz przed tą datą nie wystąpił z wnioskiem o przyznanie

świadczenia. Analiza adresowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich skarg wskazuje, że zgodnie z przyjętą przez organ rentowy wykładnią wniosek o świadczenie emerytalne podlega rozpoznaniu według stanu prawnego obowiązującego w dniu jego złożenia, chyba że co innego wynika z przepisów szczególnych (przejściowych). Organ rentowy przyznając prawo do emerytury do 1 stycznia 2013 r. stosuje określony w art. 25 ust 1b mechanizm pomniejszania podstawy obliczenia emerytury powszechnej o kwoty wcześniej pobranych emerytur.

Przepisy ustawy nowelizującej nie zmieniły obowiązujących na gruncie przepisów ustawy emerytalnej zasad, że prawo do świadczeń w niej określonych powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa (art. 100 ust 1 ustawy emerytalnej) oraz że świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek (art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej). Z tego wynika, iż prawo do świadczeń powstaje i istnieje niezależnie od decyzji organu rentowego, a tylko jego realizacja w postaci wypłaty świadczenia wymaga potwierdzenia decyzją. Nowa ustawa nie może pozbawić ubezpieczonego prawa, które nabył na mocy poprzedniej regulacji (ustawy). Na takim stanowisku stoi Sąd Najwyższy uznając, że zmiany w przepisach, które ograniczają dotychczasowe uprawnienia lub wprowadzają dodatkowe warunki nabycia świadczenia (w tym przypadku prawo do renty – uwaga własna) nie mają wpływu na istnienie prawa nabytego (powstałego) przed tymi zmianami, niezależnie od tego, kiedy został złożony wniosek o jego realizację (por. wyrok SN z 4 września 2014 r., sygn. akt I UK 19/14; zob. uchwała z dnia 20 grudnia 2000 r., sygn.. akt III ZP 29/00; zob. także wyroki SN z: z dnia 13 listopada 2013 r., sygn. akt I UK 138/13; z dnia 12 czerwca 2013 r., sygn. akt I UK 9/13; z dnia 28 sierpnia 2013 r., sygn. akt I UK 54/13; z dnia 27 listopada 2013 r. sygn. akt I UK 171/13; z dnia 14 stycznia 2014 r., II UK 222/13; z dnia 4 listopada 2014 r., sygn. akt I UK 100/14;).

Nie jest zatem uprawniona wykładnia, że rozstrzygające znaczenie ma stan prawny z chwili wniosku albo wydania decyzji przez organ rentowy, gdyż również organ rentowy związany był zasadą z art. 100 ust. 1 ustawy emerytalne. Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego w sferze praw emerytalno-rentowych zasadą ochrony praw nabytych objęte są zarówno prawa nabyte w drodze skonkretyzowanych decyzji, przyznających świadczenia, jak i prawa nabyte in abstracto zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem wniosku o ich przyznanie. Natomiast w przypadku ekspektatyw praw podmiotowych ochrona ogranicza się do ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych, tj. takich, które spełniają zasadniczo wszystkie przesłanki ustawowe nabycia pod rządami danej ustawy (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 stycznia 2000 r., K 18/99 i powołane w nim orzeczenia Trybunału z 11 lutego 1992 r., K 14/91, z 23 listopada 1998 r.,

SK 7/98, z 22 czerwca 1999 r., K 5/99)” – (zob. także np. wyrok SN z 19 marca 2014 r., sygn. akt I UK 334/13, OSNP nr 7/2015, poz. 97).

Przenosząc przytoczony pogląd Sądu Najwyższego na omawianą kwestię należy przyjąć, że art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej nie stosuje się do ubezpieczonego, który przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabył ex lege prawo do emerytury na podstawie art. 24 tej ustawy. Tym samym zmiana stanu prawnego wraz wejście w życie z dniem 1 stycznia 2013 r ustawy nowelizującej, pozostaje bez wpływu na uprawnienie emerytalne powstałe z mocy prawa przed dokonaniem tych zmian. Do kwestii tej odniósł się również Trybunał Konstytucyjny umarzając postanowieniem z dnia 3 listopada 2015 r. (P11/14) sprawę pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie odnoszącego się do omawianego zagadnienia. Trybunał uznał, że przesłanka funkcjonalna pytania prawnego nie jest spełniona, gdy wątpliwości konstytucyjne może usunąć sam sąd orzekający, stosując znane nauce prawa reguły interpretacyjne i kolizyjne, w szczególności dokonując wykładni zgodnej z Konstytucją, a z taką sytuacją mamy do czynienia w rozważanej sprawie.

Prawo do emerytury ustala się na dzień spełnienia warunków do nabycia prawa do tego świadczenia, bez względu na złożenie wniosku, co przesądza o zachowaniu przez zainteresowanego nabytych ex lege uprawnień w razie niekorzystnej zmiany stanu prawnego (art. 100 ust 1 ustawy emerytalnej). W mojej ocenie regulacje art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej nie powinny zatem obejmować osób, które przed 1 stycznia 2013 r. korzystały z wcześniejszej emerytury i przed tym dniem nabyły prawo do emerytury w wieku powszechnym (spełniły warunki jej uzyskania), lecz odpowiedni wniosek złożyły dopiero po dniu 1 stycznia 2013 r.

W związku z powyższym na podstawie art. 13 ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 748 ze zm.) uprzejmie proszę Panią Prezes o zajęcie stanowiska w sprawie.

Podpis na oryginale