



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 4 lutego 2016 r.

Adam Bodnar

III.7060.370.2014.AJ

**Pani
Beata Mazurek
Przewodnicząca
Komisji Polityki
Społecznej i Rodziny
Sejm PR**

Według informacji zamieszczonych na stronach internetowych Sejmu RP Komisja Polityki Społecznej i Rodziny podjęła pracę nad przedstawionym przez Prezydenta RP projektem ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 62). Projekt ten reguluje m.in. kwestie przywrócenia wieku emerytalnego wynoszącego dla kobiet co najmniej 60 lat oraz dla mężczyzn co najmniej 65 lat; likwidacji emerytury częściowej a także powrót do rozwiązania zgodnie z którym objęcie ubezpieczonego gwarancją otrzymania najniższego świadczenia emerytalnego byłoby uzależnione od osiągnięcia zróżnicowanego ze względu na płeć okresu składkowego i nieskładkowego.

Uprzejmie informuję Panią Przewodniczącą, że wpływają do mnie liczne skargi dotyczące zmiany z dniem 1 stycznia 2013 r. (wraz z podwyższeniem wieku emerytalnego) zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej przyznawanej osobom urodzonym 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 – „ustawą 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 tzw. nowej emerytury w niektórych przypadkach jest korzystniejsza od dotychczas pobieranej emerytury (art. 53 ustawy emerytalnej).

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 kolejnej emerytury ma być pomniejszana o kwoty wcześniej pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Zgodnie bowiem dodanym z art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej, jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę na podstawie przepisów art. 26b, 46, 50, 50a, 50e, 184 ustawy emerytalnej lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Na podstawie napływających w tej sprawie skarg Rzecznik Praw Obywatelskich, wystąpił do Ministra Pracy i Polityki Społecznej z wnioskiem o przedstawienie szerszej argumentacji uzasadniającej wprowadzone zmiany (wystąpienie z dnia 6 marca 2013 r. RPO-723180-III13/AJ). Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł w szczególności, że nie wszyscy emeryci, którzy ukończyli powszechny wiek emerytalny, zdążyli wystąpić ze stosowym wnioskiem do końca 2012 r., czyli przed datą wejścia w życie nowelizacji. A ponadto, w opinii Rzecznika, prawo ustalania wysokości emerytury powszechnej na dotychczasowych zasadach, czyli bez kwestionowanego pomniejszania, winno być zachowane dla wszystkich uprawnionych do wcześniejszej emerytury.

W odpowiedzi Minister Pracy i Polityki Społecznej nie podzielił zastrzeżeń co do zakresu stosowania przepisu art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej. Przepis ten obowiązuje od 1 stycznia 2013 r. i ma zastosowanie do wniosków o emeryturę zgłoszonych po dniu 31 grudnia 2012 r. Ustawa zmieniająca z dnia 11 maja 2012 r. została ogłoszona w Dz. U. z dnia 6 czerwca 2012 r. tak więc osoby zainteresowane miały wystarczająco dużo czasu na zgłoszenie do końca 2012 r. wniosku o emeryturę z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Jednocześnie wskazano, że osoba, której przyznano nową emeryturę z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego nie traci prawa do wcześniej przyznanej emerytury. Pobierać może wyższe z przysługujących świadczeń.

Sprawa zmiany zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej w miejsce emerytury wcześniejszej stosownie do art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej była przedmiotem prac i analiz Senackiej Komisji Praw Człowiek, Praworządności podjętej na skutek petycji kobiet urodzonych w 1953 r. Przedmiotem petycji było podjęcie

inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany zasad obliczania wysokości emerytury w powszechnym wieku emerytalnym kobietom, które korzystały z prawa do wcześniejszej emerytury. Komisja odstąpiła od podejmowania sprawy.

Jednocześnie pragnę wskazać, iż Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne czy przepis art. 1 pkt 6 lit. b) ustawy z dnia 11 maja 2012 roku o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 22 tejże ustawy, dodający do ustawy emerytalnej przepis art. 25 ust. 1b, w zakresie w jakim ma zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury o jakiej mowa w art. 24 ustawy emerytalnej przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 11 maja 2012 roku o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, jest zgodny z przepisami art. 2 i art. 32 Konstytucji RP (P 11/14). Postanowieniem z dnia 3 listopada 2015 r. Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie w ww. sprawie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. W ocenie Trybunału 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. Trybunał Konstytucyjny powołał się w tym zakresie na orzecznictwo Sądu Najwyższego w odniesieniu do art. 100 ust 1 i art 129 ust 1 ustawy emerytalnej wskazując, że nowa ustawa nie może pozbawić ubezpieczonego prawa, które nabył na mocy poprzedniej regulacji (ustawy). 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;). Przenosząc przytoczony pogląd Sądu Najwyższego na omawianą kwestię należy przyjąć, że art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej nie powinien być stosowany 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, pozostawałby bez wpływu na uprawnienie emerytalne powstałe z mocy prawa przed dokonaniem tych zmian. W kwestii tej Rzecznik Praw Obywatelskich

zwrócił się do Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z prośbą o stanowisko w sprawie.

O ile w omówiony wyżej zakresie można posiłkować się wykładnią zgodną z Konstytucją o tyle cały czas pozostaje otwarta sprawa pozostałych osób, które uprawnienia do emerytury powszechnej nabywają po 1 stycznia 2013 r. W tym przypadku konieczna jest interwencja ustawodawcy. Liczną grupą wśród skarżących są kobiety urodzone w 1953 r., które będąc ostatnim rocznikiem uprawnionych do wcześniejszej emerytury (art. 46 w związku art. 29 ustawy emerytalnej – nabycie uprawnień do końca 2008 r.), jak wskazują w skargach zostały zaskoczone wprowadzonymi zmianami. Należy jednak wskazać, że nie jest to jedyna grupa objęta dyspozycją art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej. Skarżący podnoszą, że podejmując w przeszłości decyzję o przejściu na emeryturę w niższym wieku emerytalnym nie mogli mieć świadomości, że taka decyzja w przyszłości wpłynie negatywnie na wysokości emerytury przyznawanej wieku powszechnym. W skargach do Rzecznika wskazuje się, że prawo do ustalania wysokości emerytury powszechnej na dotychczasowych zasadach, czyli bez kwestionowanego pomniejszania, winno być zachowane dla wszystkich, którzy nabyli i realizowali prawo emerytury w niższym wieku emerytalnym przed omawianą nowelizacją.

Na gruncie przedstawionych rozważań należy wskazać, że zmiana legislacyjna w tym zakresie może rozstrzygnąć kwestie zarówno osób, które uprawnienia do emerytury powszechnej nabyły przed 2012 r., jak i po tej dacie.

W związku z powyższym na podstawie art. 16 ust 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 748 ze zm.) uprzejmie proszę Panią Przewodniczącą o to, aby w ramach prac Komisji nad przedstawionym przez Prezydenta RP projektem ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk 62) dokonano analizy omówionego problemu pod kątem jego rozwiązania w ramach podjętych działań legislacyjnych.

Podpis na oryginale