



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis Stenograficzny

ze wspólnego posiedzenia
Komisji Ustawodawczej (63.)
oraz Komisji Rodziny, Polityki
Senioralnej i Społecznej (24.)

30 lipca 2020 r.

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk senacki nr 160).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 49)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Szanowni Państwo, wspólnie z panem przewodniczącym Libickim otwieram wspólne posiedzenie Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisji Ustawodawczej.

Posiedzenie komisji jest poświęcone pierwszemu czytaniu projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zawartego w druku senackim nr 160.

Przedstawicielem wnioskodawców jest pan senator, marszałek Marek Borowski. Z ramienia Biura Legislacyjnego projektem zajmuje się pani mecenas Bożena Langner. Szanowni Państwo...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, i pan mecenas Marek Jarentowski.

Szanowni Państwo, w związku z tym, że kolejne formalne posiedzenie... Przypominam, że posiedzenie komisji jest transmitowane. Udział w posiedzeniu biorą członkowie obu komisji także zdalnie. Przypominamy państwu senatorom, że zapisywanie się do głosu następuje poprzez czat albo poprzez zgłoszenie werbalne czy podniesienie ręki. W procedurze głosowania będziecie państwo mieli tyle czasu, żeby spokojnie oddać głos. Głosy będą później sumowane i podane zostaną wyniki całościowe.

Stwierdzam, także na podstawie listy obecności uczestników zdalnych, że mamy kworum na posiedzeniu połączonych komisji.

Oddaję głos celem przedstawienia inicjatywy ustawodawczej panu marszałkowi Markowi Borowskiemu. Bardzo proszę.

(Senator Marek Borowski: Dziękuję, Panie Przewodniczący...)

Przepraszam... Witam przedstawicieli rządu, później zrobię to dokładniej.

Oddaję głos panu marszałkowi.

SENATOR
MAREK BOROWSKI

Ta inicjatywa ustawodawcza jest, że tak powiem, ciągiem dalszym ustawy, która została zainicjowana tutaj w Senacie, chyba dokładnie rok temu, i po różnych perypetiach i perturbacjach przyjęta niedawno, później przyjęta także przez Sejm. Ponadto pojawił się projekt rządowy, prawie tożsamy z projektem senackim, dotyczący osób, które urodziły się w roku 1953, przeszły na wcześniejszą emeryturę przed dniem 1 stycznia 2013 r., a wiek emerytalny osiągnęły po 1 stycznia 2013 r. Od tej daty zaczęła obowiązywać ustawa, która nakazywała odliczanie od podstawy do wyliczenia emerytury powszechnej wypłat tych emerytur wcześniejszych, w związku z czym te osoby otrzymały niższe emerytury albo w ogóle ich nie pobierały. To zostało zakwestionowane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Przypominam tę historię bardzo krótko, bo ona jest znana na tej sali. Tak więc nie będę się nad tym rozwodził.

Jednocześnie w trakcie prac nad ustawą pojawiła się kwestia osób urodzonych w innych latach, które znalazły się w takiej samej sytuacji prawnej, tzn. w pewnego rodzaju pułapce, która polegała na tym, że nie mogły swobodnie dysponować swoją wolą w tym zakresie i były, że tak powiem, skazane na to, że emerytura powszechna, czyli ta, którą uzyskają, kiedy osiągną wiek emerytalny – tj. wiek 60 lat w przypadku kobiet

i 65 lat w przypadku mężczyzn – będzie z mocy prawa obniżona. Gdyby wiedziały o tym wcześniej, nie przechodziłyby na wcześniejszą emeryturę. Ten temat był szeroko omawiany, ostatecznie przyjęliśmy ustawę dotyczącą wyłącznie osób z 1953 r., m.in. także dlatego, że w materiałach, a także w zapisach, które znalazły się w tej ustawie, powstała pewna wątpliwość... No, z punktu widzenia autorów tej ustawy tej wątpliwości nie było, ale jeśli chodzi o interpretację, to powstała pewna wątpliwość, czy krąg potencjalnych beneficjentów tej ustawy – poza tymi urodzonymi w roku 1953 – nie jest zbyt szeroki. Projekt tej ustawy, że tak powiem, likwiduje te wątpliwości. Tam chodziło o to, że... Z interpretacji tamtych przepisów mogło wychodzić na to, że również kobiety urodzone przed 1953 r., czyli w roku 1949, 1950, 1951 czy 1952, będą mogły skorzystać z dobrodziejstw tej ustawy. Przykładowa sytuacja mogłaby być taka. Kobieta urodzona w roku 1950 przeszła w wieku lat 55, czyli w roku 2005, na wcześniejszą emeryturę, w roku 2010 osiągnęła wiek 60 lat i mogła wystąpić o emeryturę powszechną, ale nie wystąpiła o taką emeryturę. Ona pozostała na emeryturze wcześniejszej i wystąpiła o emeryturę powszechną np. w roku 2014 albo 2015. Była wątpliwość, czy taka osoba też by skorzystała z dobrodziejstwa tej ustawy. Gdyby przyjąć to rozszerzenie, podwyższono by jej emeryturę, wypłacono wyrównanie... Oczywiście nie było to wówczas intencją wnioskodawców takiej zmiany, stąd też tamta ustawa ogranicza się do roku 1953, natomiast ten projekt mówi o pozostałych rocznikach. Uwaga: wyklucza się tutaj osoby, które wiek emerytalny osiągnęły przed dniem 1 stycznia 2013 r. Krótko mówiąc, one mogły przejść, nie przeszły, a po uchwaleniu tej ustawy, która wprowadzała konieczność odliczeń... Przypomnę, że ona weszła w życie chyba 6 czerwca 2012 r. i miała *vacatio legis* do końca roku. W związku z tym każdy, kto wiek emerytalny przed tą datą osiągnął, mógł się zorientować, że jeśli będzie tę sprawę przeciągał, to później będzie ponosił konsekwencje, związane z tą ustawą. Tak że mógł przejść na emeryturę w roku 2012, a jeżeli tego nie zrobił, to jest to jego sprawa. Innymi słowy, kobiety urodzone w roku 1949, 1950, 1951 i 1952 są wyłączone z tej ustawy. Wchodzą tutaj w grę roczniki, jeśli chodzi o kobiety, po roku 1953, do roku 1959. Mamy tutaj dane z ZUS, bo prosiliśmy o informację, jak ta sprawa wygląda. I mężczyźni, którzy byli urodzeni wcześniej...

Bo w ich przypadku wiek emerytalny następował później i przejście na wcześniejszą emeryturę też następowało później. Czyli chodzi o mężczyzn urodzonych w latach 1949, 1950, 1951, 1952 oraz o ok. 100 osób z roku 1954.

Projekt ustawy jest w ten sposób skonstruowany, że dodaje dodatkowe artykuły do ustawy o emeryturach i rentach. Pamiętamy o tym, że ustawa o emeryturach i rentach dopiero co została znowelizowana – ustawą o tzw. emerytkach 1953 r. W związku z tym projekt uwzględnia ten fakt i dodaje tam odpowiednie przepisy.

Jeśli chodzi o liczbę osób, które skorzystają na ustawie, która już została przyjęta, czyli liczbę osób urodzonych w 1953 r. to jest to 80 tysięcy, natomiast liczba osób, które skorzystałyby z tej ustawy, to byłoby to ok. 120 tysięcy. Na tym kończy się, można powiedzieć, temat tych wszystkich osób przebywających na emeryturach – czy wcześniejszych, czy tych zaniżonych – które znalazły się w tej swego rodzaju pułapce.

Od razu chciałby powiedzieć, że w opinii, którą... Mamy tutaj opinię rządu i na pewno przedstawiciele rządu zabiorą głos. Ja chcę powiedzieć, że w opinii ministerstwa rodziny nie zauważono, jak mi się wydaje, tego, że przepis projektu tej ustawy wyraźnie eliminuje kilkadziesiąt tysięcy osób, które nie powinny być tą ustawą objęte... Opinia rządowa w dalszym ciągu jakby wlicza te osoby do beneficjentów tej ustawy, co oczywiście bardzo znacząco podwyższa koszty. Została sporządzona, także na podstawie informacji ZUS, opinia dotycząca skutków regulacji. Mam nadzieję, że ona dotarła do wszystkich, bo to...

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: OSR była dostępna, każdy, kto chciał, mógł otrzymać...)

Wszystko tam jest opisane. No, ze względu na powszechną znajomość tego tematu nie wchodzi w szczególności w tej chwili i na tym zakończę.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.

Ja w tym miejscu witam – przepraszam, że nie zrobiłem tego wcześniej – wiceminister rodziny, pracy i polityki społecznej, panią minister Alinę Nowak wraz ze współpracownikami. ZUS reprezentuje dyrektor Dariusz Noszczak, a Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych – pani Katarzyna Duda. Witamy państwa bardzo serdecznie.

Czy pani minister w imieniu rządu chce zabrać głos? Oczywiście jeżeli w jakimś zakresie będzie pani chciała oddać głos któremuś ze współpracowników, to jest to możliwe.

Bardzo proszę.

**PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE RODZINY, PRACY
I POLITYKI SPOŁECZNEJ
ALINA NOWAK**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Strona rządowa podtrzymuje stanowisko zawarte w piśmie z dnia 23 lipca tego roku. Poszerzamy grupę z rocznika 1953 o grupę mężczyzn... Na początku ta propozycja dotyczyła tylko dla kobiet, w tej chwili poszerzamy tę grupę z rocznika 1953 o grupę mężczyzn. Przepisy są zgodne z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Jeżeli chodzi o szczegółowe pytania, to pozwolę sobie przekazać mikrofon panu naczelnikowi departamentu, panu...

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Z uwagi na wymogi protokołu proszę, żeby się przedstawiać przed zabraniem głosu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wystarczy wcisnąć przy każdym z mikrofonów przycisk „mikrofon”...

(Głos z sali: Tutaj właśnie nie ma.)

A, to przepraszam...

**NACZELNIK
II WYDZIAŁU DO SPRAW EMERYTUR
I RENT Z FUNDUSZU UBEZPIECZEŃ
SPOŁECZNYCH ORAZ ŚWIADCZEŃ
NA RZECZ KOMBATANTÓW, INWALIDÓW
WOJENNYCH I WOJSKOWYCH
W DEPARTAMENCIE UBEZPIECZEŃ
SPOŁECZNYCH W MINISTERSTWIE
RODZINY, PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
ZBIGNIEW WASIAK**

Zbigniew Wasiak, naczelnik wydziału w Departamencie Ubezpieczeń Społecznych.

Szanowni Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Odnosząc się do kwestii, którą poruszył pan senator, pan marszałek Borowski, chcielibyśmy zwrócić uwagę na pewne podstawowe elementy. Ustawa z 19 czerwca realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Ta ustawa została przyjęta bardzo sprawnie przez Sejm i Senat, zdecydowaną większością, i dotyczy wykonania wyroku Trybunału...

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Przez Senat nawet dwa razy...)

...Konstytucyjnego. W tym wyroku Trybunału Konstytucyjnego wskazano na naruszenie prawa polegające na tym, że osoby z rocznika 1953 – my mamy świadomość tego, że to jest związane z pytaniem prawnym – zostały zaskoczone pewnym stanem prawnym i nie mogły zareagować. W tym wyroku wskazuje się wyraźnie...

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Ja mam prośbę do osób, które w posiedzeniu uczestniczą zdalnie. Jeżeli nie wyłączacie państwo mikrofonu, to my słyszymy wszystko, co się u was dzieje. Bardzo proszę pana naczelnika...)

W tym wyroku, Panie Przewodniczący, wskazano bardzo wyraźnie, że sama zasada pomniejszenia kwoty emerytury powszechnej o pobrane wcześniej emerytury wcześniejsze jest zgodna z konstytucją, nie narusza żadnych wartości konstytucyjnych. Tak że żadna wartość konstytucyjna w tym rozwiązaniu kontrowersyjnym, które jest przedmiotem tego projektu, nie została naruszona. Uzasadniając to... W tej opinii zostały wskazane wyroki Trybunału Konstytucyjnego, które wskazują na możliwość zmiany prawa w trakcie jego obowiązywania, jak również zwrócono uwagę na kwestie związane z relacją obywatel i jego uprawnienia – sytuacja społeczno-ekonomiczna i gospodarcza.

Pragnę też zwrócić uwagę na wyrok Sądu Najwyższego dotyczący osób z rocznika 1952, o których mówił pan senator, w którym wskazano na mechanizm braku pomniejszania jako swoiste perpetuum mobile, które prowadzi do pewnego wypaczenia obrazu systemu emerytalno-rentowego, polegającego na tym, że osoby, które przechodziły na emeryturę wcześniejszą, korzystały z podwójnego uprawnienia. I korzystają. Po pierwsze, ich wiek emerytalny jest obniżony o 5 lat. Po drugie, ich emerytura obliczana jest według starych zasad, zasad zdecydowanie korzystniejszych, bo tylko w niewielkim stopniu związanych z rzeczywistością i realnie odprowadzonymi składkami. Te podwójne uprawnienia

nie są realizowane w przypadku osób, że tak powiem, w powszechnym wieku emerytalnym. Cały problem sprowadza się do tego, że te osoby przechodzące na emeryturę wcześniejszą uskładały kapitał, ale przechodząc na emeryturę w wieku 55 lat, zaprzestały odprowadzania składek. Dopuszczono możliwość ponownego przejścia na emeryturę, w wieku 60 lat. Te osoby prze te 5 lat pobierały z tego kapitału emeryturę i w wieku 60 lat, przechodząc na emeryturę... W tym projekcie nie zauważa się faktu pobierania przez 5 lat środków z tegoż kapitału. Konsekwencją tego... No, te środki, które będą pochodziły z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, to są środki, które będą pochodziły ze składek osób, które z prawa do wcześniejszej emerytury już skorzystać nie mogą, czyli ze składek osób aktualnie pracujących. To tyle, dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze z rządu... Dziękuję bardzo.

Czy pan senator Borowski do wypowiedzi przedstawiciela rządu chce się w jakiś sposób ustosunkować?

SENATOR
MAREK BOROWSKI

Tak. To była krótka wypowiedź rządu, ale, powiem szczerze, żaden argument przeciwny temu rozwiązaniu właściwie nie padł. Jeżeli chodzi o wyrok Sądu Najwyższego, o którym pan dyrektor czy pan naczelnik...

(Głos z sali: Naczelnik.)

...pan naczelnik mówił... W opinii ministerialnej rzeczywiście jest mowa... Zaraz się do tego odniosę, tylko gdzieś mi ta opinia umknęła, chwileczkę... O, tu jest, dobrze. Można powiedzieć, że my to uwzględniamy, rzeczywiście jest... Najpierw Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że osoby urodzone w 1953 r... Trybunał rozpatrywał oczywiście 1 przypadek — to było pytanie prejudycjalne — ale sformułował ogólną zasadę, iż obywatel nie może być zaskakiwany decyzjami w taki sposób, że nie może pokierować biegiem swoich spraw. Przypadek roku 1953 był przypadkiem przykładowym,

rozstrzygniętym. Stwierdzono jasno, że jeżeli ktoś w 2008 r., zgodnie z tamtymi przepisami, przeszedł na wcześniejszą emeryturę i liczył na to, że za 5 lat, kiedy osiągnie wiek emerytalny, otrzyma emeryturę pełną, liczoną według zasad, które były wtedy znane... On nie może być zaskakiwany tym, że oto wchodzi w życie ustawa, która mówi: a teraz będziemy ci liczyć tę emeryturę inaczej. Dlaczego? A bo wzięłeś emeryturę wcześniejszą. Trybunał Konstytucyjny to rozstrzygnął, stwierdził, że to jest niekonstytucyjne, że tak nie powinno być. Jednocześnie dał tę ogólną wykładnię mówiącą o tym, że ten obywatel nie może być zaskakiwany... My tutaj mówimy o sytuacjach wyłącznie takich, gdzie z takim zaskoczeniem mamy do czynienia. Sąd Najwyższy, o którym pan naczelnik był uprzejmy wspomnieć, rozpatrywał — jest to uchwała Sądu Najwyższego z 28 listopada 2019 r. — sprawę obywatelki urodzonej w 1952 r., nie w roku 1953, która przeszła na emeryturę wcześniejszą w 2008 r. i następnie nie przeszła na emeryturę powszechną, pełną, tylko czekała. Złożyła ten wniosek dopiero w 2016 r., a kiedy się dowiedziała, że będą jej pomniejszać tę emeryturę, to złożyła skargę, że została zaskoczona. No i tutaj Sąd Najwyższy słusznie stwierdza, że te kobiety, które nie miały możliwości, by zmienić konsekwencje decyzji podjętych w 2008 r., to oczywiście tak... Ale fundamentalna różnica, cytuję, „między nimi a osobami urodzonymi do końca 1952 r. polegała na tym, że członkinie tej drugiej grupy miały możliwość zmiany konsekwencji podjętych decyzji” — ponieważ w roku 2012 mogły przejść na emeryturę powszechną według starych zasad. My właśnie te osoby wyłączamy... Ta ustawa nie będzie obejmowała rocznika 1952, 1951, 1950 i 1949, jeśli chodzi o kobiety.

I sytuacja dotycząca mężczyzn. Wielu mężczyzn znalazło się w tej samej sytuacji, mężczyźni z reguły przechodzili oni na wcześniejszą emeryturę w wieku 60 lat, a wiek emerytalny osiągnęli w wieku 65 lat. Tak więc jeżeli ktoś — mówię o mężczyźnie — urodził się np. w 1950 r. i w 2010 r., znając stare przepisy, przeszedł na emeryturę wcześniejszą, zgodnie z prawem, a następnie w 2015 r. złożył wniosek o emeryturę powszechną i dowiedział się, że będą mu potrącać... To jest dokładnie ta sama sytuacja, co z emerytką 1953 r. Proszę państwa, naprawdę trudno znaleźć uzasadnienie, dlaczego jednych traktujemy tak, a drugich traktujemy inaczej.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Szanowni Państwo, otwieram w tym momencie dyskusję.

Musimy rozstrzygnąć, czy przyjmujemy projekt ustawy, czy go odrzucamy, czy wprowadzamy do niego jakieś poprawki. Otwieram dyskusję w tym punkcie.

Czy ktoś z pań i panów senatorów... Domyślam się, że pan senator Borowski zaraz złoży wniosek o przyjęcie projektu bez poprawek. Czy ktoś...

(Senator Magdalena Kochan: Przepraszam, w tej kwestii chciałabym wyręczyć pana senatora, ale po dyskusji.)

Bardzo proszę.

Czy ktoś z pań i panów senatorów chce zabrać głos?

Czy Biuro Legislacyjne chce zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Pani senator Kochan.

SENATOR
MAGDALENA KOCHAN

Chciałabym zgłosić wniosek... To jest problem, który znamy nie od wczoraj, nie od przedwczoraj, powtarzający się jak mantra w Senacie od co najmniej roku. Znane nam są te przepisy, znane nam są powody, dla których chcemy je wprowadzić, znane są nam uzasadnienia błędnie odczytywanych intencji przez rząd. Składam wniosek o przyjęcie projektu ustawy bez poprawek.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.

Jest to wniosek najdalej idący, w związku z czym od razu poddaję go pod głosowanie.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? Proszę o głosowanie. (10)

10 osób za... Oczywiście osoby głosujące zdalnie głosują, że tak powiem, autonomicznie.

Kto jest przeciwny? (8)

8 głosów – na sali – przeciw.

Kto się wstrzymał? (0)

Proszę o doliczenie wyników zdalnych i poinformowanie nas o wynikach zbiorczych.

Uwrażliwiamy jednego senatora, który ma włączony system, że nie oddał jeszcze głosu. Ma na to jeszcze kilkanaście sekund.

(Głos z sali: Nie z komisji.)

Nie, mam tutaj...

Zamykamy głosowanie, senator mógł nie wziąć udziału w głosowaniu...

I proszę o podanie zbiorczych wyników.

Ile było głosów za przyjęciem projektu?

24 głosy za...

(Głos z sali: 24 senatorów głosowało.)

Sekundę... 24 głosy za.

Ile głosów przeciwnych?

(Głos z sali: 24 senatorów głosowało.)

24 senatorów głosowało. Głosów za było...

(Głos z sali: 14.)

Wyniki: 14 głosów za, 10 – przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu.

Stwierdzam, że wniosek uzyskał wymaganą większość.

Rozumiem, że teraz jeszcze głosujemy nad...

(Głos z sali: Nie.)

To senatora sprawozdawcę musimy wybrać. Czy pan senator Marek Borowski podejmuje się pełnić obowiązki senatora sprawozdawcy?

Bardzo serdecznie dziękuję.

Zamykam posiedzenie. Przypominam, że o godzinie 15.00 w tej sali będzie wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej i komisji samorządu terytorialnego.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 15)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy