



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

DUS-II.058.1.2024.MBu
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Robert Mamątow
Przewodniczący Komisji Petycji
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,
w związku z pismem Pana Przewodniczącego znak: BPS.DKS.KP.0330.2.2024, dotyczącym petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251, ze zm., dalej: ustawa emerytalna), w celu wprowadzenia przepisów dotyczących niestosowania art. 25 ust. 1b wobec wszystkich ubezpieczonych, bez względu na rok urodzenia, którzy przeszli na wcześniejsze emerytury przed 1 stycznia 2013 r. (P11-06/23), pragnę przekazać, co następuje.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 6 marca 2019 r. (sygn. akt P 20/16) orzekł o niezgodności z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej w zakresie, w jakim dotyczy kobiet urodzonych w roku 1953, które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do tzw. wcześniejszej emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczy jedynie kobiet urodzonych w roku 1953, które przeszły na tzw. emeryturę wcześniejszą przyznaną na podstawie art. 46 w związku z art. 29 ustawy emerytalnej i pobierały to świadczenie, a następnie nabyły uprawnienia do emerytury z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego. Wysokość emerytury ustalano od podstawy obliczenia pomniejszonej o kwoty pobranej emerytury wcześniejszej przyznanej na podstawie art. 46 w związku z art. 29 ustawy emerytalnej.

Oznaczało to konieczność skorygowania mechanizmu ustalenia kwoty emerytury przyznanej z tytułu osiągnięcia wieku emerytalnego z pomniejszeniem o sumę wypłaconych kwot wcześniejszej emerytury, w stosunku do ubezpieczonych urodzonych w 1953 r.

Skorygowanie przedmiotowego mechanizmu nastąpiło przepisami ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1222).

Trybunał Konstytucyjny orzekając o niezgodności art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, w zakresie, w jakim dotyczy kobiet urodzonych w roku 1953, które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury wcześniejszej na podstawie art. 46 w związku z art. 29 ustawy emerytalnej, z art. 2 Konstytucji RP, nie zakwestionował samej zasadności istnienia mechanizmu pomniejszania podstawy obliczenia emerytury powszechnej o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych, i jego stosowania wobec innych roczników. W rozdziale III, w części 5, w akapicie pierwszym uzasadnienia wyroku TK w odniesieniu do omawianej kwestii wskazano: „*Trybunał stwierdzając niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu w zakresie, w jakim dotyczy kobiet urodzonych w 1953 r., które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy o FUS, nie zakwestionował możliwości stosowania określonego w nim mechanizmu potrącania w stosunku do pozostałych osób*”.

Regulacje prawne zawarte w ustawie z dnia 19 czerwca 2020 r. mają na celu umożliwienie przeliczenia emerytur powszechnych bez zastosowania, zawartego w art. 25 ust. 1b,

mechanizmu pomniejszania podstawy ich obliczenia o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych, ubezpieczonym z rocznika 1953, pobierającym emeryturę wcześniejszą na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r.

Osoby uprawnione, które występowały po raz pierwszy o przyznanie emerytury powszechnej, mogły w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy złożyć do organu rentowego wnioski o jej przeliczenie. Natomiast te osoby uprawnione, które przed wydaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego składały do ZUS wnioski o ustalenie prawa do emerytury powszechnej, a następnie skutecznie go nie wycofały, skorzystały z przeliczenia emerytury powszechnej z urzędu przez organ rentowy po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie przepisów ustawy.

W przypadku obu wymienionych wyżej grup, przeliczenie jest dokonywane bez zastosowania mechanizmu pomniejszania podstawy obliczenia emerytury powszechnej o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych, według parametrów z dnia złożenia wniosku – zgodnie z generalną zasadą prawa emerytalno-rentowego, tj. zasadą wnioskowości wyrażoną w art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej.

Petycja proponuje uregulowanie materii, zawartej w ustawie z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, znacznie szerzej niż wynikałoby to z treści orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, gdyż dotyczy niestosowania art. 25 ust. 1b **wobec wszystkich ubezpieczonych, bez względu na rok urodzenia, którzy przeszli na wcześniejsze emerytury przed 1 stycznia 2013 r.**, a nie tylko tych, którzy urodzili się w 1953 r. i przed 1 stycznia 2013 r. przeszli na wcześniejsze emerytury.

Oznacza to, że dotyczy osób urodzonych przed 1953 r., które miały możliwość przed 1 stycznia 2013 r. przejść na emeryturę w powszechnym wieku emerytalnym, jak również osób urodzonych po 1953 r. pod warunkiem, że przeszły na wcześniejsze emerytury przed 1 stycznia 2013 r., a więc w szczególności przysługiwałoby to:

- kobiecie - po osiągnięciu wieku 55 lat, jeżeli ma co najmniej 30-letni okres składkowy i nieskładkowy albo jeżeli ma co najmniej 20-letni okres składkowy i nieskładkowy oraz została uznana za całkowicie niezdolną do pracy (art. 46 w zw. z art. 29);
- mężczyźnie - po osiągnięciu wieku 60 lat, jeżeli ma co najmniej 35-letni okres składkowy i nieskładkowy albo jeżeli ma co najmniej 25-letni okres składkowy i nieskładkowy oraz został uznany za całkowicie niezdolnego do pracy (art. 46 w zw. z art. 29);
- emerytom, którzy byli pracownikami, zatrudnionymi w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze i którym przysługiwała emerytura w wieku niższym niż powszechny wiek emerytalny (art. 46 w zw. z art. 32), przy czym:
 - ✓ za pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach uważa się pracowników zatrudnionych przy pracach o znacznej szkodliwości dla zdrowia oraz o znacznym stopniu uciążliwości lub wymagających wysokiej sprawności psychofizycznej ze względu na bezpieczeństwo własne lub otoczenia;
 - ✓ za pracowników zatrudnionych w szczególnym charakterze uważa się:
 - 1) pracowników organów kontroli państwowej;
 - 2) pracowników organów administracji celnej;
 - 3) pracowników wykonujących działalność twórczą lub artystyczną;
 - 4) dziennikarzy zatrudnionych w redakcjach dzienników, czasopism, w radiu, telewizji oraz w organach prasowych, informacyjnych,

publicystycznych albo fotograficznych, objętych układem zbiorowym pracy dziennikarzy;

5) nauczycieli, wychowawców lub innych pracowników pedagogicznych wykonujących pracę nauczycielską wymienioną w art. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela;

6) żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Biura Ochrony Rządu, Służby Ochrony Państwa, Służby Celnej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej;

7) pracowników jednostek ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w art. 15 pkt 1a-5 i 8 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2057).

- ✓ nauczycieli przechodzących na emeryturę, bez względu na wiek na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela;
- wcześniejszym emerytom z tytułu działalności twórczej lub artystycznej, mającym prawo do emerytury na warunkach określonych dla pracowników wykonujących działalność twórczą lub artystyczną (art. 46 w zw. z art. 33);
- wcześniejszym emerytom (art. 46 w zw. z art. 39), którzy spełniali warunek określony w art. 27 pkt 2 (staż ubezpieczeniowy) i niespełniającym warunków wymaganych do uzyskania górniczej emerytury na podstawie art. 50a, którzy mają co najmniej 5 lat:
 - 1) pracy górniczej, o której mowa w art. 50c ust. 1, wykonywanej pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy, albo
 - 2) pracy górniczej, o której mowa w art. 50c ust. 1 pkt 4 i 5, wykonywanej stale i w pełnym wymiarze czasu pracy na odkrywce w kopalniach siarki i węgla brunatnego oraz w kopalniach otworowych siarki
 - którym powszechny wiek emerytalny obniżono o 6 miesięcy za każdy rok takiej pracy, nie więcej jednak niż o 15 lat.
- pozostałym wcześniejszym emerytom - uprawnionym do wcześniejszej emerytury z art. 184, np. emerytury kolejowej (art. 40);
- uprawnionym do emerytur górniczej (z rozdziału 3a ustawy emerytalnej).

Należy zwrócić uwagę, że zniesienie mechanizmu potrącania wynikającego z art. 25 ust. 1b wobec ubezpieczonych z roczników innych niż 1953, wywołałoby taki skutek, że wcześniejsi emeryci korzystaliby ze sztucznej kapitalizacji wartości emerytury powszechnej. Mimo pobierania dotychczasowego świadczenia i nieodprowadzania składek staliby się beneficjentami opóźnienia daty przejścia na emeryturę w nowym systemie. Wysokość emerytury z nowego systemu zwiększałaby się z uwagi na parametr zewidencjonowanych i waloryzowanych składek, niepomniejszonych o wypłacone emerytury wcześniejsze, oraz zmniejszanie się parametru statystycznego okresu dalszego trwania życia. Powstałaby zatem sytuacja, w której im dłużej pobierana byłaby emerytura wcześniejsza, tym wyższa byłaby wysokość emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Taki stan rzeczy budziłby wątpliwości co do jego zgodności z fundamentalną, ubezpieczeniową zasadą powiązania wysokości świadczenia z wysokością odprowadzonych składek.

Należy podkreślić, że system emerytalny ma charakter repartycyjny i jest zbudowany na zasadach międzypokoleniowej solidarności. Dodatkowo, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych jest funduszem deficytowym, który corocznie wymaga wielomiliardowych dotacji z budżetu państwa, który jest gwarantem wypłacalności tego funduszu. W 2024 r. przewiduje się, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych będzie wymagał dotacji z budżetu państwa na poziomie ok. 72,7 mld zł.

Natomiast realizacja proponowanego rozwiązania spowoduje bardzo znaczny wzrost wydatków sektora finansów publicznych.

Zgodnie z szacunkami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, proponowane rozwiązanie dotyczyłoby w warunkach roku 2023 grupy ok. 200 tys. osób, w tym ponad 53 tys. osób, które nadal pobierają tzw. emeryturę wcześniejszą, gdyż nie wystąpiły z wnioskiem o emeryturę powszechną. Szacunkowe zwiększenie wydatków z tego tytułu na emerytury to kwota rzędu ponad 5 -5,5 mld zł rocznie oraz dodatkowo koszt wyrównać szacowany na prawie 10 mld zł.

Stąd też zwracam się do Pana Przewodniczącego oraz Komisji Petycji, aby rozpatrując tę petycję, miała na uwadze przedstawioną złożoność problemu, skutki społeczne i ekonomiczne, a także potrzebę wyważenia różnych wartości konstytucyjnych.

Z wyrazami szacunku
z up. **Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**
dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/