



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.309.2026

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 17206 Pana Posła Dominika Jaśkowca wraz z grupą Posłów, w sprawie rządowego projektu ustawy o ustalaniu wysokości emerytur z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych dla osób, które do dnia 6 czerwca 2012 r. przeszły na emerytury na zasadach obowiązujących osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 r. (numer w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD204), proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Wskazany projekt ustawy przygotowano w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) w związku z sygnałami dotyczącymi konieczności uregulowania sytuacji prawnej osób, które przeszły na wcześniejszą emeryturę z roczników innych niż 1953 (sytuację prawną emerytów z rocznika 1953 unormowano przepisami ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. zmieniającej ustawę emerytalną).

Należy zauważyć, że rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego (TK) z dnia 4 czerwca 2024 r., sygn. akt SK 140/20 nie został opublikowany w Dzienniku Ustaw z uwagi na uchwałę podjętą przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015-2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie uchwałą, ze względu na fakt, że część uchwał o wyborze niektórych sędziów TK podjęto z rażącym naruszeniem prawa, uznano je za pozbawione mocy prawnej i niewywołujące skutków prawnych. Sejm podkreślił jednocześnie, że uwzględnienie w działalności organu władzy publicznej rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego wydanych z naruszeniem prawa może zostać uznane za naruszenie zasady legalizmu. Należy podkreślić, że za uchwałą głosowało dziewięciu z jedenastu Posłów podpisanych pod interpelacją nr 17206, w tym Pan Łukasz Horbatowki, Pan Krzysztof Habura, Pan Henryk Szopiński, Pan Adam Krzemiński, Pan Rafał Siemaszko, Pan Patryk Gabriel, Pan Marek Jan Chmielewski, Pan Jacek Niedźwiedzki i Pan Bartosz Zawieja.

Opracowując omawiany projekt oparto się na podstawowych zasadach prawa ubezpieczeń społecznych i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego. Celem podjętych prac jest umożliwienie określonej grupie emerytów z roczników innych niż 1953 ustalenia wysokości emerytury powszechnej bez stosowania mechanizmu pomniejszania podstawy jej obliczania o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych, wprowadzonego do porządku prawnego na mocy art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 11 maja 2012 r. zmieniającej ustawę emerytalną.

Należy jednakże zaznaczyć, że nie wszyscy emeryci z roczników innych niż 1953 ponieśli jednakowy uszczerbek majątkowy związany z wprowadzeniem wskazanego przepisu i nie wszyscy byli pozbawieni możliwości podjęcia działań dostosowawczych. Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie zauważa, że kobiety z roczników 1949 -1952, w przeciwieństwie do kobiet z rocznika 1953, miały możliwość dostosowania się do nowych warunków

wynikających z nowelizacji. Powszechny wiek emerytalny osiągały one bowiem między rokiem 2009 a 2012, a więc wówczas, gdy art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej jeszcze nie obowiązywał. Ustawa wprowadzająca go do porządku prawnego została ogłoszona w Dzienniku Ustaw 6 czerwca 2012 r., a przepis wszedł w życie 1 stycznia 2013 r. Ponad 6-miesięczny okres *vacatio legis* ustawy zmieniającej dawał wskazanej grupie możliwość wystąpienia z wnioskiem o emeryturę powszechną bez pomniejszania podstawy jej obliczenia o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych.

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu dotyczącym kobiet z rocznika 1953, wydanym 6 marca 2019 r., sygn. akt P 20/16, uznając art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej za niezgodny z Konstytucją, podkreślił jednocześnie, że nie kwestionuje możliwości jego stosowania wobec osób z roczników innych niż 1953. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że osoby pobierające emeryturę wcześniejszą znajdują się w uprzywilejowanej sytuacji prawnej, jako że wraz z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego dysponują możliwością przejścia na emeryturę powszechną, co zapewnia im swego rodzaju prawo do „emerytury po emeryturze”. Jednocześnie, pobierając emeryturę wcześniejszą, konsumują one odprowadzone składki, a jednocześnie ich kapitał początkowy i składki zaewidencjonowane na koncie ubezpieczeniowym są cały czas waloryzowane, do momentu przejścia przez nie na emeryturę powszechną. Sąd Najwyższy określił ten mechanizm mianem „swoistego perpetuum mobile”, ponieważ im dalej w przyszłość przesuwają się moment przejścia na emeryturę powszechną, tym świadczenie, z uwagi na wspomnianą waloryzację oraz skracający się okres średniego dalszego trwania życia, staje się wyższe.

Mechanizm taki jest niezgodny z jedną z podstawowych zasad składających się na doktrynę prawa ubezpieczeń społecznych, czyli z zasadą solidarności w relacjach między członkami wspólnoty ryzyka, nakłada bowiem na wspólnotę obowiązek sfinansowania wypłaty tej części emerytury w wieku powszechnym, która nie znajduje pokrycia we wcześniej wniesionym (zaewidencjonowanym), lecz wydanym, tj. pomniejszonym o kwoty pobranych emerytur, wkładzie ubezpieczonego.

Można zatem mówić o pokrzywdzeniu tej części emerytów z roczników innych niż 1953, która rzeczywiście poniosła określony uszczerbek majątkowy i nie dysponowała odpowiednim czasem na podjęcie działań adaptacyjnych w związku z wprowadzeniem do prawa ubezpieczeń społecznych mechanizmu określonego w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Tytułem kolejnego przykładu, kobiety urodzone w roku 1960 powszechny wiek emerytalny osiągały w roku 2020, a zatem w okresie, gdy przepis art. 25 ust. 1b obowiązywał już siedem lat. Podobnie mężczyźni urodzeni w roku 1955 powszechny wiek emerytalny osiągnęli w roku 2020 – co najmniej siedmioletni okres dawał im możliwość podjęcia stosownych działań zapobiegających ewentualnym niekorzystnym skutkom wejścia w życie nowego prawa.

Przystępując do prac legislacyjnych nad projektem ustawy UD204 przeprowadzono dogłębną analizę zasad prawa ubezpieczeń społecznych, orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i dorobku doktryny w tej dziedzinie.

W trakcie uzgodnień międzyresortowych, opiniowania i konsultacji publicznych projektu do niektórych zawartych w nim rozwiązań prawnych zgłoszono uwagi, m.in. dotyczące ograniczeń rocznikowych i daty granicznej, do której należało wystąpić z wnioskiem o emeryturę wcześniejszą. Kierownictwo MRPIPS we współpracy z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych opracowało kilka wariantów możliwych do przyjęcia rozwiązań. Ich realizacja wiązałaby się jednak ze zwiększonymi wydatkami z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

i budżetu państwa, wobec czego warunkiem wprowadzenia tych zmian jest ich akceptacja przez Ministra Finansów i Gospodarki, który będzie miał wpływ na kształt ostatecznych rozwiązań zaproponowanych w projekcie.

Należy przy tym pamiętać, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie akcentował, że zachowanie równowagi budżetowej i właściwy stan finansów publicznych stanowią wartości chronione konstytucyjnie, wyznaczające granice urzeczywistniania wyrażonych w Konstytucji praw i gwarancji socjalnych (por. wyrok TK z dnia 12 grudnia 2012 r., sygn. akt K 1/12).

Z wyrazami szacunku

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