



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 10/06/2019

III.7060.419.2019.AJ

**Pan
Stanisław Gogacz
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senat RP**

Wielce Szanowny Panie Przewodniczący,

Trybunał Konstytucyjny, po rozpoznaniu z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniu 6 marca 2019 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie uznał, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (sygn. akt P 20/16). Wyrok został ogłoszony w Dzienniku Ustaw z dnia 21 marca 2019 r. pod pozycją 539.

Realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego wymagała podjęcia stosownej inicjatywy ustawodawczej. Z wnioskiem o podjęcie stosownej inicjatywy ustawodawczej wystąpiłem do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Niestety wystąpienie pozostaje, jak dotychczas, bez odpowiedzi.

Z tego względu z zadowoleniem przyjąłem informację o podjęciu stosownej inicjatywy przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP (druk senacki nr 1175).

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 maja 2019 r. poniżej przedstawiam następujące uwagi w przedmiocie rozwiązań w projekcie ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Trybunał, omawiając skutki wyroku wskazał, że „pojęcie „wznowienia postępowania”, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji ma szersze znaczenie niż pojęcie „wznowienia” w sensie technicznym, przewidziane w odpowiednich procedurach regulowanych w ustawach i obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne stojące do dyspozycji stron, organów i sądów, wykorzystanie których umożliwia przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń”. W ocenie Trybunału przepisy dotyczące wznowienia postępowania nie uwzględniają specyficznej sytuacji związanej z obowiązkiem sanacji konstytucyjności w sprawach dotyczących emerytury kobiet, które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawa do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej. Pozostawiają tym samym znaczny margines dowolności organom i sądom w rozstrzygnięciu następstw wyroku w konkretnych wypadkach.

W niniejszej sprawie prawo sanacji konstytucyjności może być zrealizowane w dwojakim trybie. Postępowania zakończone wydaniem wyroku przez sądy pracy i ubezpieczeń społecznych mogą być wznowione na podstawie art. 401¹ k.p.c. Natomiast osobom, które nie odwołały się od decyzji wydanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych przysługuje wznowienie postępowania na podstawie art. 145a k.p.a. w związku z art. 124 ustawy emerytalnej. I o ile w cywilnym postępowaniu wznowieniowym prekluzja wynosi 10 lat od daty uprawomocnienia się wyroku, o tyle w postępowaniu administracyjnym wynosi 5 lat od doręczenia decyzji. W tej sytuacji prawnej znalazła się grupa kobiet urodzonych w 1953 r. objętych zakresem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, w przypadku których wydano prawomocne decyzje przyznające emeryturę powszechną z określonym w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej pomniejszeniem i upłynął już określony w kodeksie postępowania administracyjnego 5-letni termin przewidziany na wznowienia postępowania (art. 146 kpa). Z uwagi na datę urodzenia skarżące powszechny wiek emerytalny osiągały od lutego 2013 r. do kwietnia 2014 r. (podwyższony wiek emerytalny od 60 lat i 1 miesiąc do 60 lat i 4 miesiące). Dlatego do tej grupy kobiet znajduje zastosowanie art. 146 w związku z art. 151 § 2 k.p.a. Z kolei kobietom z rocznika 1953, objętym zakresem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, którym wznowiono postępowanie (nie minęło 5 lat) i organ rentowy ustalił wysokość emerytury bez niekonstytucyjnego mechanizmu pomniejszenia wysokości tej emerytury, jej wysokość jest ustalana przy wykorzystaniu parametrów obowiązujących w decyzji przyznającej prawo do emerytury powszechnej (podstawa obliczenia z daty przyznania emerytury oraz średnie dalsze trwanie życia – od 253,7 do 247 – w przypadku komunikatu prezesa głównego urzędu statystycznego z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn).

Emeryturę w nowej wysokości organ rentowy wypłaca od miesiąca, w którym została zgłoszona skarga o wznowienie postępowania, bez wypłaty wyrównania.

W najkorzystniejszej sytuacji są ubezpieczeni z rocznika 1953, objęte zakresem wyroku, które aktualnie po raz pierwszy składają wnioski o przyznanie prawa do emerytury powszechnej. W ich przypadku podstawa obliczenia emerytury (składki i kapitał początkowy) została zwaloryzowana zgodnie z art. 25 i 25a ustawy emerytalnej do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, a podstawa ta jest następnie dzielona przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego. Jeżeli jest to korzystniejsze dla ubezpieczonego, do ustalenia wysokości emerytury, zgodnie z art. 25 ust. 1, stosuje się tablice trwania życia obowiązujące w dniu, w którym ubezpieczony osiągnął wiek emerytalny wynoszący 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Innymi słowy ubezpieczona może wybrać, czy zastosować tablice średniego dalszego życia z 2013 r. (komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn) lub aktualne tablice z 2019 r. (komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 25 marca 2019 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn). Korzystniejsze w tym przypadku są tablice z 2013 r., ponieważ dla wieku 66 lat średnie dalsze trwania życia wynosi 203,9, podczas gdy w tablicy z 2019 r. wskaźnik ten wynosi 208,8.

Pragnę podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku podkreślił konieczność zagwarantowania przez ustawodawcę jednolitych zasad zwrotu należnych świadczeń.

Uprzejmie informuję, że Rzecznik Praw Obywatelskich jest adresatem licznych skarg:

- od kobiet urodzonych w 1953, którym upłynęło 5 lat od daty doręczenia decyzji przyznającej prawo do emerytury powszechnej,
- od kobiet urodzonych w 1953, którym wznowiono postępowanie i emerytura powszechna została ustalona bez niekonstytucyjnego pomniejszenia, a obecnie domagają się ustalenia wysokości emerytury jak przy wniosku pierwszorazowym, gdyż, jak wskazują, ich sytuacja nie różni się od kobiet, które wniosek o emeryturę powszechną złożyły po raz pierwszy po wyroku Trybunału Konstytucyjnego, i jedne, i drugie bowiem pobierały cały czas emeryturę wcześniejszą. Ta grupa kobiet wskazuje również na kwestie wypłaty

wyrównania w sytuacji ustalania wysokości emerytury bez pomniejszenia według parametrów z daty ustalenia prawa (wydania decyzji) do emerytury powszechnej.

- od osób, które przechodziły na emeryturę wcześniejszą na innej podstawie niż objęty zakresem wyroku art. 46 ustawy emerytalnej (nauczyciele, kolejarze, osoby zatrudnione w szczególnych warunkach).

W związku z powyższym pozytywnie należy ocenić przyjęte rozwiązanie, pozwalające na objęcie zakresem regulacji wszystkich osób, które przechodziły na emeryturę wcześniejszą na podstawie art. 46, art. 50, art. 50a, art. 50e, art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela.

Jeśli zaś o chodzi uwagi szczegółowe, to mając na względzie wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który swoim zakresem obejmuje kobiety, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej, wydaje się słusznym zastąpienie sformułowania, zawartego zarówno w art. 1 jak i art. 2 projektu, „przed dniem 6 stycznia 2012 r.” sformułowaniem „przed dniem 1 stycznia 2013 r.”. Zawarte w tych przepisach sformułowanie „uprawnienie do emerytury, o której mowa w art. 24, uzyskali po 2012 r.” zastąpić „prawo do emerytury, o której mowa w art. 24, nabyli po 31 grudnia 2012 r.”. Jednocześnie określony w art. 2 ust. 2 projektu ustawy termin trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy na złożenie wniosku o ponowne ustalenie wysokości emerytury wydaje się, wobec skomplikowanego zakresu regulacji, zbyt krótki.

Łączę wyrazy szacunku,

Adam Bodnar