



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 19 kwietnia 2022 r.

BADK.DPK.133.31.2022 GK

P10-12/22	Data wpływu petycji 22 lutego 2022 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 13 kwietnia 2022 r.

ODSETKI USTAWOWE OD ZANIŻONYCH EMERYTUR
TEMAT
WYPŁATA ODSETEK DLA OSÓB URODZONYCH W 1953 ROKU,
KTÓRYCH EMERYTURY BYŁY ZANIŻONE

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja indywidualna

Osoba fizyczna.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany art. 1 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w celu umożliwienia wypłaty odsetek od zaniżonych emerytur dla osób urodzonych w 1953 r.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autorka petycji wnosi o zmianę art. 1 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w taki sposób, aby w art. 194j ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych uwzględnić wypłaty ustawowych odsetek za zaniżone emerytury do dnia zapłaty. Petytorka podkreśla, że ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie uwzględniła wypłaty odsetek dla pokrzywdzonych przez ZUS.

Autorka petycji powołała się na art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że wszyscy są równi wobec prawa i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 504) w art. 1 wskazuje, że w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych po art. 194h dodaje się art. 194i i art. 194j w brzmieniu:

"Art. 194i. Do ustalenia podstawy obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ubezpieczonego urodzonego w 1953 r., nie stosuje się przepisu art. 25 ust. 1b, jeżeli wniosek o przyznanie tej emerytury zgłosi w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 1222), pod warunkiem że prawo do emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego ma ustalone na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r.

Art. 194j. 1. Kwotę emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ubezpieczonemu urodzonemu w 1953 r., który wcześniej pobierał emeryturę wymienioną w art. 25 ust. 1b na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r., ustala się ponownie od podstawy ustalonej z zastosowaniem art. 194i.

2. Przeliczeniu podlega podstawa obliczenia emerytury przyjęta w decyzji o ustaleniu prawa do emerytury.

3. Do ustalenia nowej kwoty emerytury przyjmuje się średnie dalsze trwanie życia przyjęte w decyzji o ustaleniu prawa do emerytury, a następnie uwzględnia się kolejne zmiany wysokości świadczenia.

4. Emerytura w ponownie ustalonej wysokości przysługuje od dnia, od którego podjęto wypłatę emerytury przyznanej na podstawie art. 24, a w przypadku gdy prawo do tej emerytury było zawieszane - od dnia, od którego mogłaby być podjęta jej wypłata.

5. Jeżeli ponownie ustalona wysokość emerytury przyznanej na podstawie art. 24 jest wyższa od wypłacanej dotychczas, emerytowi wypłaca się wyrównanie. Kwotę wyrównania stanowi różnica między sumą kwot emerytur, jakie przysługiwałyby w okresie od dnia, o którym mowa w ust. 4, do dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, z uwzględnieniem ich waloryzacji, a sumą kwot wypłaconych w tym okresie.

6. Przepisy ust. 1-5 stosuje się odpowiednio do ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej”.

INFORMACJE DODATKOWE:

Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych została uchylona w konsekwencji wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 6 marca 2019 r. (sygn. akt P 20/16), który stwierdził, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r. w kwestii kobiet urodzonych w roku 1953, które nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46a ustawy przed dniem 1 stycznia 2013 r., jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Nowelizacja ustawy o emeryturach i rentach z FUS weszła w życie 10 lipca 2020 r. i była podstawą do przeliczenia emerytur urodzonych w 1953 r. na zasadach korzystniejszych, tj. bez pomniejszania o kwoty pobranej emerytury wcześniejszej. ZUS ustala ponownie wysokość świadczenia, jednocześnie wypłacając powstałą różnicę między emeryturą pobraną a ustaloną ponownie. Osoby uprawnione przechodziły zatem na emeryturę wcześniejszą nie wiedząc, że w przyszłości przepis art. 25 ust. 1b będzie wprowadzony, a jednocześnie nie zdążyły przed wejściem w życie tego przepisu przejść na „zwykłą” emeryturę, ponieważ nie osiągnęły jeszcze powszechnego wieku emerytalnego. Problem ten dotyczył głównie kobiet urodzonych w 1953 r.

Nowelizacja ta nie podęła zagadnienia wypłaty odsetek od zaniżonej emerytury.

Przepis art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r. został zatem uznany za niekonstytucyjny od początku obowiązywania. Konieczne było usunięcie skutków wadliwych przepisów.

UWAGI DODATKOWE:

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 lutego 2008 r. (sygn. akt II OSK 1745/07) wskazał, że przepis uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny ma taki charakter od samego początku, tj. od dnia jego wejścia w życie. Fakt ten musi być brany pod uwagę przy kontroli aktu administracyjnego podjętego na podstawie niekonstytucyjnego przepisu.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 10 stycznia 2014 r. (sygn. akt III UZP 3/13) stwierdził, że „(...) generalny obowiązek wypłaty odsetek od nieterminowego ustalenia prawa lub spóźnionej jego wypłaty ma oparcie w konstytucyjnej zasadzie równego traktowania obywateli w państwie prawa (art. 2 i 32 Konstytucji RP), a ponadto wynika z ustawowej zasady równego traktowania ubezpieczonych (art. 2a i art. 122 ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), a także jest pozytywnie unormowany w art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i w Artykule 1 Protokołu Pierwszego - dot. prawa do poszanowania mienia. Sąd Apelacyjny przypomniał również, że odsetki w prawie ubezpieczeń społecznych (art. 85 ust. 1 s.u.s.) przysługują w wysokości odsetek określonych przepisami prawa cywilnego, co oznacza tylko tyle, że w przypadkach niestalenia prawa lub nieterminowej wypłaty świadczenia z ubezpieczenia społecznego jest ustawowe ograniczenie do takiego rozmiaru odsetek. Jednakże w tym zakresie organ rentowy nie odpowiada według zasad prawa cywilnego, ale według reguł obowiązujących w prawie ubezpieczeń społecznych, w szczególności nie jest zobowiązany do wypłaty odsetek w przypadkach, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności”.

Jacek Wantoch-Rekowski¹ w komentarzu wskazał, że „(...) należy uznać, iż błędy wywołane wadliwymi przepisami prawa oraz decyzje ostateczne uznane za bezprawne nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla pozbawienia ubezpieczonych należnych świadczeń, a ponadto, stanowi to przykład nieprawidłowego działania organu rentowego, za które organ ten ponosi odpowiedzialność. Jednakże, orzecznictwo powszechne nie jest jednolite w tym przedmiocie”.

¹ Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz Wantoch-Rekowski Jacek (red.), publ. LEX 2015.

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w art. 85 wskazuje: „Jeżeli Zakład - w terminach przewidzianych w przepisach określających zasady przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych lub świadczeń zleconych do wypłaty na mocy odrębnych przepisów albo umów międzynarodowych - nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia, jest obowiązany do wypłaty odsetek od tego świadczenia w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie określonych przepisami prawa cywilnego. Nie dotyczy to przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które Zakład nie ponosi odpowiedzialności”.

Kamil Antonów w artykule² podkreśla, że „ważnym aspektem rozważań nad terminowością załatwiania spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych jest kwestia odsetek za nieterminowe ustalenie prawa do świadczeń lub nieterminową ich wypłatę (...), chyba że opóźnienie jest następstwem okoliczności, za które organy rentowe nie ponoszą odpowiedzialności (np. wnioskodawca nie przedstawił we właściwym terminie dowodów potwierdzających nabycie prawa do świadczenia). Zobowiązanie wykonawcy zabezpieczenia społecznego do wypłaty odsetek powstaje z upływem 30 dni od wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji, a także w sytuacji zakwestionowania odmowy przyznania świadczenia (jego niewypłacenia) przez organ odwoławczy.

Ten drugi przypadek należy rozumieć w ten sposób, że na etapie postępowania sądowego, w sprawie z odwołania od decyzji odmawiającej ustalenia prawa do świadczeń - jeżeli w korzystnym orzeczeniu dla wnioskodawcy sąd ubezpieczeń społecznych stwierdził odpowiedzialność organu rentowego za opóźnienie w tym przedmiocie (...) - powinno to przesądzać o naliczeniu (bez potrzeby składania w tej mierze odrębnego żądania) odsetek od kwoty świadczenia przyznanego przez sąd od upływu terminu, w którym organ rentowy niezasadnie nie wydał prawidłowej decyzji uwzględniającej wniosek. Gdyby jednak sąd nie wypowiedział się o odsetkach, to (także bez potrzeby składania odrębnego wniosku w tej sprawie) do ich naliczenia jest zobligowany ZUS, skoro organ rentowy - zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 lutego 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad wypłacania odsetek za opóźnienie w ustaleniu lub wypłacie świadczeń z ubezpieczeń społecznych - wypłaca odsetki z urzędu łącznie z wypłatą opóźnionego świadczenia”.

² K. Antonów, 2.3.2. Termin do wydania decyzji organu rentowego i wypłaty świadczenia [w:] Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych. Pojęcie oraz właściwości postępowania przedsądowych i ochrony cywilnosądowej, Warszawa-Achim 2011.

Należy również wspomnieć, że w dniach 10-11 września 2020 r. na 15. posiedzeniu Senat RP pracował nad senackim projektem ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk senacki nr 160 X). Senat przyjął projekt ustawy i podjął uchwałę w sprawie jego wniesienia do Sejmu. Celem projektu ustawy jest przywrócenie emerytom urodzonym także w innym roku niż 1953 pełnej podstawy obliczenia emerytury, pomniejszonej w 2012 r., w sposób niezgodny z Konstytucją, o kwoty pobranych tzw. emerytur wcześniejszych (pod warunkiem, że nie spełniały warunków na nabycia prawa do emerytury powszechnej na podstawie art. 24 przed 1 stycznia 2013 r.). Obecnie senacki projekt ustawy procedowany jest w Sejmie i oczekuje od 30 września 2020 r. na rozpatrzenie przez Komisję Polityki Społecznej i Rodziny. Projekt nie podnosi zagadnienia odsetek za wypłatę zaniżonych emerytur.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w § 91 ust. 1 wskazuje, że nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę, o co wnioskuje autorka petycji. W przypadku uznania petycji za przedmiotową, konieczna byłaby nowelizacja ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

OPRACOWAŁA

Gabriela Kopania

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz