

Zmniejszenie podstawy obliczenia emerytury o kwotę wcześniej pobranych emerytur – uwagi o art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej

Od 2013 r. wszedł w życie przepis art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, który przewiduje, że jeżeli ubezpieczony pobrał wcześniejszą emeryturę przysługującą z FUS, podstawę obliczenia emerytury z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych już emerytur. Dobrą stroną tej regulacji jest ograniczenie możliwości uzyskiwania przez ubezpieczonych coraz korzystniejszych świadczeń jedynie ze względu na dopuszczalność wielokrotnego przechodzenia na różne rodzaje emerytur. Zaburzeniem porządku obecnego systemu emerytalnego jest to, że pomniejszenie podstawy obliczenia emerytury jest również wynikiem pobrania emerytur uważanych za wywodzące się z systemu zdefiniowanego świadczenia, a nie zdefiniowanej składki i traktowanych jako pozostałość po całkowicie repartycyjnym systemie poprzedzającym reformę.

Słowa kluczowe: podstawa obliczenia emerytury, emerytura częściowa, pobrane emerytury, art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, ustawa emerytalna

Otrzymano: 9.09.2016

Zaakceptowano po recenzjach: 21.12.2016

1. Wprowadzenie

Jednym z założeń polskiej reformy emerytalnej końca XX w. było to, aby wysokość emerytury była obliczana w prosty i przejrzysty sposób, ściśle uzależniony od opłaconych składek, odporny na wpływy polityczne. Przyjęto, że emerytura dla osób urodzonych po 1948 r. stanowi równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy jej obliczenia przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego. Obecnie podstawę obliczenia emerytury stanowi uwzględniająca waloryzację kwota składek na ubezpieczenie emerytalne zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego i subkoncie¹ oraz kapitału początkowego.

Jednak przepisy szczególnie rozproszone po ustawie emerytalnej przewidują, że obliczoną w ten stosunkowo prosty sposób podstawę pomniejsza się lub powiększa w rozmaitych sytuacjach, niekiedy dość znacznie², lub niezależnie od kwot opłaconych składek. Może to również dotyczyć poszczególnych składników podstawy obliczenia emerytury: kwoty składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego³ lub na subkoncie⁴ oraz kapitału początkowego⁵.

Nieustannie są wprowadzane nowe rozwiązania tego rodzaju. Z punktu widzenia osób słabiej zorientowanych w systemie emerytalnym trudno je postrzegać inaczej niż jako potencjalne pułapki, ponieważ czasem działają na korzyść ubezpieczonych, ale niekiedy są bardzo rozczarowujące. Na pewno zaburzają przesłanie o ustalaniu wysokości emerytur w zależności od zgromadzonych składek. Pod względem technicznym te podwyższenia i obniżenia są częściowo zasygnalizowane w art. 25 ust. 1 u.e.r. poprzez zwrot „z zastrzeżeniem” i wskazaniem art. 1a i 1b oraz art. 185, który był zamieszczony już w tekście pierwotnym u.e.r. i ma inny charakter niż pozostałe wskazane przepisy⁶.

W artykule zostanie przeanalizowany przepis art. 25 ust. 1b u.e.r. oraz jego powiązania z innymi przepisami, w tym unormowaniami rangi konstytucyjnej.

1 Kwoty środków zewidencjonowanych na subkoncie nie uwzględnia się przy ustalaniu wysokości wcześniejszej emerytury, o której mowa w art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 887, dalej jako: u.e.r. lub ustawa emerytalna), emerytury obliczanej w tzw. mieszanej wysokości, emerytury obliczanej dla osoby, która złożyła wniosek o okresową emeryturę kapitałową i spełnia warunki ustawowe do ustalenia prawa do tej emerytury (art. 25 ust. 1d i 1e u.e.r.).

2 Np. zwiększenie składek na ubezpieczenie emerytalne zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego w ZUS przez pomnożenie wskaźnikiem korygującym 19,52/12,22 – art. 184 ust. 3 u.e.r.

3 Informacje o zwaloryzowanej wysokości należnych (nie „wplaconych”) składek podlegających zewidencjonowaniu na subkoncie, które uległy przedawnieniu – art. 40 ust. 1b ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 963 dalej jako: u.s.u.s.) zapisuje się nie na subkoncie, lecz na koncie ubezpieczonego niebędącego płatnikiem.

4 Stan subkonta pomniejsza się o kwoty wypłaconych okresowych emerytur kapitałowych (art. 40a ust. 3 u.e.r.).

5 Zob. art. 185 u.e.r.

6 Przy ustalaniu wysokości emerytury dla osób nabywających prawo do emerytury w wieku określonym w art. 184 kapitał początkowy podlega przeliczeniu poprzez dodanie do okresów składkowych okresu równego różnicy pomiędzy wiekiem emerytalnym, o którym mowa w art. 24, a faktycznym wiekiem przejścia na emeryturę. Do przeliczonego kapitału początkowego stosuje się przepisy art. 173 ust. 3–6 u.e.r.

Zastosowana będzie głównie metoda dogmatycznoprawna, a pomocniczo również metoda historycznoprawna.

2. Art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej a system emerytalny

Przepis art. 25 ust. 1b u.e.r. przewiduje, że podstawę obliczenia emerytury pomniejsza się, jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę na podstawie przepisów art. 26b, 46, 50, 50a, 50e, 184 u.e.r. lub art. 88 Karty Nauczyciela⁷. Wysokość pomniejszenia zależy od indywidualnej sytuacji ubezpieczonego. Jest to bowiem kwota stanowiąca sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Wprowadzenie, obowiązywanie i stosowanie przepisu art. 25 ust. 1b u.e.r. wiąże się z zasadniczym pytaniem o charakter polskiego systemu emerytalnego i obowiązujących stosownie do tego charakteru zasad prawnych: czy jest to system kapitałowy, czy repartycyjny, zdefiniowanej składki czy zdefiniowanego świadczenia. Przepis ten wskazuje, że ustawodawca dopuszcza wielokrotne ustalanie i obliczanie emerytur przysługujących danemu ubezpieczonemu, nawet jeżeli rozwiązanie takie nie zasługuje na akceptację z punktu widzenia teoretycznej koncepcji emerytury jako dożywotniego świadczenia przysługującego po osiągnięciu określonego wieku.

Należy więc postawić pytanie o zakres zróżnicowania ubezpieczonych i powód ponoszenia przez państwo jego kosztów: czy pobieranie świadczeń przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego jest uhonorowaniem przez ustawodawcę szczególnych sytuacji, które zasługują na finansowanie repartycyjne bez dodatkowego obciążania uprawnionych, czy też oznacza ono korzystanie ze swobodnego zgromadzonego „kapitału emerytalnego” – wtedy trudno uzasadnić nadzwyczajne utrudnienia w dostępie do tego kapitału przed osiągnięciem wieku emerytalnego (jak przy emeryturze częściowej). Odpowiedzi rzutują na postrzeganie emerytur w wieku powszechnym, wydaje się bowiem, że należałoby się spodziewać ciągłości w koncepcji następujących po sobie emerytur przysługujących danemu ubezpieczonemu.

3. Okoliczności wprowadzenia regulacji

Zmniejszenie podstawy obliczenia emerytury o kwotę wcześniej pobranych emerytur miało różny zakres i znaczenie w poszczególnych okresach wyznaczanych kolejnymi zmianami legislacyjnymi. W stosunku do osób urodzonych przed 1949 r. przepisy

⁷ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 191 z późn. zm.).

przewidywały możliwość przeliczenia (podwyższenia) emerytury w różnych okolicznościach⁸, wśród których nie było bezpośredniego odniesienia do kwot już pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych⁹. Z tych możliwości emeryci licznie korzystali, zwłaszcza ci, którzy po ustaleniu prawa do emerytury przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego wciąż pracowali.

Skutkiem wypłaty okresowych emerytur kapitałowych uregulowanych ustawą o emeryturach kapitałowych¹⁰ było pomniejszanie środków zgromadzonych w otwartym funduszu emerytalnym o wypłacone kwoty tych świadczeń¹¹. Mimo że ustalanie prawa do emerytury kapitałowej było nierozzerwalnie związane z ustaleniem prawa do emerytury z FUS¹², pobieranie okresowej emerytury kapitałowej po osiągnięciu wieku emerytalnego dla kobiet nie miało wpływać w szczególności na ustalanie wysokości emerytury z FUS wypłacanej po ukończeniu wieku emerytalnego przewidzianego dla mężczyzny¹³, powiązanej z dożywotnią emeryturą kapitałową.

Wobec założenia, że wprowadzenie subkonta¹⁴ ma być dokonane „przy zachowaniu integralności II filaru”, stan ten w stosunku do filaru kapitałowego się nie zmienił. Przepis art. 40a ust. 3 u.s.u.s. nadal przewiduje, że stan subkonta pomniejsza się o kwoty wypłaconych okresowych emerytur kapitałowych. Pomniejszenia dokonuje się na dzień wypłacenia tych emerytur.

Następnym krokiem było przeniesienie tego rozwiązania również do I filaru.

Przepis art. 25 ust. 1b u.e.r. wszedł w życie 1 stycznia 2013 r. Został dodany na mocy art. 1 pkt 6 lit. b ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS¹⁵ w związku z podwyższaniem i zrównywaniem wieku emerytalnego, wprowadzeniem emerytury częściowej i w ramach ogólnego dążenia do ograniczenia wydatków na świadczenia, niewątpliwie prowadzi bowiem do obniżenia wysokości pobieranych emerytur. Dotyczy to szczególnie osób, które w momencie wejścia tego przepisu w życie pobierały już emerytury.

Regulacja ta jest ściśle związana z tym, że wcześniej w orzecznictwie sądowym dopuszczono, by ubezpieczonemu przysługiwały następujące po sobie świadczenia emerytalne. Oznacza to, że gdy osoby pobierające wcześniejsze emerytury osiągną powszechny wiek

8 Zob. art. 109–113 u.e.r.

9 Uwzględnianie pobranych emerytur należy odróżnić od szczególnego traktowania pobieranych świadczeń innego rodzaju przy ustalaniu wysokości emerytur (kapitału początkowego), np. jako okresu nieskładkowego.

10 Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 1097, dalej jako: u.e.k.).

11 Art. 14 ust. 6 u.e.k.; art. 111b ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych w brzmieniu nadanym przez u.e.k. z 2008 r.; zob. D. Dzienisiuk, *Charakter prawny okresowej emerytury kapitałowej a zarządzanie środkami w otwartym funduszu emerytalnym* [w:] *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. L. Florek, Ł. Pisarczyk, Warszawa 2011, s. 361–371.

12 Art. 12 u.e.k.; art. 108 ust. 2a, art. 116a i art. 129 ust. 3 u.e.r.

13 Na koncie ubezpieczonego zaczęto jednak ewidencjonować informacje o wartości środków wypłaconych z tytułu okresowej emerytury kapitałowej (art. 40 ust. 2 pkt 4a u.s.u.s.).

14 Subkonto zostało wprowadzone na mocy ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2011 r. nr 75, poz. 398).

15 Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 637).

emerytalny, mogą wystąpić o przyznanie emerytury na podstawie art. 24 u.e.r., obliczonej zgodnie z art. 26 u.e.r. (z systemu zdefiniowanej składki, w oparciu o kwoty zewidencjonowane na koncie ubezpieczonego)¹⁶.

W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej z 2012 r. zmniejszanie podstawy obliczenia emerytury o kwotę pobieranych emerytur przyznanych przed osiągnięciem wieku emerytalnego było wymienione wśród głównych rozwiązań objętych projektem ustawy. Projekt nie zawiera jednak pogłębionej argumentacji przemawiającej za przyjęciem proponowanych rozwiązań, właściwie znajduje się w nim jedynie ich opis¹⁷. Opis ten pasuje jednak do dwóch podnoszonych w uzasadnieniu ustawy z 2012 r. wątków: obniżania kosztów wypłaty emerytur i zachęcania do jak najpóźniejszego przechodzenia na emeryturę.

W przyjętej w mniej więcej tym samym czasie co ustawa o emeryturach kapitałowych ustawie o emeryturach pomostowych¹⁸ można doszukać się analogicznego założenia o potrzebie modyfikowania podstawy obliczenia emerytury ze względu na sytuację ubezpieczonego. Nawijaże ono do rozwiązania zawartego art. 184 u.e.r., ale ze znaczącymi różnicami¹⁹.

Zarówno w art. 184 u.e.r., jak i przy emeryturach pomostowych celem jest podwyższenie, a nie obniżenie podstawy obliczenia emerytury, i to nie o rzeczywistą wartość jakichkolwiek składek lub świadczeń, lecz o określony ustawowo wskaźnik korygujący odpowiadający

16 Zob. np. R. Spyt [w:] *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe. Komentarz*, red. B. Gudowska, K. Ślebzak, Warszawa 2013, s. 266–268; A. Pysiak, *Problem konstytucyjności skonsumowanego kapitału początkowego wcześniejszych emerytek urodzonych w latach 1949–1953*, „*Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej*” 2014, s. 418.

17 „W projekcie ustawy proponuje się zmniejszenie podstawy obliczenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę wcześniej pobieranych emerytur (w wysokości brutto) przyznanych przed osiągnięciem wieku emerytalnego (art. 1 pkt 6 lit. b). Osoba, która pobiera emeryturę przyznaną przed osiągnięciem wieku emerytalnego może, po jego osiągnięciu, wystąpić o emeryturę powszechną (np. kobieta, która miała prawo do emerytury po osiągnięciu wieku 55 lat, przy 30-letnim zatrudnieniu[,] i pobierała tę emeryturę, może po osiągnięciu powszechnie obowiązującego wieku emerytalnego wystąpić z wnioskiem o policzenie »kolejnej« emerytury z tytułu osiągnięcia wieku 60 lat). Dla osoby urodzonej po 31 grudnia 1948 r. emerytura ta jest wyliczana przez podzielenie podstawy obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia dla wieku wystąpienia o emeryturę. Zgodnie z propozycją podstawa obliczenia »kolejnej« emerytury ma być pomniejszana o kwoty wcześniej pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego” (s. 9–10).

18 Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 965 z późn. zm., dalej jako: u.e.p.).

19 Prawo do emerytury pomostowej obejmuje jedynie osoby urodzone po 1948 r. Jeżeli pracownik jest członkiem OFE, przy ustalaniu podstawy obliczenia emerytury składki na ubezpieczenie emerytalne, zewidencjonowane na jego koncie w ZUS, zwiększa się przez pomnożenie wskaźnikiem korygującym 19,52/12,22, stanowiącym stosunek pełnej wysokości składki emerytalnej do wysokości zewidencjonowanej na koncie ubezpieczonego w ZUS (art. 14 ust. 2 u.e.p.). Podobne rozwiązanie dotyczy ubezpieczonych urodzonych po 1948 r., którzy zamierzają korzystać z emerytury w szczególnych warunkach, jeżeli na dzień 1 stycznia 1999 r. osiągnęli wymagane okresy zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze oraz okres składkowy i nieskładkowy (art. 184 ust. 1 u.e.r.). Jednak według art. 184 ust. 2 u.e.r. emerytura i związane z nią podwyższenie podstawy przysługuje pod warunkiem nieprzystąpienia do OFE albo złożenia wniosku o przekazanie środków z OFE na dochody budżetu państwa. Przy emeryturach pomostowych postanowienie tego rodzaju byłoby nieuzasadnione, gdyż są one finansowane z Funduszu Emerytur Pomostowych, odrębnego od FUS i od OFE. Nie powinny więc oddziaływać na emerytury z FUS. Z drugiej strony nieuwzględnienie w wysokości emerytury pomostowej kwot opłacanych składek przekazywanych do II filaru prowadziłoby do jej znacznego pomniejszenia. Potrzebne więc było rozwiązanie pośrednie, łączące założenie o podobieństwie emerytur pomostowych do art. 184 u.e.r., ale przy odrębnym źródle finansowania; por. K. Ślebzak, *Niektóre uwagi na tle zmian w prawie emerytalnym wprowadzonym ustawą z 11 maja 2012 r.*, „*Praca i Zabezpieczenie Społeczne*” 2012, nr 7, s. 26.

zakładanym składkom przekazywanym do II filaru systemu emerytalnego (potencjalnym środkiem tam gromadzonym). Chodzi o obliczanie wysokości emerytur przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, czyli tych, które w art. 25 ust. 1b u.e.r. co do zasady prowadzą do zmniejszenia podstawy obliczenia emerytury przysługującej po osiągnięciu wieku emerytalnego, którą można nazwać „pełną”²⁰ dla odróżnienia od emerytur wcześniejszych i częściowych, o których będzie mowa poniżej. Działanie jest więc przeprowadzane w ramach emerytury danego rodzaju i nie odnosi się do uwzględniania kwot świadczeń pobranych na innej podstawie prawnej. Zakres okoliczności uwzględnianych przy tego rodzaju rozwiązaniach jest zatem węższy niż w art. 25 ust. 1b u.e.r.

Ubezpieczonym przekazywane są sprzeczne sygnały: przy ustalaniu wysokości emerytury po raz pierwszy zgodnie z art. 184 u.e.r. (podobnie przy emeryturach pomostowych, ale trzeba pamiętać o innym źródle ich finansowania) wysokość kwot uwzględnianych jako podstawa obliczenia emerytury jest przez ustawodawcę zawyżana w stosunku do zapisów na koncie w ZUS o dość znaczną zryczałtowaną kwotę. Natomiast później, jeżeli emeryt zamierzałby skorzystać z pełnej emerytury po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, na podstawie art. 25 ust. 1b u.e.r. dochodzi do obniżenia podstawy obliczenia o dość znaczne kwoty rzeczywiście pobranych świadczeń.

Takie rozwiązanie zastosowano także wobec osób, które już pobierały te wcześniej podwyższone świadczenia i nie przypuszczały, jakie skutki ustawodawca powiąże z nimi w przyszłości. Na przykład osoba rozpoczynająca pobieranie emerytury na podstawie art. 184 w 2009 r.²¹ nie mogła przewidzieć, że w 2012 r. ustawodawca wprowadzi przepis tego rodzaju jak art. 25 ust. 1b u.e.r. Wcześniej nie było ani takich przepisów, ani ich zapowiedzi²². Wydaje się to tym bardziej niesprawiedliwe, że aby otrzymywać emeryturę w obniżonym wieku, taka osoba musiała złożyć wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w OFE na dochody budżetu państwa. W pewnym sensie wniosła więc wymagany przez ustawodawcę wkład za tę wcześniejszą emeryturę. Potem okazało się, że jej decyzja będzie mieć dalsze niekorzystne skutki w kontekście możliwości pobierania emerytury w powszechnym wieku emerytalnym, na którą bez zakłóceń przechodziły wcześniejsze roczniki ubezpieczonych.

4. Systematyka regulacji

Analizowany przepis art. 25 ust. 1b zamieszczony jest w rozdziale 1 działu II „Emerytury” u.e.r., zatytułowanym „Emerytura dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r.”. Pierwszy przepis w tym rozdziale – art. 24 – również rozpoczyna się

²⁰ Zob. D. Dzienisiuk, *Emerytura częściowa*, „Z Zagadnień Zabezpieczenia Społecznego” 2012, nr 4, s. 40.

²¹ Przepis art. 184 ust. 2 u.e.r. uzyskał obecne brzmienie na mocy art. 46 pkt 2 lit. b u.e.p., który wprowadził możliwość złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w OFE na dochody budżetu państwa.

²² Por. art. 24 ust. 2 u.e.r. zapowiadający wprowadzenie emerytur pomostowych.

od wskazania, że reguluje prawo do emerytury przysługujące „ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r.” Z wykładni systemowej jednoznacznie wynika zatem, że omawiana regulacja dotyczy jedynie tak zakreślonego kręgu osób.

Według założeń reformy z 1999 r. osobom tym miała docelowo przysługiwać z FUS jedynie emerytura po osiągnięciu wieku wskazanego w art. 24 (nazywanego w niniejszym opracowaniu „powszechnym wiekiem emerytalnym”). Miały być również ustanowione emerytury pomostowe i występowały wyjątki, wskazane w art. 24 ust. 2 u.e.r. Obecnie takie jednolite emerytury w wieku powszechnym powinny właściwie już przysługiwać według założeń z 1999 r. (z wyłączeniem sytuacji opisanych w art. 184 u.e.r.). Bezprzedmiotowa byłaby wówczas norma wyrażona w art. 25 ust. 1b. W stosunku do osób objętych art. 184 jest krzywdząca, skoro przepis ten miał służyć zachowaniu szczególnego statusu emerytalnego ze względu na ochronę uprawnień nabywanych przed rozpoczęciem reformy. Obowiązujące od 2013 r. przepisy art. 25 ust. 1b u.e.r. należy więc wiązać z dokonywanymi stopniowo odstępstwami od prostych założeń reformy z 1999 r.

5. Rodzaje emerytur, których pobieranie powoduje zmniejszenie podstawy obliczenia emerytury

Pomniejszenie podstawy obliczenia emerytury wynika z pobierania przez ubezpieczonego emerytury na podstawie następujących przepisów:

- art. 26b u.e.r. – emerytura częściowa, która wynosi 50% kwoty emerytury ustalonej zgodnie z art. 26 (czyli zgodnie z zasadami systemu zdefiniowanej składki) i nie podlega podwyższeniu do kwoty najniższej emerytury; po osiągnięciu przez osobę uprawnioną do emerytury częściowej powszechnego wieku emerytalnego oraz po ustaniu stosunku pracy w przypadku ubezpieczonego będącego pracownikiem emerytura częściowa podlega – na wniosek ubezpieczonego – zamianie na emeryturę pełną;
- art. 46 u.e.r. – czyli ściślej emerytura na podstawie art. 29, 32, 33 i 39 u.e.r.²³, do której prawo przysługuje również ubezpieczonym urodzonym po 1948 r., a przed 1969 r., jeżeli warunki do uzyskania emerytury określone w tych przepisach spełnili do 31 grudnia 2008 r. oraz nie przystąpili do OFE albo złożyli wniosek o przekazanie

²³ Zob. wyrok SN z dnia 6 kwietnia 2016 r., II UK 78/15: „art. 46 u.e.r. nie kreuje samodzielnie (odrębnie) prawa do jakichś innych emerytur niż wynikające z art. 29, 32, 33 i 39, co obrazuje zestawienie go z art. 184, który ustanawia autonomiczne przesłanki prawa do emerytury różniące się od przesłanek przewidzianych w art. 32, 33, 39 i 40. Artykuł 46 jest więc jedynie normatywnym, międzyczasowym łącznikiem osób urodzonych w latach 1949–1968 z uprawnieniami płynącymi ze starego systemu emerytalnego, stąd emerytura »na podstawie art. 46« (jak to określa art. 25 ust. 1b), to w istocie emerytura »na podstawie art. 29, 32, 33 i 39«”.

środków zgromadzonych na rachunku w OFE na dochody budżetu państwa; wysokość tej emerytury była obliczana zgodnie z zasadami sprzed reformy emerytalnej, tj. jak w systemie zdefiniowanego świadczenia²⁴;

- art. 50 u.e.r. – emerytura kolejowa, o której mowa w art. 40 u.e.r., przysługująca na takich samych warunkach i obliczana w taki sposób jak emerytura na podstawie art. 46 u.e.r.;
- art. 50a u.e.r. – górnicza emerytura przysługująca pracownikowi, który ukończył 55 lat, spełnia warunki stażowe i nie przystąpił do OFE albo złożył wniosek o przekazanie środków z OFE na dochody budżetu państwa; obliczana zgodnie z zasadami sprzed reformy, korzystnie zmodyfikowanymi w stosunku do tych, które obowiązują innych ubezpieczonych²⁵;
- art. 50e u.e.r. – górnicza emerytura bez względu na wiek i zajmowane stanowisko, przysługująca pracownikowi, który pracę górniczą wykonywał pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy przez okres wynoszący co najmniej 25 lat i nie przystąpił do OFE albo złożył wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w OFE na dochody budżetu państwa; podobnie jak emerytura na podstawie art. 50a, obliczana jest zgodnie z zasadami sprzed reformy, korzystnie zmodyfikowanymi w stosunku do tych, które obowiązują innych ubezpieczonych (przeliczniki – art. 51 i 52 u.e.r.);
- art. 184 u.e.r. – emerytura dla pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze po osiągnięciu obniżonego wieku emerytalnego (art. 32, 33, 39 i 40 u.e.r.), jeżeli 1 grudnia 1999 r. osiągnęli wymagany staż i nie przystąpili do OFE albo złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w OFE na dochody budżetu państwa; wysokość emerytury liczona była według formuły mieszanej (art. 183 u.e.r.) w latach 2009–2014, a od 2015 r. – przy zastosowaniu nowych zasad (art. 26 u.e.r.)²⁶ z modyfikacjami (art. 25 ust. 1d, 184 ust. 3 i art. 185 u.e.r.);
- art. 88 Karty Nauczyciela – emerytura przysługująca, bez względu na wiek, nauczycielom urodzonym po 31 grudnia 1948 r., a przed 1 stycznia 1969 r., którzy byli zatrudnieni 30 lat i mają wymagany staż szczególnej pracy, jeżeli warunki do uzyskania emerytury spełnili do 31 grudnia 2008 r. (z wyjątkiem warunku rozwiązania stosunku pracy) oraz nie przystąpili do OFE albo złożyli wniosek o przekazanie środków z OFE na dochody budżetu państwa; wysokość tej emerytury była obliczana na zasadach sprzed reformy, czyli w formule zdefiniowanego świadczenia²⁷ (zob. art. 88 ust. 2 Karty Nauczyciela, art. 47 i 53 u.e.r.).

Nie jest to lista wyczerpująca. Przepis art. 25 ust. 1b u.e.r. trzeba uzupełnić o treść art. 25 ust. 1c u.e.r., gdyż wynika z niego, że ust. 1b stosuje się również w przypadku,

²⁴ Zob. tytuł rozdziału 4 działu II ustawy: „Ustalanie wysokości emerytur, o których mowa w art. 27–50e”.

²⁵ Zob. art. 183a u.e.r., przeliczniki – art. 51 i 52 u.e.r.

²⁶ K. Antonów [w:] *Emerytury i renty z FUS, emerytury pomostowe, okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*, red. nauk. K. Antonów, Warszawa 2014, s. 733.

²⁷ Zob. np. I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2016, s. 414.

gdy ubezpieczony pobrał emeryturę górniczą określoną w art. 34 lub w art. 48 i 49, w brzmieniu obowiązującym 31 grudnia 2006 r. Chodzi tu o emerytury poprzedzające emerytury górnicze wymienione wyżej oraz w art. 25 ust. 1b u.e.r.²⁸

Należy także wspomnieć, że ta sama idea została również zachowana w art. 55a ust. 2 u.e.r. oraz – w pewnym sensie i tylko w stosunku do subkonta – w art. 25 ust. 1f–1g u.e.r.

Przepis art. 55a dotyczy osób urodzonych przed 1949 r., czyli innej grupy wiekowej ubezpieczonych, i emerytur obliczonych na podstawie art. 55, czyli według zasad systemu zdefiniowanej składki²⁹. W art. 55a ust. 2 celowo wprowadzono normę analogiczną do przewidzianej w art. 25 ust. 1b u.e.r. W uzasadnieniu projektu zmiany wyraźnie nawiązano do tego przepisu³⁰. Stwierdzono, że prawo do wyliczenia emerytury według nowych zasad osoby urodzone przed 1949 r. zachowują, jeżeli jest to dla nich korzystniejsze. Wprowadzono taką możliwość, aby zachęcić je do rezygnacji ze zgłoszenia wniosku o wcześniejszą emeryturę oraz do opóźnienia przejścia na emeryturę z tytułu osiągnięcia wieku emerytalnego. Takie ujęcie celu wprowadzenia art. 55a u.e.r. pasuje również do domniemanego celu wprowadzenia art. 25 ust. 1b u.e.r.

Wobec tego, że art. 55a jest zamieszczony wśród przepisów o „ustalaniu wysokości emerytur, o których mowa w art. 27–50e”, czyli według innych reguł niż nowe zasady uregulowane w art. 25–26, przed wprowadzeniem art. 55a u.e.r. wykluczona była możliwość, by pomniejszyć podstawę obliczenia emerytury na nowych zasadach o kwoty pobranych emerytur wcześniejszych, analogicznie do pomniejszenia przewidzianego w art. 25 ust. 1b u.e.r.³¹ Wyraźne przeniesienie reguły pomniejszenia na osoby urodzone przed 1949 r. wskazuje, że ustawodawca dąży do konsekwentnego stosowania zasady, którą można nazwać „zasadą pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o wcześniej pobrane emerytury”.

Podobny skutek, w pewnym sensie potwierdzający powyższą zasadę, wywołują przepisy art. 25 ust. 1f i ust. 1g u.e.r. Wynika z nich, że przy ustalaniu wysokości emerytury w powszechnym wieku emerytalnym dla osób urodzonych po 1948 r., którym wcześniej ustalono prawo do emerytury na podstawie art. 46, 50, 50a, 50e lub 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, nie uwzględnia się kwot zewidencjonowanych na subkoncie, o którym mowa w art. 40a u.s.u.s. Stosuje się to odpowiednio do emerytur, o których mowa w ust. 1c. Wiąże się to z tym, że w przypadku emerytur wskazanych

28 Wymienione przepisy art. 34, 48 i 49 u.e.r. zostały uchylone na mocy art. 1 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy – Karta Nauczyciela (Dz.U. nr 167 poz. 1397 z późn. zm.). Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 3 ust. 1 tej ustawy osobom, które do 31 grudnia 2008 r. spełniły warunki do emerytury górniczej określone w art. 34 lub w art. 48–49 u.e.r. w brzmieniu obowiązującym 31 grudnia 2006 r., przysługuje górnicza emerytura na warunkach określonych w tych przepisach. Jeżeli taka osoba przystąpiła do OFE, warunkiem do uzyskania emerytury górniczej jest złożenie wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w OFE na dochody budżetu państwa (art. 3 ust. 3); zob. np. K. Antonów, *op. cit.*, s. 314–316.

29 Zob. np. wyrok SN z dnia 6 kwietnia 2016 r., *op. cit.*

30 Druk sejmowy nr 2651 (VII kadencja), 28.05.2014, s. 10, dalej jako: DS nr 2651.

31 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 15 kwietnia 2015 r., III AUa 1006/14.

w art. 25 ust. 1f i 1g u.e.r. warunkiem skorzystania z nich jest nieprzystąpienie do OFE albo złożenie wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w OFE na dochody budżetu państwa. To wynik zaszłości i koncepcji przyjętych w związku z reformą emerytalną. Oznacza rezygnację ubezpieczonego z II filaru w zamian za wcześniejszą emeryturę obliczoną, co do zasady, według reguły zdefiniowanego świadczenia. Subkonto jest zaś kontynuacją II filaru. Możliwość uzyskania emerytury w powszechnym wieku emerytalnym z uwzględnieniem kwot odpowiadających II filarowi, podczas gdy w pierwotnej wersji u.e.r. zakładano, że te emerytury są tylko dla osób, które nie przystąpiły do OFE, byłoby nadmierną korzyścią dla tych osób.

W stosunku do emerytury na podstawie art. 184 (i 183) u.e.r. pomijanie kwot na subkoncie wynika z art. 25 ust. 1d, a w przypadku ubezpieczonych, którzy złożyli wnioski o okresową emeryturę kapitałową – z art. 25 ust. 1e u.e.r. Jednak przy emeryturach przysługujących na podstawie art. 184 u.e.r. korzyść ubezpieczonych wydaje się wielokrotna³².

W uzasadnieniu wprowadzenia art. 55a i w informacjach ZUS uogólnia się, że w art. 25 ust. 1b u.e.r. chodzi o „wcześniejsze” emerytury³³. Nie uwzględnia to jednak bardzo zróżnicowanego charakteru i pochodzenia tych emerytur. Ceną za te wcześniejsze emerytury mogła być rezygnacja z OFE lub przekazanie środków z OFE na rzecz budżetu państwa. Nie było mowy o tym, że emerytury po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego będą pomniejszane jeszcze w dodatkowy, inny sposób. Tylko wprowadzona jednocześnie z art. 25 ust. 1b u.e.r. emerytura częściowa była od początku przeznaczona dla osób objętych zreformowanym systemem zdefiniowanej składki, do niej więc to rozwiązanie pasuje w całej rozciągłości.

To wobec osób, które pobrały emeryturę częściową, szczególnie ważne może być stosowanie art. 25 ust. 1b u.e.r. w przyszłości. Nabywają one uprawnienia emerytalne w pełni według formuły zdefiniowanej składki. Emerytury częściowej nie można uznać za uprawnienie wygasające lub wyjątkowy przywilej, skoro prawo do niej jest uzależnione od osiągnięcia określonego wieku oraz okresów składkowych i nieskładkowych o znacznej długości, co powinno również wiązać się ze stosunkowo wysokimi kwotami zewidencjonowanymi na rzecz ubezpieczonego. Ubezpieczeni mają pełną możliwość oceny opłacalności złożenia wniosku o emeryturę częściową w kontekście przyszłych uprawnień emerytalnych.

32 Przelicza im się kapitał początkowy (art. 185), a ubezpieczonemu, który złożył wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w OFE na dochody budżetu państwa, zwiększa się także składki na ubezpieczenie emerytalne, zewidencjonowane na jego koncie w ZUS, przez pomnożenie wskaźnikiem korygującym 19,52/12,22 (art. 184 ust. 3 u.e.r.); to niejako niweluje skutek art. 25 ust. 1d – skoro ta kwota będzie uwzględniona w emeryturze po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, gdy ubezpieczony będzie wówczas nadal pobierał emeryturę na podstawie art. 184 u.e.r. jako korzystniejszą.

33 Zob. strona internetowa ZUS: *Wysokość emerytury ustalana według zreformowanych zasad*, 22.03.2016, <http://www.zus.pl/default.asp?p=4&id=391> (06.08.2016), według której chodzi o sytuację, gdy „ubezpieczony pobrał wcześniejszą emeryturę (przysługującą z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych)”.

6. Zależność wysokości emerytury od składek i pobranych świadczeń

Normę wynikającą z art. 25 ust. 1b u.e.r. na stronie internetowej ZUS streszczono tak: „Jeżeli ubezpieczony pobrał wcześniejszą emeryturę (przysługującą z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych), podstawę obliczenia emerytury przysługującej z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych – w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne”³⁴. Pod względem językowym przepis ten jest jasny, wskazuje nawet, że odlicza się kwoty brutto, co świadczy o sporej staranności ustawodawcy, mimo że wydawałoby się to oczywiste.

Przepis podkreśla, że chodzi o kwoty „pobranych emerytur”, a zatem ustalenie prawa do emerytury bez jej pobierania nie ma później wpływu na podstawę obliczenia. Wysokość pomniejszenia zależy pośrednio od ustalonej kwoty emerytury przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego i okresu jej pobierania. Mimo że w systemie emerytalnym występuje *de facto* finansowanie repartycyjne, postrzega się tę regulację w ten sposób, że „pobranie emerytur na podstawie wskazanych wyżej przepisów oznacza konsumowanie części kapitału składowego, w związku z czym od dnia 1 stycznia 2013 r. odlicza się od niego sumę wypłaconych emerytur”³⁵.

Z przepisów u.e.r. wynika, że można wystąpić o nową emeryturę po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, nie ma jednak takiego obowiązku i nie ma zasady przeliczania wysokości emerytur z urzędu. W art. 25 ust. 1b u.e.r. zamieszczone jest rozstrzygnięcie dotyczące podstawy obliczenia emerytury przysługującej po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, natomiast poza jego zakresem pozostają ustalenia dotyczące już pobieranej emerytury z tytułu osiągnięcia niższego wieku.

Znaczące może być tu porównanie z art. 55a ust. 3 u.e.r., zgodnie z którym prawo do emerytury ustalone przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (określonego w art. 27 ust. 2 i 3) ustaje z dniem, od którego została przyznana emerytura na podstawie art. 27, obliczona zgodnie z art. 26, czyli nowa, korzystniejsza emerytura. W uzasadnieniu projektu z 2014 r.³⁶ stwierdzono, że proponując, by wcześniej przyznane świadczenie uległo wygaśnięciu, kierowano się konstytucyjną zasadą równości wobec prawa: „osoby urodzone przed 1949 r., które przed uzyskaniem prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia wieku emerytalnego obliczonej wg nowych zasad miały przyznaną wcześniejszą emeryturę, nie powinny być w lepszej sytuacji niż osoby, których obecnie

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 15 stycznia 2015 r., III AUa 445/14.

³⁶ DS nr 2651, s. 10.

dotyczy art. 55 ustawy”. Rozpatrywano więc sytuację osób urodzonych przed 1949 r., bez ustalonego (według projektu, inaczej w orzecznictwie³⁷ – art. 55 u.e.r.) i z ustalonym (art. 55a u.e.r.) prawem do wcześniejszej emerytury.

Natomiast w art. 25 ust. 1b u.e.r. chodzi o osoby urodzone po 1948 r., które miały ustalone prawo do wcześniejszej emerytury i pobierały to świadczenie. Jednak prawo do tego świadczenia nie wygasa, trwa nadal. Z orzecznictwa sądowego wynika, że jest to często świadczenie wyższe od wyliczonego zgodnie z art. 26 u.e.r. (w sposób właściwy dla emerytury w wieku powszechnym), a więc to ono jest w dalszym ciągu pobierane przez ubezpieczonego jako bardziej korzystne, jednak z możliwością wyboru przez ubezpieczonego drugiego ze zbiegających się świadczeń (art. 95 ust. 1 u.e.r.)³⁸. W tym sensie udało się zrealizować cel ograniczenia wydatków na emerytury.

Od 2013 r. ustawodawca przejął z systemu kapitałowego (II filaru) zasadę, że za świadczenia z FUS trzeba płacić i fakt pobierania świadczeń wpływa na wysokość przyszłej emerytury, analogicznie jak wysokość kapitału zgromadzonego na cele emerytalne pomniejszają dokonywane z niego wypłaty. Zastosował jednak tę zasadę przy obliczaniu świadczeń finansowanych metodą repartycyjną oraz w oparciu o pobieranie świadczeń obliczanych głównie na zasadzie zdefiniowanego świadczenia, które mają charakter wygasający, gdyż są pozostałością po całkowicie repartycyjnym systemie ubezpieczeń społecznych. Wyjątkiem są emerytury częściowe, które od początku ukształtowano jako świadczenie z systemu repartycyjnego, ale o pozorach systemu kapitałowego.

Wspólnie zdaje się to świadczyć o wzmocnieniu zasady, że wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych ma zależeć od wysokości swego „kapitału emerytalnego”. Są wątpliwości, jak należy rozumieć ten kapitał – jako wpłacone składki, kwoty zewidencjonowane na koncie ubezpieczonego czy pewien składnik tych kwot, również w zależności od okresów podlegania ubezpieczeniom. Przyjęte do tej pory rozwiązania nie są jednolite, mimo znacznych podobieństw. Przyszłe rozwiązania (np. losy emerytury częściowej po powrocie do powszechnego wieku emerytalnego na poziomie 60 i 65 lat) mogą znacznie wpłynąć na postrzeganie tego rodzaju zasady. Problematiczne jest, czy utrzyma się ona w systemie, który według deklaracji politycznych ma rozluźnić zależność między składką a świadczeniem, a wzmocnić rolę innych elementów, takich jak np. długość okresów ubezpieczenia. Uwzględnianie tego rodzaju innych czynników znacznie komplikowałoby zasady, według których oblicza się wymiar emerytury, i powiązania między różnymi rodzajami tych świadczeń.

Ponadto jeżeli wzmacnia się postrzeganie bilansu wkładu do systemu i wypłat z niego, analogicznie do swego „kapitału emerytalnego”, powinno mieć to swoje konsekwencje w zakresie prawnej kwalifikacji kwot zewidencjonowanych na koncie

³⁷ Zob. wyrok SN z dnia 6 kwietnia 2016 r., *op. cit.*

³⁸ Przy stosowaniu art. 25 ust. 1b u.e.r. uprawniony zachowuje możliwość pobierania korzystniejszego świadczenia; zob. np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 15 stycznia 2015 r., III AUa 445/14.

ubezpieczonego i subkoncie³⁹ oraz zakresu ochrony przyznanej oczekiwaniom ubezpieczonych co do wysokości przyszłej emerytury. Nie może to działać tylko w kierunku jej zmniejszenia.

Zewidencjonowanie kwot na koncie ubezpieczonego jest ważne dla emerytów, gdyż wysokość emerytury z FUS zależy przede wszystkim od podstawy obliczenia emerytury i średniego dalszego trwania życia. Według art. 25 i 26 u.e.r. zewidencjonowane na koncie ubezpieczonego kwoty składek stanowią podstawę obliczenia emerytury. Należy więc podkreślić, że na tym koncie przechowywane są jedynie informacje o wartości środków wypłaconych z tytułu okresowej emerytury kapitałowej (art. 40 ust. 2 pkt 4a u.s.u.s.). W art. 40 ust. 2 pkt 7 u.s.u.s. jest mowa o zapisywaniu na koncie ubezpieczonego informacji „o dokonanych wypłatach”. Nie przewiduje się natomiast ewidencjonowania kwot pobieranych z tytułu wcześniejszych emerytur ani nawet emerytur częściowych. Z art. 50 u.s.u.s. nie wynika, żeby te informacje były ubezpieczonym przesyłane w ramach informacji corocznej lub żeby te standardowo wyliczane dane uwzględniały pobranie emerytur wcześniejszych.

Zakres świadczeń, których pobranie wywołuje skutek w postaci pomniejszenia podstawy obliczenia emerytury, jest dość szeroki. Wszystkie mieszczą się jednak w ramach systemu emerytalnego i jego instytucji poprzedzających reformę, powstałych w wyniku reformy lub wprowadzonych w wyniku kolejnych zmian.

Należy podkreślić, że nie przewidziano uszczuplenia wysokości emerytury z powodu pobierania innego rodzaju świadczeń, np. zasiłku dla bezrobotnych, mimo że przy ustalaniu wysokości rent rodzinnych przyjęto rozwiązanie, by pomniejszać je o kwoty wypłacone z ubezpieczenia emerytalnego⁴⁰. Wydaje się, że wobec regulacji prawnej wyraźnie rozdzielającej poszczególne rodzaje ubezpieczeń nie byłoby to uzasadnione. Byłoby też prawdopodobnie sprzeczne z odczuciem społecznym, gdyż w okresie poprzedzającym reformę pobieranie innych świadczeń było raczej okolicznością przemawiającą za tym, aby podwyższyć wymiar emerytur, a nie go obniżyć⁴¹. Następstwem tego było przyjęte od 1999 r. założenie, że pobieranie większości świadczeń pieniężnych z zabezpieczenia społecznego zastępujących zarobek⁴² lub społecznie uznana sytuacja braku zarobków⁴³

39 Zgodnie z art. 31 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 2082 z późn. zm.) kwoty składek zewidencjonowanych na subkoncie należą do majątku wspólnego małżonków.

40 Art. 73 ust. 3a i 3b u.e.r.

41 Zob. art. 15 ust. 3 u.e.r.: do podstawy wymiaru emerytury lub renty dolicza się kwoty wynagrodzeń za czas niezdolności do pracy oraz kwoty zasiłków (chorobowego, macierzyńskiego, opiekuńczego, wyrównawczego), świadczenia rehabilitacyjnego, świadczenia lub dodatku wyrównawczego, a także wartość rekompensaty pieniężnej. Do podstawy wymiaru wlicza się również kwoty zasiłków dla bezrobotnych i szkoleniowych lub stypendiów wypłaconych z Funduszu Pracy za okres niezdolności do pracy. Dopiero po 2004 r. łączna kwota podstaw wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz wynagrodzeń i zasiłków nie może przekroczyć maksymalnej kwoty rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe.

42 Zasiłek dla bezrobotnych i inne świadczenia z zakresu promocji zatrudnienia (art. 6 ust. 1 pkt 9–9b u.s.u.s.), zasiłek macierzyński (art. 6 ust. 1 pkt 19 u.s.u.s.), świadczenia dla górników i szkoleniowe (art. 6 ust. 1 pkt 20–21 u.s.u.s.), świadczenia pielęgnacyjne (art. 6 ust. 2a i nast. u.s.u.s.).

43 Urlop wychowawczy (art. 6 ust. 1 pkt 19 u.s.u.s.) i sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem (art. 6a–6b u.s.u.s.); rezygnacja z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad członkiem rodziny (art. 6 ust. 2 u.s.u.s.).

wiążą się z finansowaniem przez Skarb Państwa składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Dlatego odwrócenie tej przyjętej na etapie gromadzenia składek zasady w fazie realizacyjnej ubezpieczeń społecznych, tj. przy ustalaniu wysokości świadczeń, może być tym bardziej zaskakujące dla ubezpieczonych.

W literaturze podniesiono, że wprowadzenie przepisu art. 25 ust. 1b u.e.r. jest uzasadnione, ale skoro dotyczy głównie osób pobierających wcześniejszą emeryturę ze względu na szczególne warunki lub szczególny charakter pracy, to niekonsekwencją jest pominięcie osób, które nabyły prawo do emerytury pomostowej i rekompensaty. Cechą wyróżniającą kategorię podmiotów podobnych, które uwzględnia się, by ocenić zgodność z zasadą równego traktowania, powinno być wykonywanie pracy w szczególnych warunkach lub charakterze. Finansowanie emerytur pomostowych ze specjalnego funduszu nie wystarcza, żeby uzasadnić odrębności, zwłaszcza że przesłanki nabycia prawa do emerytury pomostowej górników są łagodniejsze niż emerytury górniczej z FUS⁴⁴. Wydaje się jednak, że przy wyraźnym prawnym i finansowym rozdzieleniu Funduszu Emerytur Pomostowych i FUS⁴⁵ oraz przy deklaracjach wygasającego i repartycyjnego charakteru emerytur pomostowych wprowadzenie takich skutków pobrania emerytury pomostowej w zakresie emerytur z FUS byłoby zbyt daleko idące. Różnice między tymi emeryturami uniemożliwiają potraktowanie ich jako jednej wspólnej kategorii.

Były też inne projekty nawiązujące do idei gromadzenia kapitału emerytalnego. Na przykład w 2014 r. w tym samym projekcie⁴⁶, w którym pojawił się art. 55a u.e.r., zaproponowano, by zwiększać o 25% podstawę obliczenia emerytury dla osób urodzonych po 1948 r. posiadających co najmniej 25-letni okres składkowy, które przed przejściem na emeryturę po osiągnięciu pełnego wieku emerytalnego nie korzystały z innych świadczeń emerytalno-rentowych. Jest to niejako przejaw idei całościowego, jednolitego zabezpieczenia społecznego, bez podziału na metody, rodzaje i fundusze. W uzasadnieniu odwoływano się jednak do uwzględniania okresów pobierania świadczeń, a nie do koncepcji gromadzenia kapitału.

7. Art. 25 ust. 1b w świetle orzecznictwa sądowego

W dotychczasowym orzecznictwie sądowym szczególnie widoczny jest ślad oddziaływania art. 25 ust. 1b u.e.r. na kobiety, które pobrały emerytury na podstawie art. 29 u.e.r. w związku z art. 46 u.e.r. przyznane w 2008 r. Zarzuty dotyczyły głównie

⁴⁴ K. Ślebzak, *op. cit.*, s. 26–27.

⁴⁵ Znacznie wyraźniejszym niż funduszu emerytalnego i funduszu rentowego FUS w kontekście pomniejszania podstawy obliczenia przyjętej do celów rent rodzinnych o kwoty wypłat z ubezpieczenia emerytalnego – art. 73 ust. 3a i 3b u.e.r.

⁴⁶ DS nr 2651.

niesprawiedliwego potraktowania przez ustawodawcę kobiet urodzonych w 1953 r.⁴⁷ Dążąc do ustalenia uprawnień emerytalnych, które wobec późniejszych działań ustawodawcy byłyby już objęte ochroną praw nabytych, utraciły one możliwość wyliczenia emerytury nabywanej w powszechnym wieku emerytalnym na ogólnych zasadach, dotyczących wszystkich ubezpieczonych, którzy dotychczas pobierali wygaszaną emeryturę wyliczoną jak dla osób urodzonych przed 1949 r.

Należy podtrzymać pogląd wyrażony, gdy uchwalano art. 25 ust. 1b u.e.r.: pomniejszenie podstawy obliczania emerytury nie powinno obejmować kwot już pobranych emerytur za okres poprzedzający wejście w życie projektowanych zmian. Naruszono zasadę pewności prawa i ochrony interesów w toku poprzez określanie skutków prawnych przeszłych zdarzeń w sposób absolutnie nieprzewidywalny dla ubezpieczonych w chwili podejmowania przez nich decyzji o ukształtowaniu swojej pozycji prawnej⁴⁸.

W dotychczasowym orzecznictwie przyjęto jednak, że nie doszło do naruszenia zasad konstytucyjnych, w szczególności naruszenia praw nabytych, ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych ani nawet zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wyprowadzanej z zasady państwa prawnego. Argumentacja sądów na rzecz prawidłowości rozwiązania ustawowego była rozbudowana, a Rzecznik Praw Obywatelskich nie dostrzegł możliwości skierowania stosownego wniosku do Trybunału Konstytucyjnego⁴⁹. Odwoływano się do przeprowadzanego jednocześnie od 2013 r. podwyższania wieku emerytalnego, które nie zostało uznane przez TK za niezgodne z Konstytucją oraz nie podważyło założeń obowiązującego systemu emerytalnego⁵⁰. Regulacja zawarta w art. 25 ust. 1b u.e.r. wpisuje się w te zmiany.

Osoby pobierające emerytury na podstawie art. 29 w związku z art. 46 u.e.r. należą do kategorii osób oczekujących na ustalenie emerytury w powszechnym wieku emerytalnym, a nie do kategorii osób, którym już takie uprawnienie ustalono. Osoby, które korzystały ze szczególnej emerytury przyznawanej w niższym wieku emerytalnym, a następnie miały ustalone prawo do emerytury w wieku powszechnym, oraz osoby, które korzystały ze szczególnej emerytury przyznawanej w niższym wieku emerytalnym, ale nie miały ustalonego prawa do emerytury w wieku powszechnym, są w różnej sytuacji i różni je istotna cecha, a zatem mogą być traktowane odmiennie⁵¹. Odwoływano się także do odrębności instytucji nabycia prawa do świadczenia od jęgo wypłaty⁵².

47 Zob. w szczególności: A. Pysiak, *op. cit.*, s. 416 i wymienione tam pisma.

48 Zob. D. Dziemiński, *Projekt ustawy podwyższającej i zrównującej powszechny wiek emerytalny kobiet i mężczyzn*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2012, nr 4, s. 6.

49 Zob. uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 października 2014 r., III AUa 98/14, dalej jako: WSA III AUa 98/1

50 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 15 stycznia 2015 r., III AUa 445/14; wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12.

51 WSA III AUa 98/14.

52 Zob. w szczególności kontrowersyjny wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 22 stycznia 2015 r., III AUa 376/14. Sprawa dotyczyła kobiety, która powszechny wiek emerytalny osiągnęła w grudniu 2012 r., a wniosek o emeryturę złożyła w lutym 2013 r., już po wejściu w życie art. 25 ust. 1b u.e.r.

Z uzyskaniem prawa do emerytury we wcześniejszym wieku emerytalnym wiąże się co najwyżej oczekiwania, że uzyska się prawa do emerytury w pełnym wieku emerytalnym (w tym sensie była to ekspektatywa), natomiast nie było żadnych gwarancji co do warunków, na jakich ta emerytura zostanie ustalona. Nie mogło być mowy o ochronie maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw⁵³. Inne ekspektatywy niż maksymalnie ukształtowane nie są objęte tak intensywną ochroną. Wobec osób, którym one przysługują, nie ma przeszkód do zasadniczego nawet modyfikowania systemu świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Zasada ochrony praw nabytych chroni wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne. Nie obejmuje natomiast oczekiwań, które dopiero mogą powstać po modyfikacji statusu prawnego⁵⁴. Istnieją dziedziny życia i sytuacje, w których uprawniony musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe⁵⁵, a do takich należy dziedzina zabezpieczenia społecznego.

W odniesieniu do sytuacji prawnych niemających charakteru praw podmiotowych (lub maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw tych praw) może znaleźć zastosowanie zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jednak osoba korzystająca ze szczególnego uprzywilejowania ustawowego nie mogła przez pięć lat racjonalnie oczekiwać ustalenia emerytury w powszechnym wieku emerytalnym na niezmienionych zasadach⁵⁶. Problemy społeczne i problemy z finansowaniem FUS są od lat powszechnie znane i oczekiwanie zmian w tym zakresie było jak najbardziej racjonalne.

Prawo do emerytury w obniżonym wieku, które przysługiwało na podstawie art. 46 u.e.r., stanowiło szczególne uprawnienie emerytalne dla niektórych ubezpieczonych urodzonych po 1948 r. To uprzywilejowanie nie powinno się rozciągać – poprzez uznanie dopuszczalności stosowania dotychczasowych przepisów emerytalnych – również na uprawnienia emerytalne wynikające z osiągnięcia pełnego wieku emerytalnego⁵⁷.

Zdaniem sędziów osoby uprawnione nie były pozbawione czasu na dostosowanie się do zmienionych regulacji, ponieważ nie pogorszyła się ich sytuacja. Zmiany mogły wywołać rozgoryczenie w sytuacji, gdy szacunki pozwalały mieć nadzieję na wyższe świadczenie, jednak nie są to kategorie prawne istotne dla analizy wprowadzonych regulacji prawnych⁵⁸.

W orzecznictwie uznano, że nie doszło do naruszenia zasady równego traktowania, gdyż klasą podmiotów podobnych są osoby uprawnione do emerytury po osiągnięciu

53 WSA III AUa 98/14.

54 Zob. wyrok TK z 3 marca 2011 r., K 23/09.

55 Zob. wyrok TK z 7 lutego 2006 r., SK 45/94.

56 WSA III AUa 98/14.

57 WSA III AUa 98/14.

58 WSA III AUa 98/14; zob. też wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., K. 5/99.

powszechnego wieku emerytalnego⁵⁹. Szczególne potraktowanie osób pobierających emeryturę wcześniejszą w dacie wejścia w życie art. 25 ust. 1b u.e.r. byłoby uprzywilejowaniem w stosunku do osób urodzonych później⁶⁰. W literaturze podniesiono jednak przekonujące argumenty na rzecz tezy, że doszło do nieuzasadnionego naruszenia zasady równego traktowania w stosunku do kobiet urodzonych w 1953 r. jako grupy należącej do wąskiej kategorii osób ubezpieczonych, które do końca 2008 r. spełniły te same warunki do uzyskania wcześniejszej emerytury na podstawie art. 29 ust. 1 i 2 w związku z art. 46 u.e.r. Ta grupa podmiotów przed wejściem w życie nowelizacji u.e.r. z 11 maja 2012 r. znajdowała się w podobnej sytuacji prawnej, lecz tylko emerytki z 1953 r. pozbawiono możliwości uzyskania świadczenia emerytalnego w wieku powszechnym na dotychczasowych zasadach⁶¹.

8. Art. 25 ust. 1b a zaufanie obywateli do państwa

Z powyższego przeglądu wynika, że sądy przekonująco wykazały, że wprowadzone od 2013 r. pomniejszenie podstawy obliczenia emerytury nie narusza zasady ochrony praw słusznie nabytych. Osobom objętym tą regulacją nie przysługiwały jeszcze prawa podmiotowe do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym. Jednak wciąż wątpliwe jest, czy sytuacja osób, które pobierały emeryturę wcześniejszą, gdy wprowadzono regulację stanowiącą, że będzie ona pomniejszała ich przyszłe emerytury w wieku powszechnym, nie podważa jednak zaufania ogółu i konkretnych ubezpieczonych do systemu emerytalnego, w którym dokonywane są takie zmiany.

Ogólniej ujęta zasada zaufania obywateli do państwa, która znajduje zastosowanie w odniesieniu do sytuacji prawnych niemających charakteru praw podmiotowych, wyraża się „w stanowieniu i stosowaniu prawa w taki sposób, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela, który powinien móc układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki niedające się przewidzieć w momencie podejmowania decyzji [...]. Przyjmowane przez ustawodawcę nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania”⁶². Gdyby w momencie przejścia

59 Mimo argumentacji ubezpieczonej, że po uzyskaniu wcześniejszej emerytury zasady, na których mogła ona ubiegać się o emeryturę w powszechnym wieku emerytalnym, były takie same dla kobiet z rocznika 1953, 1952 i wcześniejszych. Kobiety znajdowały się w grupie, którą obowiązywały jednolite reguły nabywania świadczeń emerytalnych. Dopiero zmiany wprowadzone od 2013 r. różnicowały ich sytuację. Zdaniem SA w Szczecinie należy wziąć pod uwagę, że według pierwotnej wersji u.e.r. osoby urodzone w 1953 r. nie znalazłaby się w gronie osób uprzywilejowanych do emerytury w wieku niższym niż powszechny.

60 Zob. także w kontekście art. 55a ust. 2 u.e.r.: wyrok SN z dnia 6 kwietnia 2016 r., II UK 78/15; wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 15 kwietnia 2015 r., III AUa 1006/14.

61 A. Pysiak, *op. cit.*, s. 426 i 434–437.

62 Wyrok TK z 15 lutego 2005 r., K 48/04.; zob. też wyrok TK z 3 marca 2011 r., K 23/09.

na emeryturę wymienioną w art. 25 ust. 1b u.e.r. ubezpieczeni wiedzieli, że pobieranie emerytury znacząco wpłynie na wysokość emerytury przysługującej po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, to być może zrezygnowaliby ze złożenia wniosku o ustalenie prawa do emerytury, ewentualnie kontynuowaliby zatrudnienie. Jednak działając w zaufaniu do państwa i stanowionego przez nie prawa, podjęli w przeszłości decyzję w sprawie przejścia na emeryturę. Gdyby wiedzieli, że nastąpi zmiana stanu prawnego, ich decyzja mogłaby być inna, bo z perspektywy dokonanej nowelizacji u.e.r. i objęcia nią także tych osób okazała się dla nich niekorzystna⁶³.

W stosunku do świadczeń z zabezpieczenia społecznego (jeszcze w poprzednim systemie i na potrzeby wprowadzenia nowego) ustawodawca przyjął dla ubezpieczeń społecznych swoisty standard zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Po kilkunastu latach obowiązywania przepisów o emeryturach z systemu zdefiniowanej składki wciąż istnieje wątpliwość, czy te dawne standardy można tak po prostu przenosić do systemu opartego na indywidualnych kontach ubezpieczonych i wyraźnym przekazie ustawodawcy, że ma to być system odwołujący się do kwot wpłaconych (lub należnych) i zewidencjonowanych składek, przypominających kapitał gromadzony na cele emerytalne. Wydaje się, że sytuacja ubezpieczonych ma w takim systemie wiele podobieństw do innych sytuacji, gdy ustawodawca ingeruje w pozycję obywatela i jego interesy w toku ewidencjonowania składek, a tam ustawodawca przyjmuje odmienne standardy niż w przypadku ubezpieczonego w systemie repartycyjnym. Chodzi o społeczne postrzeganie systemu, w którym zaufanie uczestników jest niezbędne, żeby ten system mógł funkcjonować.

Należy powtórzyć, że sposób wprowadzenia art. 25 ust. 1b u.e.r. nie spełnił standardów, które należałoby uznać za minimalne. Osoby pobierające świadczenia, niekiedy już od kilku lat⁶⁴, nie mogły uniknąć skutków wprowadzanych zmian. Nawet jeżeli natychmiast przestałyby pobierać przyznane im emerytury, to i tak świadczenia wcześniej pobrane obniżyłyby im wysokość emerytury przysługującej w powszechnym wieku emerytalnym. Działo się to w warunkach, gdy deklarowano, że wysokość emerytury po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego ma zależeć tylko od zgromadzonego kapitału i średniego dalszego trwania życia w momencie składania wniosku.

W związku z tym, że w 2013 r. nie było żadnych szans na dostosowanie się do nowej sytuacji i cofnięcie wcześniejszych decyzji, szczególnie ważna jest możliwość kontynuowania pobierania dotychczasowego, korzystniejszego świadczenia przyznanego na podstawie przepisów o wcześniejszych emeryturach. Paradoksalnie może to jednak zachęcić ubezpieczonych do jak najszybszej realizacji przysługujących uprawnień emerytalnych,

63 Zob. wyrok TK z 13 listopada 2012 r., K 2/12.

64 Zob. uwagi Rządowego Centrum Legislacji do projektu ustawy z 2013 r., wskazujące, że w przypadku stosunkowo niewielkiej grupy kobiet okres działania przepisu, zgodnie z którym spodziewały się one nabycia uprawnień, w stosunku do okresu od podjęcia decyzji o zmianie systemu do jego wdrożenia jest na tyle długi, że nieuwzględnienie ich sytuacji może budzić wątpliwości w kontekście zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

powodowanej niepewnością co do kierunku i zakresu przyszłych zmian – mogą one być uznane za takie, które nie naruszają zasady ochrony praw słusznie nabytych i ingerują „jedynie” w oczekiwania prawne. Wówczas skutek byłby odwrotny do deklarowanego „motywowania do jak najdłuższej aktywności zawodowej” i zachęcania do późniejszego rozpoczęcia pobierania emerytur.

Przedstawione powyżej argumenty z orzecznictwa pasują do sytuacji, w których wcześniejsze emerytury możemy uznać za przywileje, a osoby korzystające z nich za mające dostateczne możliwości dostosowania swej sytuacji prawnej do zmienianych przepisów. Tym samym przydatność tych argumentów w stosunku do ewentualnych kolejnych zmian zależy od tego, czy uznamy, że emerytura częściowa jest przywilejem, i od tego, czy do osób oczekujących na emeryturę dotrze wiadomość, że pobieranie jakichkolwiek świadczeń obecnie może w przyszłości wpłynąć na pomniejszenie emerytury.

Uzasadnienie projektu u.e.r. z 1998 r. rozpoczęto od stwierdzenia, że: „Polski system ubezpieczeń społecznych jest powszechnie krytykowany jako kosztowny, nieprzejrzysty i niesprawiedliwy. [...] Nieprzewidywalność propozycji przyszłych uprawnień w stosunku do wielkości wkładu do systemu (składki) w połączeniu z niejasnością kryteriów i przyczyn ich powstawania utrwaliły przekonanie, że system emerytalno-rentowy stanowi wypadkową arbitralnych decyzji organów państwa, podejmowanych często *ad hoc* pod naciskiem krótkookresowych konieczności gospodarczych”. Właśnie dlatego nowe rozwiązania miały być proste i powszechne.

Sposób, w jaki wprowadzono rozwiązanie wynikające z art. 25 ust. 1b u.e.r., oznacza przeniesienie do obecnego systemu emerytalnego tego, co zarzucano poprzedniemu, przy jednoczesnym stwarzaniu pozorów, że celem jest usunięcie wcześniejszych nieprawidłowości. Paradoksalnie to właśnie wprowadzanie takich przepisów – a zwłaszcza tryb ich wprowadzania – podważa regułę świadczenia ustalanego według zdefiniowanej składki, skoro nie wiadomo, co w przyszłości ustawodawca może zrobić ze składką i co może od niej odjąć.

Trudno przewidzieć skutki obecnie podejmowanych decyzji z zakresu zabezpieczenia społecznego. Może się na przykład okazać, że od zewidencjonowanych składek opłaconych z budżetu państwa za osoby opiekujące się dziećmi będą odliczane pobrane świadczenia wychowawcze lub rodzinne albo że wysokość oczekiwanych z ich tytułów świadczeń emerytalnych nie jest w żaden sposób chroniona przez konstytucyjną zasadę zaufania obywateli do państwa, skoro ubezpieczonemu nie przysługują co najmniej ekspektatywy maksymalnie ukształtowane.

Przy obecnej prostej formule wyliczania emerytur z systemu zdefiniowanej składki właściwie każda ingerencja jest wątpliwa, szczególnie z punktu widzenia zasady równości. Wszelkie odstępstwa są naruszeniem przyjętych reguł, krzywdzącym albo tych, których dotyczą, albo wszystkich pozostałych. Zmiany na korzyść niektórych ubezpieczonych są bowiem działaniem obciążającym fundusze ubezpieczeniowe i budżet państwa. Te wartości, które mają uzasadniać różne traktowanie, powinny być zatem szczególnie poważne. Kolejne zmiany stanowią powrót do ręcznego sterowania emeryturami i ich wysokością w miarę potrzeb politycznych i finansowych, nieprzewidywalnych, a więc

w dłuższej perspektywie niekorzystnych dla ubezpieczonych. Nie wiadomo, czy konkretny ubezpieczony znajdzie się w grupie uprzywilejowanej, czy pokrzywdzonej.

9. Wnioski

Nie można się oprzeć wrażeniu, że obecny system emerytalny ma cechy zarówno systemu repartycyjnego, jak i kapitałowego oraz że pojawiają się niekonsekwencje. Utrudnia to dobór standardów prawnych mających pomóc w wykładni przepisów niezbędnej do jego prawidłowego funkcjonowania.

Zaburzeniem porządku obecnego systemu emerytalnego jest to, że pomniejszenie podstawy obliczenia emerytury jest wynikiem pobrania emerytur uważanych za wywodzące się z systemu zdefiniowanego świadczenia, a nie zdefiniowanej składki i traktowanych jako pozostałość po całkowicie repartycyjnym systemie poprzedzającym reformę. Wprowadzona już po reformie regulacja dotyczy emerytur obliczanych według nowych zasad w oparciu o kwoty indywidualnie ewidencjonowane na koncie ubezpieczonego, ale w odniesieniu do emerytur przysługujących według starych zasad i obliczanych z użyciem odmiennych wskaźników, a więc w pewnym sensie nieporównywalnych i wzajemnie nieprzenoszalnych.

Inaczej jest przy emeryturze częściowej, ustanowionej już w systemie zdefiniowanej składki. W tym przypadku, szczególnie na tle założeń, a nie realizacji reformy, można doszukać się pewnego kapitału, który jest gromadzony, a następnie wyczerpywany w miarę pobierania świadczeń. Ponadto w stosunku do emerytury częściowej pomniejszenie podstawy obliczenia emerytur w wieku powszechnym wprowadzono od początku istnienia tej instytucji, więc osoby decydujące się na skorzystanie z emerytury częściowej mogły i mogą osiągnąć pełną świadomość konsekwencji, jakie niesie ze sobą decyzja o rozpoczęciu jej pobierania.

Przepis art. 25 ust. 1b u.e.r. można również postrzegać jako próbę legitymizacji (poprzez powtórzenie i rozszerzenie) nieuzasadnionego w systemie repartycyjnym postanowienia, że stan subkonta pomniejsza się o kwoty wypłaconych okresowych emerytur kapitałowych (art. 40a ust. 3 u.e.r.), niekorzystnego dla kobiet realizujących przysługujące im ustawowo uprawnienia.

Należy zatem stwierdzić, że ocena regulacji zawartej w art. 25 ust. 1b u.e.r. jest ambivalentna. Jej dobrą stroną jest ograniczenie możliwości uzyskiwania przez ubezpieczonych coraz korzystniejszych świadczeń jedynie ze względu na dopuszczalność wielokrotnego przechodzenia na różne rodzaje emerytur. Z punktu widzenia systemu jest to bowiem rozwiązanie nieracjonalne, sprzeczne z istotą emerytury jako świadczenia przysługującego dożywotnio po osiągnięciu ustawowego wieku i krzywdzące osoby słabiej zorientowane w szczegółowych przepisach. Jeżeli system byłby konsekwentnie oparty na zasadzie zdefiniowanej składki, można byłoby uznać prawidłowość takiego rozwiązania. Jednak jest zbyt wiele wyjątków, by było to możliwe bez zastrzeżeń. Najpoważniejsze wątpliwości

budzi sposób wprowadzenia tego przepisu z długim *vacatio legis*, ale bez przepisów przejściowych uwzględniających sytuację osób już pobierających świadczenia, które powodują zmniejszenie podstawy obliczenia emerytury. Pozostawia on poczucie niepewności co do zasad przyszłego ustalania wysokości świadczeń oraz konsekwencji opłacania składek i pobierania świadczeń z zabezpieczenia społecznego.

dr Dorota Dzieński
Uniwersytet Warszawski,
Wydział Prawa i Administracji

ŹRÓDŁA

- Antonów K. [w:] *Emerytury i renty z FUS, emerytury pomostowe, okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*, red. nauk. K. Antonów, Warszawa 2014.
- Dzieński D., *Charakter prawny okresowej emerytury kapitałowej a zarządzanie środkami w otwartym funduszu emerytalnym* [w:] *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. L. Florek, Ł. Pisarczyk, Warszawa 2011.
- Dzieński D., *Emerytura częściowa*, „Z Zagadnień Zabezpieczenia Społecznego” 2012, nr 4.
- Dzieński D., *Projekt ustawy podwyższającej i zrównującej powszechny wiek emerytalny kobiet i mężczyzn*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2012, nr 4.
- Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2016.
- Pysiak A., *Problem konstytucyjności skonsumowanego kapitału początkowego wcześniejszych emerytek urodzonych w latach 1949–1953*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2014.
- Spyt R. [w:] *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe. Komentarz*, red. B. Gudowska, K. Ślęzak, Warszawa 2013.
- Ślęzak K., *Niektóre uwagi na tle zmian w prawie emerytalnym wprowadzonym ustawą z 11 maja 2012 r.*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2012, nr 7.

Reduction of the basis for the calculation of a retirement pension by the amount of previously drawn retirement pensions – remarks on article 25 1b of the retirement pension act

Since 2013 in force has been regulation of article 25 of the 1b act on retirement pensions and social security benefits paid from the Social Insurance Fund (FUS), which envisages that if an insured party had drawn an earlier pension eligible from the FUS then the basis for calculating the pension eligible for payment as a result of reaching the mandatory retirement age will be reduced by the amount constituting the sum of pension payments already drawn. The positive side of this regulation is the limiting of the possibilities to obtain on the part of insured parties of increasingly favourable pension benefits simply as a result of the possibility of transferring across a range of pension types. Disturbance to the structure of the existing retirement pension system is found in the fact that the reduced bases for retirement pension calculation is equally the result of the drawing of retirement pensions considered as originating from a system of defined benefits, and not from a defined insurance contribution payment and treated as a remnant following the total reparation of the system preceding the reform.

Key words: basis for retirement pension calculation, partial retirement pension, drawing a retirement pension, article 25 1b of the retirement pension act, retirement pension act