

Dr hab. Monika Domańska

Polska Akademia Nauk
ORCID: 0000-0002-3790-2548
e-mail: monikaewadomanska@gmail.com

Dr Tomasz Lasocki

Politechnika Warszawska
ORCID: 0000-0003-1485-486X
e-mail: tomasz.lasocki@pw.edu.pl

Ponowne obliczenie emerytury po osiągnięciu 65. roku życia. Część I – mechanizm przeliczenia

Recalculation of pension after reaching 65 years of life. Part I – mechanism of recalculation

Streszczenie

Opracowanie dotyczy problematyki istnienia ponownego obliczenia emerytury kobiet po osiągnięciu przez nie 65. roku życia. W niniejszym artykule został scharakteryzowany mechanizm ponownego obliczenia oraz jego oddziaływanie na wysokość świadczenia. Szczegółowo opisano czynniki mające wpływ na olbrzymią w wielu sytuacjach skalę korzyści wynikających z ponownego obliczenia. Wskazano również na wyjątkową sytuację, w której ponowne obliczenie będzie niekorzystne dla uprawnionej i będzie mogło prowadzić do pominięcia składek emerytalnych wniesionych przez nią do systemu po przejściu na emeryturę. Ta ostatnia sytuacja została określona jako niedopuszczalna konstytucyjnie. W podsumowaniu tej części stwierdzono, że mechanizm przeczy fundamentalnym wartościom, na których opiera się system, będąc najistotniejszym bodźcem do szybkiego przejścia na emeryturę. We wnioskach sformułowano postulaty dotyczące ograniczenia przypadkowości, jaką cechuje się obecna formuła wymiaru emerytury. W kolejnym artykule zostaną przedstawione rozważania dotyczące przesłanek zastosowania opisanego mechanizmu, które doprowadzą do sformułowania zarzutu dyskryminacji części ubezpieczonych poprzez pominięcie ich przy ponownym obliczaniu emerytury.

Słowa kluczowe

wymiar emerytury; emerytura kobiet; subkonto; ubezpieczenie emerytalne

JEL: J81

Uwagi wprowadzające

Od dekady w polskim systemie emerytalnym funkcjonuje przywilej, który u ponad połowy ubezpieczonych istotnie osłabia motywację do odłożenia w czasie decyzji o przejściu na emeryturę, zaś w pozostałych przypad-

Abstract

The study addresses the issue of the existence of a recalculation of women's pension upon reaching the age of 65. This paper characterises in detail the mechanism of recalculation and its impact on the benefit. The factors influencing the enormous scale of the benefit of recalculation in many situations are described in detail. It also identifies an exceptional situation where the recalculation will disadvantage the beneficiary and could lead to the disregard of pension contributions made by the beneficiary to the scheme after retirement. The latter situation was identified as constitutionally impermissible. This section concludes that the mechanism contradicts the fundamental values on which the system is based, being the most significant incentive to retire quickly. In the conclusions, demands are made to reduce the randomness inherent in the current pension formula. The next article will consider the rationale for the application of the described mechanism, which will lead to an allegation of discrimination against some insured persons by omitting them from the recalculation of the pension.

Keywords

pension calculation; women's pension; subaccount; pension insurance

kach wywołuje uzasadnione poczucie niesprawiedliwości. Przywilejem tym jest mechanizm ponownego obliczenia wysokości emerytury, który jest adresowany do większości kobiet. Mechanizm ten został zawarty w art. 26c ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, tekst jedn. Dz.U.

z 2024 r., poz. 1631 ze zm. (dalej: „ustawa emerytalna”), a jego zastosowanie prowadzi do ponownego obliczenia emerytury osobie, która osiągnęła sześćdziesiąty piąty rok życia i miała ustalone prawo do okresowej emerytury kapitałowej. Kontekst historyczny uchwalenia tej regulacji nie pozwala na stwierdzenie, że ustawodawca w istocie dążył do osiągnięcia skutków wywołanych przez obowiązywanie przepisu. Efektem zastosowania tego przepisu jest bowiem z reguły skokowy wzrost pobieranego świadczenia. Korzyści wynikające z jego zastosowania są na tyle istotne, że zwleknięcie ze złożeniem wniosku o emeryturę dla kobiet objętych przepisem staje się nieopłacalne, niwelując tym samym wszelkie bodźce do wydłużenia aktywności zarobkowej, wynikające z formuły zdefiniowanej składki. Paradoksalnie jednak nie wszystkie adresatki normy skorzystają na jej zastosowaniu. W wyjątkowych przypadkach ponowne obliczenie może doprowadzić do pogorszenia sytuacji ubezpieczonych poprzez realne (choć nie formalne) pominięcie w ich formule wymiaru części odprowadzonych składek.

Celem badawczym artykułu, stanowiącego pierwszą z dwóch części opracowania, jest dokonanie analizy ekonomicznej oraz dogmatycznej wskazanego mechanizmu. W literaturze przedmiotu rzeczony przepis był przedmiotem komentarzy do ustawy emerytalnej (Antonów, 2019; Jędrasik-Jankowska, 2019). Z uwagi na ograniczenia formuły, jaką jest komentarz do ustawy, Autorzy skupiali się na przedstawieniu przesłanek zastosowania przepisu oraz orzecznictwa z nim związanego. Pogłębiona analiza samego mechanizmu ponownego obliczenia z uwagi na doniosłość skutków zastosowania mechanizmu w skali całego systemu wydaje się wobec tego pilna i niezbędna. Niniejsze opracowanie jest natomiast pierwszym, w którym zostanie ona dokonana.

Choć zwykle opis normy dotyczy w pierwszej kolejności jej hipotezy, to w niniejszym opracowaniu zdecydowano się na odstępienie od tej konwencji. W pierwszej kolejności zostanie scharakteryzowany sam mechanizm ponownego obliczenia (tj. dyspozycja przepisu), gdyż ukazanie skali korzyści wynikających z ponownego ustalenia emerytury uzasadnia potrzebę dokonania w drugim artykule szczegółowej i krytycznej analizy zakresu podmiotowego ponownego obliczenia i w konsekwencji skłoni do rozważań dotyczących konstytucyjności art. 26c ustawy emerytalnej oraz zasadności dalszego obowiązywania przepisu w dotychczasowym kształcie.

Zrealizowanie tak nakreślonego planu wymaga dokonania wykładni dyspozycji normy z art. 26c ustawy emerytalnej oraz oceny mikroekonomicznych skutków jej zastosowania. Dla usystematyzowania przedstawianych zagadnień rozważania obejmą w pierwszej kolejności analizę kontekstu historycznego powoływanego przepisu.

Geneza ponownego obliczenia emerytury

Przepis art. 26c został wprowadzony do ustawy emerytalnej z dniem 1 lutego 2014 r. (ustawa z 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem za-

sad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, Dz.U. z 2013 r. poz. 1717, dalej: „ustawa nowelizująca”), jednak już wcześniej istniała instytucja przeliczenia emerytury kobiet z tytułu osiągnięcia wieku emerytalnego właściwego mężczyznom. Przed wskazaną zmianą obowiązywało w systemie emerytalnym rozwiązanie, zgodnie z którym emerytura miała się składać z dwóch niezależnych komponentów. Pierwszy komponent pochodził ze środków zewidencjonowanych na koncie oraz z kapitału początkowego i miał być ustalany tylko raz – w chwili obliczania emerytury powszechnej. Natomiast w ramach drugiego elementu (obejmującego środki gromadzone w OFE oraz ewidencjonowane na subkoncie), w razie ustalenia emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego właściwego mężczyznom, miała następować konsumpcja tychże środków pod postacią wypłacanej przez ZUS okresowej emerytury kapitałowej.¹ Pobieranie okresowej emerytury kapitałowej oznaczało wobec tego pomniejszanie stanu subkonta (art. 40a ust. 3 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 497 ze zm.; dalej: „ustawa systemowa”) oraz umarzanie jednostek rozrachunkowych w OFE (art. 100b ust. 1 ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych w brzmieniu sprzed 1 lutego 2014 r.²). Następnie po osiągnięciu wieku emerytalnego właściwego mężczyznom miała być nabywana dożywotnia emerytura kapitałowa (art. 7 ust. 3 ustawy o emeryturach kapitałowych³).

Dane przedstawione w dalszej części artykułu (zob. tabela 3) potwierdzają, że wyłączenie dożywotnich emerytur kapitałowych z systemu emerytalnego oraz rozszerzenie ponownego obliczenia emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego również na część obliczaną na podstawie stanu konta indywidualnego (tj. wprowadzenie art. 26c ustawy emerytalnej) od 2014 r. było zmianą kluczową. Rozwiązania, które z perspektywy kobiety pierwotnie były jednoznacznie niekorzystne, niemal całkowicie zmieniły swój charakter. W uzasadnieniu ustawy zmieniającej brak jest jednak takiej charakterystyki skutków tego nowego przepisu. Ustawodawca ograniczył się do stwierdzenia, że po osiągnięciu pewnego wieku, emerytura będzie ustalona ponownie (zob. uzasadnienie ustawy nowelizującej, s. 20⁴). Tak lakoniczne uzasadnienie bez choćby kierunkowego wskazania skutków przepisu, który istotnie modyfikuje kluczowe wartości systemu (co zostanie wykazane w dalszej części wyводу), świadczy o tym, że skutki przez niego wywołane niekoniecznie znajdowały się w sferze świadomego zamiaru jego autorów.

Analizowany przepis został wprowadzony w okresie, w którym wiek emerytalny kobiet i mężczyzn miał zostać podniesiony i zrównany (zob. art. 25 ustawy emerytalnej w brzmieniu obowiązującym w okresie od stycznia 2013 r. do października 2017 r.). Oznaczało to, że przepis w momencie wejścia w życie miał charakter wygasający, a skala korzyści (jak również finansowych kosztów jego istnienia) miała się stopniowo zmniejszać (np. wiek emerytalny kobiety, która miała nabyć prawo do emerytury

z końcem 2024 r. miał być niższy od wieku emerytalnego jej równolatka o 3 lata i 11 miesięcy). Zrównanie wieku emerytalnego, a tym samym wygaszenie omawianego przywileju, miało nastąpić w 2040 r.

Od października 2017 r. powrócono do wieku emerytalnego 60/65, a ustawa obniżająca ten wiek (Dz.U. z 2016 r., poz. 38) zachowała w systemie opisywany mechanizm ponownego obliczenia świadczenia. Wraz z obniżeniem wieku emerytalnego mężczyźni korekcie uległ jedynie wiek kobiety, w którym dokonywano ponownego obliczenia. Tym samym analizowany mechanizm, który w momencie wprowadzania miał charakter wygasający, został utrzymany i obowiązuje jako stały element systemu.

Średnia dalsza długość trwania życia stosowana przy ponownym obliczaniu emerytury

Zgodnie z art. 26c ust. 1 ustawy emerytalnej, po wypełnieniu określonej w nim hipotezy, emeryturę z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) oblicza się ponownie z urzędu na zasadach określonych w art. 26 tej ustawy (tj. właściwych systemowi zdefiniowanej składki), z tym, że do obliczenia emerytury przyjmuje się średnie dalsze trwanie życia ustalone dla wieku 65 lat, obowiązujące w dacie osiągnięcia tego wieku. Już samo wykorzystanie w mianowniku „ułamka emerytalnego” mniejszej wartości z tablicy średniego dalszego trwania życia (tj. właściwej wiekowi 65, a nie 60), może istotnie zwiększyć wysokość ponownie obliczanego świadczenia.

Skoro przy ustalaniu wysokości świadczenia są wykorzystywane dane demograficzne, to można byłoby przypuszczać, że przy zmienności tego parametru w kolejnych latach, organ zawsze będzie wykorzystywał dane najbardziej aktualne, tj. pochodzące z tablic obowiązujących w momencie ustalania świadczenia. Polski ustawodawca w art. 26 ust. 6 ustawy emerytalnej przewidział jednak możliwość skorzystania z tablicy trwania życia obowiązującej w miesiącu osiągnięcia wieku emerytalnego – o ile jest to korzystniejsze dla emeryta. Dzięki temu osoba, która wskutek odłożenia w czasie momentu ustalenia emerytury, powinna mieć ustalone swoje świadczenie w oparciu o nowsze tablice (najczęściej – choć nie zawsze – mniej korzystne z uwagi na zwiększanie się parametru przewidywanej dalszej długości trwania

życia), może skorzystać z tablicy nieobowiązującej w chwili ustalania emerytury, lecz właściwej w momencie, w którym osiągnęła wiek emerytalny. Jednakże w przypadku mechanizmu z art. 26c ust. 1 ustawy emerytalnej, sformułowanie „średnie dalsze trwanie życia obowiązujące w dacie osiągnięcia tego wieku (tj. 65 lat)” należy rozumieć w ten sposób, że ponowne obliczenie, jako rozwiązanie szczególne, nie jest objęte możliwością wybrania korzystniejszej tablicy. Oznacza to, że zawsze stosuje się tablicę aktualną. Przyrost emerytury ze względu na zmianę średniej dalszej długości trwania życia wraz z ilustrowaniem opisanej różnicy przedstawiono w tabeli 1.

Z zestawienia można wnioskować, że li tylko z tytułu zmiany wieku, dla którego obliczana jest emerytura, wzrasta ona przeciętnie o 22,0% (przed pandemią: lata 2017–2020⁵: 17,75%) względem świadczenia ustalonego w pierwotnej decyzji. Możliwość zastosowania tablic korzystniejszych w ciągu ostatnich 8 lat zwiększyłaby przyrost emerytury przeciętnie o 23,4%. Szczególną okolicznością w przypadku obserwacji opisywanej zmiennej jest pandemia COVID-19, która sprawiła, że w jej okresie przewidywana dalsza długość trwania życia zamiast nieznacznie wzrastać, zaczęła istotnie spadać. W okresie przed pandemią (lata 2017–2020) opisywany przyrost przeciętnie wyniósł 20,23% (choć warto odnotować, że dla wyniku z roku 2020 korzystniejszą tablicą jest tablica „nowsza”, ustalana na podstawie danych o śmiertelności w 2019 r.). W latach poprzedzających pandemię, brak możliwości zastosowania tablic obowiązujących w dniu osiągnięcia wieku emerytalnego oznaczał wynik mniej korzystny dla beneficjentki przeciętnie o niecałe 2,5 punktu procentowego. Dla kobiet, które wiek 65 osiągały począwszy od kwietnia 2020 r. oraz w okresie pandemii korzystniejsze są „nowe” tablice. W 2024 r. oraz w kolejnych latach należy spodziewać się odwrócenia tej zależności, ponieważ począwszy od kwietnia 2025 r. ponowne obliczenie będzie dokonywane względem kobiet, które swój wiek emerytalny osiągały w okresie obowiązywania znacznie korzystniejszych tablic z okresu pandemii.

Podstawa ponownego obliczenia emerytury

O szczególnej atrakcyjności ponownego obliczenia emerytury nie decyduje wyłącznie możliwość zastosowania nowej wartości z tablicy średniego dalszego trwania ży-

Tabela 1. Przyrost emerytury z uwagi na zastosowanie przewidywanej długości trwania życia w wieku 65 względem kobiety, która osiągnęła wiek emerytalny 1 kwietnia danego roku, składając w tym samym miesiącu wniosek o emeryturę

Rok osiągnięcia 65. roku życia	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	przeciętnie
Zastosowanie „nowej” tablicy (z 65. urodzin)	16,0%	16,8%	18,1%	20,1%	27,0%	34,1%	24,9%	19,1%	22,0%
Zastosowanie „korzystniejszej” tablicy (art. 26 ust 6 ustawy emerytalnej)	20,3%	20,3%	20,2%	20,1%	27,0%	34,1%	24,9%	20,1%	23,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z komunikatów Prezesa GUS.

cia. Podstawa obliczenia emerytury tj. licznik „ułamka emerytalnego” dla osoby objętej ponownym obliczeniem składa się w każdym przypadku z kwot zewidencjonowanych na koncie emerytalnym oraz na subkoncie, zaś w okresie przejściowym również z kapitału początkowego. Ze względu na uprzednie pobieranie emerytury konieczne jest ustalenie, czy podstawa jej obliczenia jest pomniejszana o wartość świadczeń pobranych przed osiągnięciem 65. roku życia.

Mechanizm pomniejszania stanu konta indywidualnego o kwoty uprzednio wypłaconych emerytur nie istniał od początku funkcjonowania systemu, lecz został wprowadzony dopiero od 2013 r. (art. 25 ust. 1b oraz art. 55a ust. 2 ustawy emerytalnej), zaś przypadkom pomniejszenia stanu konta indywidualnego nadano charakter enumeratywny (co jest istotne w opisywanej sytuacji). Katalog sytuacji, w których następuje pomniejszenie, obejmuje wyłącznie te, w których przed ustaleniem prawa do emerytury w systemie zdefiniowanej składki, emeryt pobierał świadczenie ustalone w formule zdefiniowanego świadczenia.⁶ Pomniejszenie następuje tylko na potrzeby obliczenia wysokości konkretnego świadczenia. W sytuacjach, w których stan konta jest pomniejszany o wartość pobranych świadczeń, najpierw dokonywana jest jego waloryzacja za wszystkie lata pobierania świadczenia, a dopiero później odliczeniu podlega wartość pobranych emerytur.

Zgodnie z art. 26c ust. 2 ustawy emerytalnej, podstawę obliczenia emerytury stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, oraz zwaloryzowanego kapitału początkowego z pominięciem waloryzacji kwartalnej wykorzystanej przy obliczaniu dotychczasowego świadczenia oraz z kwoty środków zewidencjonowanych na subkoncie. W przepisie brak jest zatem dyspozycji

pomniejszenia stanu konta o wartość świadczeń już pobranych do momentu osiągnięcia 65. roku życia, jak również odesłania np. do art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, w której taki mechanizm jest opisany. Zaznaczyć należy, że Sąd Najwyższy uznał istnienie mechanizmu pomniejszającego stan konta o wypłacone emerytury z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, za wysoce zasadne.⁷ Przepisy nie pozostawiają jednak wątpliwości, co do tego, że w razie zastosowania mechanizmu ponownego obliczenia świadczenia z art. 26c ustawy emerytalnej, stan konta emerytalnego nie jest pomniejszany o wartość pobranych emerytur, choć brak pomniejszenia jego stanu należy uznać za systemowe niedopatrzenie ustawodawcy.

W przeciwieństwie do konta indywidualnego, względem środków zewidencjonowanych na subkoncie zastosowano inny sposób uwzględniania wypłaconych świadczeń. Stan tego trzeciego komponentu podstawy obliczenia emerytury w każdym przypadku pomniejsza się o kwoty wypłaconych okresowych emerytur kapitałowych (art. 40a ust. 3 ustawy systemowej, Antonów 2024). Tym samym pomniejszenie stanu subkonta jest dokonywane „na bieżąco” i „na stałe” niezależnie od tego, czy w przyszłości zaistnieje potrzeba ponownego obliczenia emerytury. Takie rozwiązanie jest zasadne z uwagi na uprawnienie do wypłaty gwarantowanej na podstawie art. 25b ustawy emerytalnej. Waloryzacja subkonta jest dokonywana już po pomniejszeniu jego stanu o wypłacone środki. Z tego względu ponowne obliczenie emerytury po osiągnięciu 65. roku życia uwzględnia stan subkonta pomniejszony o pobrane okresowe emerytury kapitałowe bez konieczności dodatkowego zastrzegania takiego pomniejszenia w art. 26c ustawy emerytalnej.

Różnice między opisanymi trzema mechanizmami (tj. brakiem pomniejszenia, pomniejszeniem „na bieżąco” oraz pomniejszeniem przy ponownym obliczeniu nowego świadczenia) zaprezentowano w tabeli 2.

Tabela 2. Zmiana stanu konta indywidualnego i subkonta po pięciu latach pobierania świadczenia nabytego i ustalonego na dzień 1 kwietnia przy założeniu braku wnoszenia nowych składek do systemu (stan konta/subkonta z 60. roku życia = 100)

L.p.	Rok osiągnięcia 65. roku życia	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Konto bez pomniejszenia (<i>de lege lata</i>)	126	130	134	148	146	156	174
2	Konto po pomniejszeniu (mechanizm z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej)	101	106	110	125	122	132	149
3	Subkonto po pomniejszeniu „na bieżąco” (<i>de lege lata</i>)	99	97	97	98	98	102	107
4	Subkonto po pomniejszeniu (mechanizm z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej)	102	99,7	99,8	101	101	106	118
	różnica względem stanu obecnego:	+3%	+3%	+3%	+3%	+3%	+4%	+10%
5	Subkonto bez pomniejszenia	126	124	124	125	126	130	137
	różnica względem stanu obecnego:	+27%	+28%	+28%	+28%	+29%	+27%	+28%
6	skumulowana CPI za 5 lat poprzedzających	3,1%	1,4%	2,1%	4,4%	9%	15,2%	29,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ZUS i GUS.

Powyższe zestawienie pozwala na stwierdzenie, że aktualny stan prawny, w przypadku konta (l.p. 1), w każdym przypadku prowadzi do istotnego, realnego (tj. po uwzględnieniu inflacji – zob. l.p. 6) zwiększenia wartości środków zaewidencjonowanych na koncie indywidualnym przeciętnie o ponad 1/3 (od 23% w 2014 r. do 45% w 2023 r.). Do przeciwnego wniosku prowadzi natomiast analiza rzeczywistych wyników dla subkonta (l.p. 3). W każdym przypadku wynik dla subkonta znajduje się poniżej efektu inflacyjnego (nawet w latach 2022–23, w których nominalna wartość subkonta wzrosła). Po drugie przedstawienie trzech wariantów aktualizacji wartości subkonta (l.p. 3–5) pozwala na stwierdzenie, że metoda stosowana obecnie względem subkonta (l.p. 3) jest najmniej korzystna dla ubezpieczonego (choć nie można stwierdzić, by była niesprawiedliwa) i sprawia, że nominalny stan środków zewidencjonowanych na subkoncie, zwłaszcza w okresie niskiej inflacji, oscyluje nieznacznie poniżej wartości stanu subkonta z momentu osiągnięcia sześćdziesiątego roku życia. Hipotetyczne zastąpienie w odniesieniu do subkonta rzeczywiście stosowanej metody mechanizmem z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej (l.p. 4) poprawiłoby przeciętny wynik o 4 p.p. Z perspektywy osoby zainteresowanej ponownym obliczeniem emerytury, korzystniejsze jest zastosowanie mechanizmu pomniejszenia stanu „kapitału” emerytalnego dopiero na etapie ponownego obliczania świadczenia (tj. wedle mechanizmu z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej) aniżeli „na bieżąco”. Wskazana korzyść nie poprawiałaby istotnie sytuacji beneficjenta, ponieważ przyrost stanu subkonta nadal znajdowałby się istotnie poniżej efektu inflacyjnego. Dopiero brak pomniejszenia stanu subkonta o wypłacone okresowe emerytury kapitałowe pozwoliłby osiągnąć rzeczywistą korzyść w kontekście ponownego obliczenia świadczenia. Należy zauważyć, że ze względu na różnice w sposobie obliczania wskaźników waloryzacji (por. art. 25 ust. 6 ustawy emerytalnej z art. 40c ustawy systemowej), wyniki dla konta indywidualnego nadal byłyby istotnie wyższe niż wyniki dla subkonta.

Różnice dotyczące wpływu pobierania świadczenia na stan środków ewidencjonowanych na koncie oraz na subkoncie *de lege ferenda* nie powinny występować, a standardem powinno być stosowanie reguły właściwej obecnie subkontu – nie tylko w kontekście opisywanego mechanizmu, lecz z perspektywy systemu jako całości. Jeżeli bowiem mechanika formuły zdefiniowanej składki jest oparta na kumulacji uprawnień powiązanych z każdą należną składką, to każde pobranie świadczenia powinno na bieżąco redukować nie tylko stan subkonta, lecz również stan konta emerytalnego. Nie sposób jest bowiem racjonalnie uzasadnić, dlaczego przejście np. z emerytury wcześniejszej na emeryturę powszechną oznacza pomniejszenie stanu konta na potrzeby ustalenia nowego świadczenia, podczas gdy w sytuacji zastosowania art. 26c ustawy emerytalnej pomniejszenie dokonywane jest na dzień wypłacenia okresowej emerytury kapitałowej i dotyczy wyłącznie subkonta, natomiast pobieranie emerytury pomostowej czy uposażenia za stan

spoczynku nie ma negatywnego wpływu ani na konto, ani na subkonto. Nie jest bowiem takim wytłumaczeniem fakt, że uposażenie (np. sędziowskie) realizowane jest metodą zaopatrzeniową. Jeżeli bowiem system dopuszcza rezygnację ze stanu spoczynku i zastąpienie tego świadczenia emeryturą powszechną, to należałoby konsekwentnie uwzględnić również opisywaną zależność. W innym przypadku prowadzi to do ewidentnego i nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej osób pobierających ostatecznie emeryturę powszechną. Nie można wskazać powodów, dla których wobec części ubezpieczonych powszechnie świadczenie emerytalne będzie pomniejszone o wartość uprzednio pobranych świadczeń z tytułu starości, a względem niektórych takie pomniejszenie nie będzie dokonywane. Pomimo różnic konstrukcyjnych, świadczeniem z tytułu starości jest zarówno emerytura powszechna, emerytura policyjna, uposażenie za stan spoczynku, jak i emerytura pomostowa.⁸

Efekt ponownego obliczenia emerytury

Po scharakteryzowaniu komponentów ponownie obliczanej emerytury można dokonać całościowego ujęcia efektów tego mechanizmu. Symulacja przyrostu świadczenia ponownie obliczonego z art. 26c ustawy emerytalnej na podstawie danych historycznych z uwagi na złożoność przeprowadzonych obliczeń wymagała przyjęcia kilku założeń, które starano się poczynić w oparciu o jak najbardziej obiektywne kryteria. Po pierwsze w przedstawionych obliczeniach, proporcje między stanem środków na koncie i subkoncie dla danego rocznika ustalono na podstawie danych ZUS o przeciętnym stanie kont i subkont kobiet w wieku 59 lat (to jest w roku poprzedzającym rok nabycia prawa do powszechnej emerytury). Po drugie dla uwzględnienia efektów waloryzacji emerytury, z uwagi na stosowanie przez ustawodawcę w niektórych latach obok wskaźnika waloryzacji również gwarancji kwotowej, przyjęto, że emerytura z tytułu osiągnięcia sześćdziesiątego roku życia wynosiła tyle, ile przeciętna przyznana w danym roku emerytura dla kobiety. Trzecim koniecznym założeniem było zaś przyjęcie, że w okresie pobierania emerytury, do systemu nie wpłynęła żadna nowa składka (tzn. uprawniona nie podejmowała zatrudnienia związanego z obowiązkiem składkowym). To trzecie założenie oznacza, że podane zwiększenia emerytury należy uznać za minimalne. Tabela trzecia ukazuje końcowy efekt wpływu zastosowania art. 26c ustawy emerytalnej na emeryturę.

Przedstawiony w powyższej tabeli przyrost świadczenia w wieku 65 lat w każdym przypadku oznacza wzrost wypłaty o kilkadziesiąt procent – przynajmniej o ponad 1/3 (w 2017 r.), przeciętnie zaś o 54,4% względem zwaloryzowanego świadczenia, pobieranego tuż przed dokonaniem ponownego obliczenia. Przeprowadzone symulacje potwierdzają, że zastosowanie analizowanego przepisu ma nie tylko jednoznacznie korzystny wpływ na wysokość emerytury osoby uprawnionej do ponownego obliczenia, ale przede wszystkim, że skala przyrostu świadczenia z tytułu ponownego obliczenia jest bardzo

Tabela 3. Przyrost emerytury po ponownym obliczeniu w wieku 65. lat na dzień 1 kwietnia danego roku przy założeniu braku wnoszenia nowych składek do systemu

Rok osiągnięcia 65. roku życia	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	przeciętnie
Przyrost świadczenia po ponownym obliczeniu względem zwaloryzowanej emerytury ustalonej po raz pierwszy w 60. roku życia	36,5%	43,3%	47,6%	61,5%	61,4%	71,2%	59,5%	54,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ZUS i GUS.

duża i ma kluczowe znaczenie dla osób uprawnionych. Korzyści z tytułu ponownego obliczenia emerytury są nieporównywalnie większe niż „13.” oraz „14. emerytura” – najbardziej nagłaśniane metody poprawy sytuacji finansowej emerytów w ostatnich latach.⁹

Należy podkreślić, że skala korzyści z zastosowania mechanizmu jest tym większa, im wcześniej kobieta uprawniona do ponownego obliczenia skorzysta z prawa do powszechnej emerytury. Dzięki decyzji o szybkim przejściu na emeryturę stan konta i subkonta uprawnionej będzie poddany większej liczbie waloryzacji, a przewidywana dalsza długość trwania życia zmniejszy się o maksymalną możliwą wartość.

Obligatoryjność ponownego obliczenia emerytury

Przepis art. 26c ustawy emerytalnej nie warunkuje dokonania ponownego obliczenia od korzystności jego efektów dla emerytki, choć taka konstrukcja jest niekiedy stosowana w systemie. Obowiązek wybrania przez ZUS rozwiązania najkorzystniejszego spośród dostępnych jest stosowany przy rozstrzyganiu zbiegu okresów składkowych i nieskładkowych (art. 11 ustawy emerytalnej), względem emerytur ustalanych w czerwcu (art. 25a ust. 2a ustawy emerytalnej), przy doborze właściwej tablicy średniego dalszego trwania życia (art. 26 ust. 6 ustawy emerytalnej) oraz przy ustaleniu sposobu obliczania stażu na potrzeby kapitału początkowego (art. 174 ust. 9a ustawy emerytalnej). Powyższe przykłady pozwalają na wnioskowanie, że ustawodawca dopuszcza wybranie rozwiązania najkorzystniejszego w sytuacjach, w których z uwagi na złożoność systemu emerytalnego, pewne rozwiązania wprowadzone z myślą o poprawie sytuacji uprawnionych, w indywidualnych sytuacjach mogą przynieść niepożądane efekty. Natomiast w art. 26c ust. 3 ustawy emerytalnej zagwarantowano, że po dokonaniu ponownego obliczenia emerytury nowe świadczenie nie może być niższe niż dotychczas pobierane. Wobec tego należy stwierdzić, że również w opisywanym przypadku dążono do nie pogorszenia sytuacji uprawnionego wskutek zastosowania analizowanego mechanizmu. Wskazana gwarancja nie oznacza jednak, że ponowne obliczenie nie zostanie dokonane w przypadku, gdyby było niekorzystne dla beneficjentki, ponieważ skutek art. 26c

ust. 3 ustawy emerytalnej należy odczytać w ten sposób, że po obligatoryjnym dokonaniu ponownego obliczenia, nowe świadczenie zostanie podwyższone w razie takiej potrzeby do wysokości dotychczasowego świadczenia.

W kontekście przedstawionych uprzednio obliczeń wydawałoby się, że z uwagi na skalę korzystności wynikającej z ponownego obliczenia, konieczność zastosowania gwarancji z art. 26c ust. 3 ustawy emerytalnej nie będzie w praktyce występowała. Należy jednak zauważyć, że przedstawione obliczenia zostały dokonane dla okresu pięcioletniego, obejmując tym samym maksymalną kumulację korzyści. Dobór 5-letniego okresu do obliczeń nie był przypadkowy, ponieważ zgodnie z danymi ZUS (ZUS, 2024) np. w 2022 r. 88,9% uprawnionych do emerytury ustalało swoje prawo w ciągu pierwszego roku od jego nabycia, a przeciętny wiek przechodzenia na emeryturę kobiet wynosił 60 i pół roku. Nie oznacza to, że nie istnieją przypadki kobiet przechodzących na emeryturę później – np. w sytuacji, w której nie są pewne czy pracodawca umożliwi im powrót na dotychczasowe stanowisko pracy.

Sam fakt opóźnienia momentu przejścia na emeryturę o kilka lat, choć ogranicza potencjalne korzyści z ponownego obliczenia emerytury, nie przesądza o konieczności zastosowania opisywanej gwarancji. Jeśli jednak skrócony okres między późniejszym wystąpieniem z wnioskiem o emeryturę, a jej ponownym obliczeniem przypadnie w okresie atypowych okoliczności gospodarczych, to uruchomienie gwarancji z art. 23 ust. 3 ustawy emerytalnej stanie się konieczne. Również to stwierdzenie wymaga dalszych wyjaśnień, wobec tego, że i taka sytuacja wydawałaby się nieprawdopodobna z uwagi na inną systemową gwarancję. Jest nią zasada, zgodnie z którą w wyniku przeprowadzonej waloryzacji stan konta i subkonta nie mogą ulec obniżeniu (art. 25 ust. 3 ustawy emerytalnej oraz art. 40d ust. 4 ustawy systemowej). Ponadto obliczenie świadczenia w wysokości niższej niż dotychczasowa jawi się jako mało prawdopodobne ze względu na zmniejszanie się przewidywanej średniej dalszej długości trwania życia z każdym kolejnym miesiącem dzielącym pierwotne oraz ponowne obliczenie emerytury. Ta perspektywa ulegnie jednak zmianie po uwzględnieniu waloryzacji samego świadczenia oraz terminarza poszczególnych waloryzacji (rocznych oraz kwartalnych).

Ponieważ prawdopodobieństwo zastosowania gwarancji podwyższenia ponownie obliczonego świadczenia wzrasta wraz ze skróceniem okresu pobierania świadczenia przed ponownym obliczeniem, poniższej symulacji poddano sytuację kobiety, która zawnioskowała o emeryturę powszechną na 11 miesięcy przed osiągnięciem 65. roku życia. W poniższej symulacji pierwotne ustalenie świadczenia w lipcu pozwoliło na uwzględnienie przeprowadzanej w czerwcu każdego roku rocznej waloryzacji konta i subkonta za poprzedni rok oraz waloryzacji kwartalnej za pierwszy kwartał roku – szczególnie korzystnej dla środków ewidencjonowanych na koncie. Następnie od marca kolejnego roku emerytura została zwiększona na zasadach dotyczących waloryzacji świadczeń. Świadczenie w tak ustalonej wysokości zostało później porównane z ponownie obliczoną emeryturą, w której uwzględniono waloryzacje za kolejne kwartały (dla konta wskaźniki waloryzacji kwartalnej za II–IV kwartał są mniej korzystne niż za pierwszy kwartał, zaś dla subkonta wskaźniki kwartalne w danym roku są zawsze takie same), a także mniejszą wartość średniej dalszej długości trwania życia. Natomiast czynnikami, które mogły wpłynąć na to, że obliczona na nowo emerytura była niższa niż dotychczas pobierana były: wskaźnik waloryzacji świadczenia oraz stosowanie przy ponownym obliczaniu emerytury aktualnie obowiązujących tablic średniego dalszego trwania życia.

Dla osiągnięcia porównywalności wyników, do poniższych obliczeń przyjęto, że norma nakazująca wybór korzystniejszego sposobu obliczenia emerytury ustalonej w czerwcu obowiązywała od 2018 r. (art. 25a ust. 2a ustawy emerytalnej), zaś wiek emerytalny w całym okresie wynosił 60/65 lat. Ponadto przyjęta do obliczeń proporcja między kontem, a subkontem została ustalona na podstawie stosunku średnich stanów konta i subkonta kobiety w wieku 59 lat w roku poprzedzającym osiągnięcie 60. roku życia.

Przede wszystkim należy stwierdzić, że podwyższenie obliczonej ponownie emerytury do wartości świadczenia dotychczas wypłacanego nie jest gwarancją występującą teoretycznie. W zbadanym okresie zdarzały się lata, w których ponowne obliczenie emerytury dawało niższy rezultat niż dotychczasowy, osobie, która pobierała ją wcześniej przez 11 miesięcy. Konieczność zastosowania gwarancji nie jest przy tym związana z danymi za okres

pandemii COVID-19, ponieważ taka potrzeba występowała również we wcześniejszych latach. Uwzględnienie w symulacji okresu dłuższego choćby o jeden miesiąc, miało istotny wpływ na jej wynik, ponieważ wkalkulowana zostałaby kolejna waloryzacja roczna oraz waloryzacja za I kwartał roku, w którym dokonano ponownego obliczenia emerytury (choć ten dodatkowy miesiąc nie zaprzeczyłby niekorzystności ponownego obliczenia z roku 2019 i 2023). Jednocześnie skrócenie okresu symulacji zmniejszałoby korzyści z ponownego obliczenia – zwłaszcza jeśli pierwotne obliczenie miało miejsce w lutym – tj. przed marcową waloryzacją świadczeń. Najważniejszym wnioskiem jest jednak ten, że przejście na emeryturę w ostatnim roku przed osiągnięciem 65. roku życia może skutkować koniecznością zastosowania gwarancji podwyższenia świadczenia. Konieczność podwyższenia ponownie obliczonej emerytury będzie dotyczyła zwłaszcza osób, których urodziny przypadają w okresie od marca do czerwca danego roku tj. tych, którym pierwotne świadczenie zostanie zwaloryzowane, ale ponowne obliczenie nastąpi przed wkalkulowaniem w nowe świadczenie waloryzacji za pierwszy kwartał roku ponownego obliczenia.

Wyszczególnienie w tabeli nr 4 najważniejszych komponentów ponownego obliczenia pozwala na wskazanie determinantów zmienności wyników przeprowadzonej symulacji. Pierwszym wnioskiem w tym wypadku jest stwierdzenie, że w każdym roku przyrost wartości środków zewidencjonowanych na koncie i subkoncie (wynikający z waloryzacji za kwartały II–IV przy uwzględnieniu wypłat z subkonta) jest niższy niż waloryzacja samego świadczenia. Oznacza to, że gdyby na ponowne obliczenie miały wpływ tylko te czynniki, to w każdym roku konieczne byłoby zastosowanie gwarancji podwyższenia świadczenia. O tym, że w latach 2020–22 ponowne obliczenie świadczenia w czerwcu po okresie 11 miesięcy pobierania emerytury przynosiło emerytkom korzyści, decydował mianownik „ułamka emerytalnego” tj. średnia dalsza długość trwania życia. Ten wniosek mógłby zostać uznany za oczywisty, gdyby nie obserwacja, że nie w każdym roku 11 miesięcy różnicy między obliczeniem emerytury i ponownym jej obliczeniem korzystnie wpływa na wynik tego drugiego działania. Warto zwrócić uwagę na fakt, że w roku 2019 i 2023 wartość średniej dalszej długości trwania życia z miesiąca ponownego ob-

Tabela 4. Zmiany w wysokości emerytury ponownie obliczonej w czerwcu danego roku i ustalonej po raz pierwszy w wieku 64 lat i 1 miesiąca przed ewentualnym zastosowaniem art. 26c ust. 3 ustawy emerytalnej

Rok osiągnięcia 65. roku życia	2018	2019	2020	2021	2022	2023
zmiana całkowita	-0,6%	-4,4%	1,6%	5,6%	11,9%	-6,8%
– zmiana: tablice trwania życia	0,7%	-2,1%	3,3%	9,5%	14,9%	-3,0%
– zamiana: konto i subkonto	1,6%	0,5%	1,8%	0,5%	4,3%	10,3%
– waloryzacja pierwotnej emerytury	2,98%	2,86%	3,56%	4,24%	7,00%	14,80%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ZUS i GUS.

liczenia świadczenia obniżyła wysokość obliczonej ponownie emerytury względem świadczenia ustalonego niemal rok wcześniej. Wynika to z przytoczonego na wstępie faktu, że przy pierwotnym obliczeniu świadczenia dla kobiety w wieku 64 lata i 1 miesiąc zastosowanie może mieć albo tablica aktualna albo tablica sprzed 4 lat – obowiązująca w miesiącu osiągnięcia wieku emerytalnego. Natomiast przy ponownym obliczaniu świadczenia, zastosowanie ma zawsze tablica aktualna. Pomimo upływu 11 miesięcy między pierwotnym i ponownym obliczeniem emerytury, zdarza się, że opisywana wartość przyjęta do obliczenia emerytury w wieku 64 lata i 1 miesiąc będzie niższa niż po upływie 11 miesięcy (dla roku 2019 i 2023).

Podobnie jak w przypadku obliczeń przedstawionych dla długiego okresu pobierania pierwotnie obliczonego świadczenia (tabela 3), krótki okres pobierania emerytury przed jej ponownym obliczeniem również charakteryzuje się wysoką fluktuacją rezultatów ponownego obliczenia. Szczegółowa analiza wykazała ponadto, że wszystkie elementy wpływające na rezultat ponownego obliczenia, będąc danymi makro, nie są zależne od jakichkolwiek działań osoby podejmującej decyzję o złożeniu wniosku emerytalnego. Kluczowe wskaźniki są zawsze ogłaszane *ex post* (waloryzacje) lub tuż przed momentem ich obowiązywania (tablice przewidywanego dalszego trwania życia), a zatem nie są znane w chwili składania wniosku o świadczenie. Uprawnia to do sformułowania wniosku, że w przypadku ponownego obliczenia emerytury skala korzyści (przy dłuższym pobieraniu pierwotnej emerytury), jak i prawdopodobieństwo konieczności zastosowania gwarancji podwyższenia emerytury po obliczeniu jej na nowo z perspektywy emerytki są całkowicie przypadkowe.

Niekonstytucyjne skutki ponownego obliczenia emerytury

Wykazano dotychczas, że chociaż nie w każdym przypadku ponowne obliczenie emerytury przyniesie korzyści emerytce, to opisana powyżej gwarancja sprawi, że ustalona na nowo emerytura nie będzie niższa od dotychczasowej. Należy jednak stwierdzić, że ta gwarancja nie w każdym przypadku będzie wystarczająca. Osoba, która w dniu osiągnięcia wieku emerytalnego posiada na koncie i subkoncie środki „nieskonsumowane” w dotychczas wypłacanym świadczeniu, może nie mieć możliwości ich rzeczywistego uwzględnienia w emeryturze. Problem dotyczy kobiet, które po pierwsze na tyle wydłużyły swoją aktywność zawodową (do ok. 64. roku życia), że ponowne obliczenie emerytury spowodowało konieczność zastosowania gwarancji podwyższenia dotychczasowego świadczenia. Po drugie, jeżeli po ustaleniu pierwotnej emerytury powróciły na rynek pracy, to wystąpi wówczas prawdopodobieństwo, że składki odprowadzane przez taką osobę „przepadną”, jeśli w trybie ustalonym w art. 108 ustawy emerytalnej nie zostaną uwzględnione w dotychczas wypłacanym świadczeniu tuż przed osiągnięciem przez uprawnioną 65. roku życia. Ten skutek wynika z opisanego powyżej faktu, że ZUS dokonując ponownego obliczenia emerytury obligato-

ryjnie obliczy je na nowo, niezależnie od rezultatu tego obliczenia.

Egzemplifikując: kobiecie, której emerytura w lipcu 2022 r. została ustalona na kwotę 3126,08 zł, tj. odpowiadającą przeciętnej nowoprzysznanej emeryturze w tymże roku (ZUS 2023), ponowne obliczenie emerytury w czerwcu 2023 r. dałoby świadczenie w wysokości 2914,70 zł, a zatem dzięki gwarancji, zostałoby podwyższone o 211,38 zł. Iloczyn wartości podwyższenia i przewidywanej średniej dalszej długości trwania życia 65-latka z 2023 r. przekracza ponad 43 tys. zł. Zewidencjonowanie takiej wartości na koncie i subkoncie w ciągu 11 miesięcy dzielących miesiąc ustalenia pierwotnej emerytury i jej ponownego obliczenia wymagałoby odprowadzania przez ten okres składek od podstawy wymiaru składki nieznacznie przekraczającej 20 tys. zł. Składki odprowadzane do tej kwoty, jeżeli nie zostałyby wykorzystane do ponownego ustalenia wysokości emerytury w trybie art. 108 ustawy emerytalnej, nie przyniosłyby żadnej korzyści ubezpieczonej, ponieważ emerytura obliczona ponownie w wieku 65 lat z uwzględnieniem nowych środków nadal musiałaby zostać podwyższona do wysokości świadczenia dotychczasowego. Wobec tego w dniu 65. urodzin niezależnie od tego, czy uprawniona odprowadziła nowe składki, czy też składek by nie odprowadziła, otrzymałaby emeryturę w takiej samej wysokości. Późniejsze złożenie wniosku w trybie art. 108 ustawy emerytalnej mogłoby dotyczyć jedynie środków zewidencjonowanych już po 65 roku życia, ponieważ środki wcześniejsze były już uwzględnione w nowej – niższej, choć podwyższonej emeryturze.

Sposobem na uniknięcie faktycznego nieuwzględnienia nowych składek byłoby złożenie wniosku na podstawie art. 108 ustawy emerytalnej tuż przed osiągnięciem 65. roku życia. Jednakże w wielu przypadkach jego złożenie okazałoby się nieskuteczne z uwagi na przepis art. 108 ust. 3 ustawy emerytalnej, zgodnie z którym ponowne ustalenie wysokości emerytury następuje na wniosek zgłoszony nie wcześniej niż po upływie roku kalendarzowego lub po ustaniu ubezpieczeń emerytalnego i rentowych. Niezależnie od przywołanego ograniczenia, już samo wymaganie od emerytki złożenia wniosku w odpowiednim terminie pod groźbą bezpowrotnego faktycznego pominięcia składek odprowadzonych przez nią po przejściu na emeryturę, budzi poważne wątpliwości konstytucyjne. Trudno wymagać tak szczegółowej znajomości systemu od beneficjentów, skoro literatura przedmiotu dostrzega ten problem po dekadzie obowiązywania przepisu.

Zastrzeżenia konstytucyjne należy sformułować nie tylko w oparciu o potencjalne naruszenie zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz innych zasad wywodzonych z art. 2 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Taki skutek jest niedopuszczalny również z uwagi na treść art. 67 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP, zgodnie z którym zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa (Florczak-Wątor, 2023). W tym przypadku naruszenie polegałoby na tym, że korzystając ze swobody wyboru formy zabezpieczenia społecznego (ubezpieczeniowej), ubezpieczyciel publiczny pobierałby

składki, nie udzielając w zamian ochrony. Danina publiczna, w zamian za którą nie jest udzielana ochrona, nie może być nazwana składką ubezpieczeniową, a zatem podstawa do jej przymusowego poboru nie może zaistnieć.

Sanacja opisanej sytuacji jest możliwa po pierwsze poprzez interwencję legislacyjną, która mogłaby polegać na modyfikacji gwarancji z art. 26c ust. 3 ustawy emerytalnej. Gwarancja powinna bowiem polegać na uzależnieniu ponownego obliczenia emerytury od tego, czy będzie ono korzystne dla ubezpieczonej, a zatem powinna to być taka sama konstrukcja, jak np. w przypadku wyboru tablicy trwania życia przy pierwotnym ustalaniu emerytury.

De lege lata rozstrzygnięcia dotyczące opisanego problemu mogą opierać się po pierwsze na odmowie zastosowania mechanizmu ponownego obliczenia wysokości emerytury w indywidualnych przypadkach, w których prowadziłoby to do wystąpienia skutków oczywiście niezgodnych z wartościami wyrażonymi w Konstytucji. Niekonstytucyjny skutek będzie wynikał w takim przypadku ze specyficznego spłotu scharakteryzowanych uprzednio okoliczności. Uwzględniając tę specyfikę, sąd powszechny będzie musiał rozważyć, czy w takiej sytuacji istnieje konieczność wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny, czy też rozstrzygnięcie powinno zostać wydane przez ten sąd z zastosowaniem prokonstytucyjnej wykładni (Gutowski, Kardas, 2016). Celem dokonania takiej wykładni prokonstytucyjnej w tym przypadku będzie określenie granic podmiotowych stosowania mechanizmu ponownego obliczenia emerytury. Możliwe jest również rozstrzygnięcie, w którym sąd nie odmówi zastosowania samego mechanizmu ponownego obliczenia, ale odpowiednio – tj. unikając skutku sprzecznego z wartościami konstytucyjnymi – odczyta normę z przepisu art. 26c ust. 3 ustawy emerytalnej, zgodnie z którą emerytura z Funduszu nie może być niższa od kwoty odpowiadającej wysokości emerytury z Funduszu i okresowej emerytury kapitałowej przysługującej w dniu poprzedzającym osiągnięcie wieku emerytalnego wynoszącego 65 lat. W takim przypadku sąd stwierdzi, że „emeryturą (...) przysługującą w dniu poprzedzającym osiągnięcie wieku (...)” nie jest wysokość świadczenia ustalona w ostatniej decyzji emerytalnej (tj. decyzji przyznającej emeryturę, decyzji ponownie ustalającej na podstawie art. 108 ustawy emerytalnej albo decyzji waloryzacyjnej), lecz wartość świadczenia uwzględniająca wszystkie przysługujące uprawnienia emerytalne na dzień poprzedzający 65. urodziny. Wówczas, na potrzeby zastosowania gwarancji podwyższenia, obliczone na nowo świadczenie będzie należało porównać z emeryturą wypłacaną dotychczas, powiększoną zgodnie z art. 108 ust. 2 ustawy emerytalnej o dotychczas nieskonsumowane w świadczeniu składki. W takim przypadku osiągnięty efekt byłby tożsamy ze złożeniem wniosku o zwiększenie emerytury, bez konieczności odmowy zastosowania samego mechanizmu ponownego obliczenia emerytury.

Wnioski

Przeprowadzona analiza i wynikające z niej rozważania prowadzą do jednoznacznych wniosków: mechanizm po-

nownego obliczenia emerytury dowartościowuje postawę polegającą na jak najszybszym skorzystaniu z nabytego prawa do emerytury przy jednoczesnej deprecjacji wydłużenia aktywności zawodowej. W skrajnych przypadkach ubezpieczona odkładająca w czasie moment skorzystania z emerytury naraża się na przepadek składek, które zostały wniesione do systemu już po ustaleniu pierwotnej emerytury. Ryzyko przypadku nowego wkładu jest tym większe, im bardziej ubezpieczona odłożyła moment przejścia na emeryturę ponad 60. rok życia i wystąpi tylko, jeśli taka osoba wznowi aktywność zawodową.

Wielkim mankamentem ponownego obliczenia emerytury jest znacząca fluktuacja jego wyników w poszczególnych latach. Znaczne różnice w wynikach przeliczenia wynikają ze zmienności danych makro – tablic średniego dalszego trwania życia (zwłaszcza w okresie pandemii, lecz nie tylko) oraz wskaźników waloryzacji składek i świadczeń. Z perspektywy emerytki oraz decyzji, którą ma podjąć w systemie, skutki przeliczenia są nie do oszacowania zawczasu. Przeprowadzone wyżej obliczenia pozwalają również na sformułowanie postulatu dotyczącego modyfikacji formuły wymiaru świadczeń obliczanych w systemie zdefiniowanej składki. Obecny model stosuje tablice średniego dalszego trwania życia ustalane wyłącznie na podstawie danych za rok poprzedzający rok ogłoszenia tablicy. W przypadku ponownego obliczenia istotnie wpływa to na korzyść/stratę wynikającą z ponownego obliczenia świadczenia. Ten problem dotyczy również pierwotnego obliczania emerytury. Osoby z tym samym stanem konta i subkonta mogą mieć istotne różnice w wysokości świadczenia, jeśli tylko urodziły się w ostatnich dniach marca lub w pierwszych dniach kwietnia, gdy zaczyna obowiązywać nowa tablica (w 2023 r. różnica między „starą” i „nową” tablicą dla 65-latka wynosiła ponad 7%). Wobec tego należy postulować, by wartość mianownika „ułamek emerytalnego” stanowiła średnią arytmetyczną średniej dalszej długości trwania życia np. z pięciu ostatnich tablic. Taka zmiana znacznie łagodziłaby radykalne zmiany wartości tablic wynikające z nieprzewidzianych (choć jak pokazuje najnowsza historia – występujących) zjawisk.

Skala korzyści z ponownego obliczenia emerytury dla osoby, która nie odkłada w czasie jej ustalenia jest największa i sięga kilkudziesięciu procent względem świadczenia wypłacanego tuż przed ponownym obliczeniem. Oznacza to, że jakiegokolwiek działania rządzących mające na celu podniesienie efektywnego wieku emerytalnego kobiet (bez podniesienia ustawowego wieku emerytalnego) nie mają praktycznej szansy na powodzenie. Ponowne obliczenie emerytury z art. 26c ustawy emerytalnej jest najistotniejszym bodźcem do jak najszybszego skorzystania z uprawnień emerytalnych, a inne podobne bodźce tj. „13” i „14. emerytura” czy waloryzacja świadczenia w warunkach wysokiej inflacji tylko wzmacniają ten efekt. Fenomen na skalę światową polskiego systemu emerytalnego polega na tym, że udało się w nim zniweczyć największy atut systemu zdefiniowanej składki – sposób kalkulacji świadczenia silnie dowartościowujący wydłużanie aktywności zawodowej.

Przypisy/Notes

- ¹ Argumentację za wyodrębnieniem okresowych emerytur kapitałowych i odłożenie tym samym w czasie „wykupu” świadczenia dożywotniego przedstawiono w uzasadnieniu ustawy o emeryturach kapitałowych (zob. archiwum Sejmu VI kadencji, druk 743, s. 7–9).
- ² Ustawa z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (w brzmieniu sprzed 1 lutego 2014 r.: Dz.U. 2013 poz. 989) dalej: „ustawa OFE”.
- ³ Ustawa z 31 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (w brzmieniu sprzed 1 lutego 2014 r.: Dz.U. 2008 nr 228 poz. 1507; w brzmieniu aktualnym: Dz.U. z 2018, poz. 926 ze zm.).
- ⁴ Archiwum Sejmu VII Kadencji, proces legislacyjny, druk nr 1946 (dostęp: 10 września 2024 r.).
- ⁵ Tablice stosowane od 1 kwietnia danego roku powstają na podstawie danych z roku poprzedniego. Z tego powodu w pierwszym roku pandemii (2020) obowiązywały tablice ustalone na podstawie danych z 2019 r.
- ⁶ Brak odliczenia pobranych świadczeń (ściślej: uposażeń z tytułu stanu spoczynku) nie dotyczy również np. sędziów i prokuratorów, którzy rozwiązując stosunek służbowy i rezygnując tym samym ze stanu spoczynku, będą mogli w pewnym momencie swojego życia otrzymać wyższą emeryturę z FUS aniżeli ich dotychczasowe uposażenie z tytułu stanu spoczynku.
- ⁷ Argumenty dotyczące zasadności pomniejszania stanu konta indywidualnego o wypłacone świadczenia emerytalne zawarto między innymi w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19 (OSNP z 2020 r., nr 6, poz. 57).
- ⁸ Konieczność klasyfikowania emerytury pomostowej jako świadczenia z tytułu starości (a nie jako świadczenia przedemerytalnego) potwierdził Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z 30 maja 2018 r., C-517/16 *Stefan Czerwiński przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Gdańsku* (ECLI:EU:C:2018:350).
- ⁹ Zob. ustawa z 9 stycznia 2020 r. o dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (Dz.U. z 2024 r. poz. 891) oraz ustawa z 26 maja 2023 r. o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (Dz.U. z 2023 r. poz. 1407).

Bibliografia/References

- Antonów, K. (2019). W: Babińska-Górecka R., Bartnicki M., Gajewski S., Suchacki B., Zieleniecki M., Antonów K., Komentarz do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W: *Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz do trzech ustaw emerytalnych*. wyd. I, LEX/el. 2019, art. 26(c).
- Antonów, K. (2024). W: Babińska-Górecka R., Dobrowolski P., Dzienisiuk D., Gajewski S., Gębicka A., Górnicz-Mulcahy A., Krajewski M., Lasocki T., Pacud R., Roszewska K., Suchacki B., Szyjewska-Bagińska J., Ślebzak K., Unterschütz J., Wichrowski S., Wojtasiak D., Zieleniecki M., Antonów K., *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*. Wolters Kluwer 2024, art. 40(a).
- Gutowski M., Kardas P. (2016). Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji, *Palestra* (4), s. 6.
- Jędrasik-Jankowska I. (2019). W: *Prawo do emerytury z ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego. Komentarz do ustaw z orzecnictwem*, wyd. II. Wolters Kluwer, art. 26(c).
- Florczak-Wątor M. (2023). W: P. Tuleja (Red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II. Wolters Kluwer, art. 67.
- ZUS (2023). Emerytury i renty przyznane w 2022 r., <https://www.zus.pl/documents/10182/39573/Emerytury+i+renty+przyznane+w+2022+r.pdf/683821b4-99a5-3246-5008-75d5a9640b9f?t=1696226387267>
- ZUS (2024). *Portal statystyczny*, <https://psz.zus.pl/>

Monika Domańska, profesor w Zakładzie Prawa Europejskiego Instytutu Nauk Prawnych PAN; asystent-specjalista w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego; autorka licznych analiz i publikacji naukowych z zakresu stosowania prawa przez sądy krajowe.

Tomasz Lasocki, adiunkt na Wydziale Administracji i Nauk Społecznych Politechniki Warszawskiej, wcześniej na WPIA UW; były Członek Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego; współautor „Białej Księgi przeglądu emerytalnego 2016: bezpieczeństwo dzięki różnorodności”; były członek Komitetu ds. Interpretacji, Stanowisk i Wyjaśnień Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Monika Domańska, Professor at the Department of European Law at the Institute of Law Studies, Polish Academy of Sciences; Assistant-specialist at the Labour and Social Security Law Chamber of the Supreme Court of Poland; Author of numerous Analysis and Articles concerning judicial application of the Law by National Courts.

Tomasz Lasocki, Assistant Professor at the Faculty of Administration and Social Sciences at the Warsaw University of Technology. Former Assistant Professor at the Faculty of Law and Administration at the University of Warsaw; former Member of the Supreme Court's Office of Studies and Analysis; co-author of the 2016 Pension Review White Paper: Safety through Diversity; former member of the Committee on Interpretation, Positions and Explanations of the Social Insurance Institution.