

Warszawa dn. 11 marca 2016 r.

DUS.053.71.2016.CG

### **Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji**

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. poz. 1195), zawiadamia, że Pana petycja z dnia 4 lutego 2016 r., dotycząca zmiany przepisu art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 748, z późn. zm.), dalej: „ustawa o emeryturach i rentach z FUS”, została rozpatrzona negatywnie.

### **Uzasadnienie**

Petycja, która wpłynęła do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 4 lutego 2016 r., zawiera postulat zmiany art. 15 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Obowiązujące brzmienie tego przepisu jest następujące:

„Art. 15. 1. Podstawę wymiaru emerytury i renty stanowi ustalona w sposób określony w ust. 4 i 5 przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe lub na ubezpieczenie społeczne na podstawie przepisów prawa polskiego w okresie kolejnych 10 lat kalendarzowych, wybranych przez zainteresowanego z ostatnich 20 lat kalendarzowych poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę lub rentę, z uwzględnieniem ust. 6 i art. 176.”

W petycji postuluje się, aby w powyższym przepisie zamiast „10 lat kalendarzowych, wybranych przez zainteresowanego z ostatnich 20 lat kalendarzowych poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę lub rentę” – pozostawić tylko wyrażenie „10 lat kalendarzowych” – bez precyzowania okresu, w których takie lata miałyby przypadać.

Jako uzasadnienie takiej zmiany wskazano przede wszystkim na problemy, jakie mają ubezpieczeni (w związku ze składaniem wniosków o świadczenia emerytalno-rentowe) z uzyskaniem dokumentacji płacowej, potwierdzającej uzyskiwane przez nich zarobki

(z powodu zniszczenia takiej dokumentacji przez pracodawców zgodnie z obowiązującym wówczas prawem). W przekonaniu wnoszącego petycję uwzględnienie postulowanej zmiany spowodowałoby, że przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS, które dotyczą obliczenia podstawy wymiaru świadczenia nie nosiłyby już cech dyskryminacji i ułatwiłyby zgromadzenie niezbędnej dokumentacji osobom, które w trakcie swojego zatrudnienia nie miały świadomości konieczności gromadzenia dokumentacji związanej z takim zatrudnieniem, która jest niezbędna do ustalenia prawa do świadczenia i obliczenia jego wysokości.

W przekonaniu resortu rodziny, pracy i polityki społecznej obowiązujące regulacje ustawy o emeryturach i rentach z FUS w zakresie obliczania podstawy wymiaru świadczenia są prawidłowe i możliwie optymalnie uwzględniają interesy ubezpieczonych, w tym również tych, którzy wysokie zarobki osiągnęli także w pierwszych okresach swojego zatrudnienia.

Po pierwsze, należy wskazać, że kwestionowany w petycji przepis art. 15 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, zgodnie z którym podstawową zasadę ustalania podstawy wymiaru świadczenia jest uwzględnianie wynagrodzenia z kolejnych 10 lat przypadających w ostatnim 20-leciu, poprzedzającym bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę lub rentę, nie ma w żadnym razie charakteru przypadkowego. W regulacji tej bowiem przyjęto racjonalne założenie, że 20-letni okres przed przejściem na emeryturę (rentę) winien najbardziej wiarygodnie obrazować wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Ponadto, tworząc ten przepis, uwzględniono również trudności, które mogą napotkać ubezpieczeni przy gromadzeniu dokumentacji dowodowej, potwierdzającej uzyskiwane zarobki we wcześniejszym okresie. Należy bowiem pamiętać, że do końca 1990 r. zakłady pracy nie były bowiem zobowiązane do przechowywania dokumentacji płacowej przez okres dłuższy niż 12 lat. Natomiast od dnia 1 stycznia 1991 r. rozporządzeniem ministra finansów z dnia 15 stycznia 1991 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości (Dz. U. Nr 10, poz. 35, z późn. zm.) wprowadzono przepis, w myśl którego przechowywanie dokumentów płacowych, na podstawie których można ustalić podstawę wymiaru emerytury lub renty, jest uzależniony od okresów przewidzianych w przepisach emerytalno-rentowych, określających zasady ustalania podstawy wymiaru świadczeń (zgodnie z obowiązującym obecnie art. 125a ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS płatnik składek jest zobowiązany przechowywać listy płac, karty wynagrodzeń albo inne dowody, na podstawie których następuje ustalenie podstawy wymiaru emerytury lub renty, przez okres 50 lat od dnia zakończenia przez ubezpieczonego pracy u danego płatnika).

Po drugie, należy pamiętać, że art. 15 ust.1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie jest jedyną regulacją decydującą o wymiarze podstawy emerytury lub renty. Zgodnie bowiem z ust. 6 art. 15 ww. ustawy ubezpieczony alternatywnie (na swój wniosek) do obliczenia podstawy wymiaru świadczenia może wskazać przeciętną podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne lub ubezpieczenia emerytalne i rentowe w okresie 20 lat kalendarzowych przypadających przed rokiem zgłoszenia wniosku, wybranych z całego okresu podlegania ubezpieczeniu (regulacja ta ewidentnie nakierowana została więc na ochronę interesów ubezpieczonego).

Po trzecie w przedmiotowej kwestii istotne znaczenia dla ubezpieczonego ma również przepis ust. 2a art. 15 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (wprowadzony do tej ustawy z dniem 1 stycznia 2009 r.), w myśl którego, jeżeli nie można ustalić podstawy wymiaru składek w okresie pozostawania w stosunku pracy wskazanym do ustalenia podstawy wymiaru emerytury i renty, za podstawę wymiaru składek przyjmuje się kwotę obowiązującego w tym okresie minimalnego wynagrodzenia pracowników, proporcjonalnie do okresu podlegania ubezpieczeniu i wymiaru czasu pracy.

Za nieuwzględnieniem petycji oprócz ww. wskazanych powodów przemawia również charakter przepisów dotyczących postępowania w sprawach o świadczenia emerytalno-rentowe.

Ustalenie uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych oraz ich wysokości, jak również obliczenie wysokości kapitału początkowego następuje na podstawie dokumentów określonych w ustawie o emeryturach i rentach z FUS (art. 125 i n.) oraz w przepisach rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. Nr 237, poz. 1412).

Należy podkreślić, że przepisy w tym zakresie zostały tak skonstruowane, aby ułatwić (na ile jest to oczywiście możliwe) wykonanie spoczywającego na ubezpieczonym ciężaru wskazania dowodów uzasadniających prawo do świadczeń i ich wysokości (art. 116 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS). Ta wskazówka jest również uwzględniana przez organy rentowe przy interpretowaniu tegoż obowiązku w trakcie postępowaniu o świadczenia emerytalno-rentowe.

Obowiązujący § 21 ust. 1 ww. rozporządzenia jest regulacją znacznie bardziej elastyczną (w stosunku do wcześniej obowiązującego § 20 rozporządzenia z 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe i zasad wypłaty tych świadczeń z dnia 7 lutego 1983 r. – Dz. U. Nr 10 poz. 49, z późn. zm.), ponieważ do środków dowodowych stwierdzających wysokość wynagrodzenia, dochodu, przychodu oraz

uposażenia przyjmowanego do ustalenia podstawy wymiaru emerytury lub renty zalicza zaświadczenia pracodawcy lub innego płatnika składek, legitymację ubezpieczeniową lub inny dokument, na podstawie którego można ustalić wysokość wynagrodzenia, dochodu, przychodu lub uposażenia

Ponadto w ramach postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe dopuszczalne jest przyjęcie także kopii dokumentacji płacowej sporządzonej przez archiwum lub uwierzytelnionej kopii sporządzonej przez inną jednostkę upoważnioną do przechowywania dokumentacji i zlikwidowanych lub przekształconych zakładów pracy, w tym prywatnego przechowawcę prowadzącego działalność w tym zakresie (§ 28 ust. 1 ww. rozporządzenia z 2011 r.). Organ rentowy jest zobowiązany również przyjąć od wnioskodawcy każdy dokument kadrowo-płacowy. Przedłożone dokumenty, szczególnie te, które nie są oryginałami, podlegają ocenie dowodowej, bowiem nie mają wiążącego charakteru dla organu rentowego. W razie powzięcia w trakcie tej oceny wątpliwości co do wiarygodności lub pochodzenia przedłożonego dokumentu organ przeprowadza postępowanie wyjaśniające.

W przypadku przedłożenia pobranego od przechowawcy, w tym również nieprowadzącego działalności w tym zakresie, oryginału dokumentu, który zawiera niezbędne dane identyfikacyjne, niebudzące wątpliwości co do ich autentyczności, organ rentowy nie ma podstaw do odmowy ich uznania. Dokument taki jest bowiem wystawiony przez pracodawcę.

Wszelkie dokumenty przedłożone do wniosku o świadczenie podlegają ocenie organu rentowego indywidualnie, w oparciu o całokształt zgromadzonej w danej sprawie dokumentacji. W przypadku odmowy uwzględnienia danych zawartych w przedłożonych dokumentach mających wpływ na prawo lub wysokość świadczeń emerytalno-rentowych, organ rentowy wydaje decyzję odmawiającą, w której zawiera szczegółowe uzasadnienie odmowy, a także informację o możliwości wniesienia odwołania do sądu, który w postępowaniu odwoławczym ma możliwość skorzystania z szerszego (w stosunku do organu rentowego) katalogu środków dowodowych.

**PODSEKRETARZ STANU**  
  
Marcin Zieleniecki

#### **Pouczenie**

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.