

DUS.II.053.135.2016.MJ

### **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 28 grudnia 2015 r., dotycząca zmiany przepisu art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 748, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o emeryturach i rentach z FUS”, została rozpatrzona negatywnie.

### **Uzasadnienie**

Petycja zawiera postulat zmiany przepisu art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Obowiązujące brzmienie tego przepisu jest następujące:

„Art. 95. 1. W razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego.

2. Przepis ust. 1 stosuje się również, z uwzględnieniem art. 96, w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2, z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa lub policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin lub w art. 15a lub art. 18e ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.”

W petycji postuluje się zmianę ww. przepisu w taki sposób, aby wszyscy b. żołnierze zawodowi, a nie tylko wskazani w ust. 2 art. 95 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, którzy nabyli prawo do emerytury wojskowej oraz do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, mieli wypłacane obie emerytury. W opinii wnoszącego petycję powinna istnieć możliwość pobierania emerytur należnych z odrębnych systemów, jeżeli ich łączna kwota nie

przekracza progu określonego w art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, tj. kwoty odpowiadającej 250% kwoty bazowej, o której mowa w art. 19 tejże ustawy.

W przekonaniu resortu rodziny, pracy i polityki społecznej regulacje ustawy o emeryturach i rentach z FUS obowiązujące w zakresie zasad wypłaty świadczeń emerytalnych w razie zbiegu u jednej osoby prawa do emerytury z FUS oraz do emerytury z zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych są prawidłowe z następujących powodów.

Po pierwsze trzeba wyjaśnić, dlaczego kwestionowany przepis uniemożliwia pobieranie obydwu emerytur tym b. żołnierzom zawodowym, którzy prawo do emerytury wojskowej nabyli z tytułu służby, do której wstąpili przed dniem 2 stycznia 1999 r.

Należy w związku z tym przypomnieć, że przeprowadzona w 1999 r. reforma ubezpieczeń społecznych zakładała wyeliminowanie w przyszłości odrębnych systemów świadczeń dla żołnierzy i funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych. Ustawodawca dążył do stworzenia jednolitego systemu emerytalno-rentowego obejmującego możliwie najszerszy krąg osób. Dlatego od 1999 r. systemem ubezpieczeń społecznych objęto osoby, które do zawodowej służby wstąpiły po dniu 1 stycznia 1999 r., tj. po dniu wejścia w życie ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Prawo do emerytury lub renty miało tym osobom przysługiwać na tych samych zasadach, jakie określono dla ogółu osób objętych ubezpieczeniami społecznymi. Jedynie żołnierze zawodowi i funkcjonariusze służb mundurowych, którzy wstąpili do służby przed 2 stycznia 1999 r., mieli zachować prawo do emerytury lub renty na dotychczasowych zasadach określonych w ustawach o zaopatrzeniu emerytalnym.

Ta próba nie powiodła się, ponieważ zwyciężył pogląd zwolenników utrzymania odrębnego systemu zaopatrzenia emerytalnego, przewidującego prawo do świadczeń z tytułu zawodowej służby na preferencyjnych zasadach, wypłacanych ze środków budżetu państwa, bez obowiązku opłacania składek. Dlatego ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609), przywrócono system zaopatrzeniowy dla wszystkich żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych. Osoby, które wstąpiły do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. zostały wyłączone z systemu ubezpieczeń społecznych i objęte zaopatrzeniowym systemem emerytalnym, określonym przepisami ustaw:

- *z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 330, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy” oraz*

- *ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 900, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”.*

Ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy stanowi, że w przypadku żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy przed dniem 1 stycznia 2013 r., emerytura wojskowa przysługuje pod warunkiem posiadania w dniu zwolnienia z tej służby

co najmniej 15 lat służby w Siłach Zbrojnych RP. Wyjątek stanowią żołnierze, którzy mają ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z FUS, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby wojskowej w Siłach Zbrojnych RP. Tacy żołnierze nie mają prawa do emerytury wojskowej. Co do zasady, żołnierz zawodowy nabywa zatem prawo do emerytury z tytułu wysługi lat, a nie z tytułu osiągnięcia wieku emerytalnego, z uwzględnieniem wyżej wskazanego wyjątku. Wyżej wskazane przesłanki są korzystniejsze niż te, które należy spełnić, żeby nabyć prawo do świadczenia z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Warunkiem nabycia prawa do emerytury z systemu zaopatrzeniowego jest odpowiedni okres pełnienia służby, a nie odpowiedni okres opłacania składek.

Przywracając w 2003 r. system zaopatrzenia emerytalnego nie zmieniono algorytmu wymierzania emerytury wojskowej dla osoby, która do zawodowej służby wstąpiła przed dniem 2 stycznia 1999 r. Jest on określony w art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy. Tak więc emerytura dla żołnierza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby wojskowej i wzrasta o:

- 1) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy dalszy rok tej służby;
- 2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów składkowych poprzedzających służbę, nie więcej jednak niż za trzy lata tych okresów;
- 3) 1,3% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów składkowych ponad trzyletni okres składkowy, o których mowa w pkt 2;
- 4) 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów nieskładkowych poprzedzających służbę.

Emeryturę podwyższa się dodatkowo z tytułu służby pełnionej w szczególnie trudnych i niebezpiecznych warunkach, na zasadach określonych w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy. Emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą podwyższa się emeryturę o 15% podstawy wymiaru.

Natomiast zgodnie z art. 14 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy, emerytowi uprawnionemu do emerytury obliczonej na podstawie art. 15 dolicza się też na jego wniosek do wysługi emerytalnej, następujące okresy przypadające po zwolnieniu ze służby:

- 1) zatrudnienia przed 1 stycznia 1999 r. w wymiarze czasu pracy nie niższym niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy;
- 2) opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe po 31 grudnia 1998 r. lub okres nieopłacania składek z powodu przekroczenia w trakcie roku kalendarzowego kwoty rocznej podstawy wymiaru składek na te ubezpieczenia.

Okresy te dolicza się do wysługi emerytalnej, jeżeli emerytura wynosi mniej niż 75% podstawy jej wymiaru oraz emeryt ukończył 55 lat życia – mężczyzna i 50 lat życia – kobieta albo stał się inwalidą.

Wyżej wskazane okresy zatrudnienia dolicza się do wysługi emerytalnej po ich przeliczeniu na okres zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy. Za każdy rok okresów, doliczanych do wysługi emerytalnej w myśl art. 14 ust. 1-3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy, emeryturę obliczoną na podstawie art. 15 zwiększa się o 1,3% podstawy jej wymiaru. Składki płacone na ubezpieczenie społeczne mogą być uwzględniane przy określaniu wysokości emerytury z zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy.

Maksymalna wysokość emerytury wojskowej nie może przewyższyć kwoty stanowiącej 75% podstawy wymiaru, co jest kwotą wyższą niż w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Taka regulacja jest więc korzystniejsza dla żołnierzy zawodowych. Należy nadmienić, że każdy system emerytalny określa minimalną i maksymalną wysokość świadczenia, która nie może być przekroczona chociażby miało to oznaczać, że nie wszystkie udowodnione okresy służby lub ubezpieczenia społecznego będą uwzględnione w wymiarze świadczenia.

Zgodnie z przepisami ustawy o emeryturach i rentach z FUS w brzmieniu obowiązującym do dnia 4 lutego 2009 r., świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie o emeryturach i rentach z FUS przysługiwały również żołnierzom zawodowym, pod warunkiem jednak, że nie spełniali oni kryteriów koniecznych do nabycia prawa lub utracili prawo do świadczeń określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób, oraz członkom rodzin pozostałym po tych osobach. Z dniem 5 lutego 2009 r. nastąpiła zmiana art. 2 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, wprowadzona ustawą z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych .... (Dz. U. z 2009 r. Nr 8, poz. 38), która umożliwi emerytowanym żołnierzom, uzyskanie emerytury przewidzianej w ustawie o emeryturach i rentach z FUS, jeżeli bez uwzględnienia okresów zawodowej służby spełniają wymagane warunki.

Na mocy tej nowelizacji art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS otrzymał następujące brzmienie: „Świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują ubezpieczonym - w przypadku spełnienia warunków do nabycia prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”.

Emerytowany żołnierz zawodowy może mieć przyznaną drugą emeryturę na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jeżeli spełnia wymagane warunki bez uwzględnienia okresów zawodowej służby. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2a tej ustawy, przy ustalaniu uprawnień do emerytury z FUS i obliczaniu jej wysokości nie uwzględnia się okresów zawodowej służby, jeżeli z tytułu tej służby zostało ustalone prawo do emerytury na podstawie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy lub ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Okres zawodowej służby może być uwzględniany jako okres składkowy przy ustalaniu uprawnień do emerytury z FUS i obliczaniu jej wysokości tylko tym byłym żołnierzom, którzy nie mają przyznanej emerytury wojskowej. Również przepisy art. 4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy nie przewidują możliwości uznania jako okresy składkowe w rozumieniu ustawy o emeryturach i rentach z FUS okresów służby żołnierzy, którzy nabyli prawo do emerytury wojskowej.

Emeryt wojskowy pozostający w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., pobierać może tylko jedną z przysługujących mu emerytur: emeryturę wojskową albo emeryturę z FUS. Zgodnie z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS i art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, w razie zbiegu prawa do emerytury wojskowej (policyjnej), obliczonej na podstawie art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy z prawem do emerytury z FUS, wypłaca się świadczenie wyższe lub

wybrane przez osobę uprawnioną, natomiast wypłata drugiego świadczenia ulega zawieszaniu.

W wymiarze emerytury wojskowej obliczonej na podstawie art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy są bowiem uwzględniane nie tylko okresy zawodowej służby ale także okresy składkowe i nieskładkowe wymienione w ustawie o emeryturach i rentach z FUS. Okresy składkowe poprzedzające okres służby są liczone po 2,6 % podstawy wymiaru, a więc znacznie korzystniej niż w systemie ubezpieczeń społecznych. Do wysługi emerytalnej dolicza się także okresy zatrudnienia i opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, przypadające po zwolnieniu ze służby i przejściu na emeryturę. Emeryt wojskowy, który podjął zatrudnienie lub inną pracę, z tytułu której podlegał ubezpieczeniu społecznemu, ma zatem okres tego ubezpieczenia uwzględniany w wysokości emerytury wojskowej, mimo że nie jest to okres zawodowej służby.

Jest to bardzo preferencyjny sposób wymierzania wysokości emerytury, ponieważ pozwala na uwzględnienie w wymiarze emerytury przysługującej bez względu na wiek, okresów ubezpieczenia, które uprawniają do emerytury z systemu ubezpieczeń społecznych dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego.

Osoba, która wstąpiła do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. i jest uprawniona do emerytury wojskowej, może mieć przyznaną emeryturę z FUS, ale pobierać może tylko jedną z przysługujących emerytur: emeryturę wojskową (obliczoną za okresy służby oraz „cywilnej” pracy) albo emeryturę z FUS (obliczoną tylko za okresy „cywilnej” pracy).

Autor petycji uważa, że osoby, które mają przyznaną emeryturę wojskową policzoną za okresy zawodowej służby i „cywilnej” pracy, powinny mieć możliwość pobierania jej w zbiegu z emeryturą z FUS. Podnoszony jest argument, że zasada pobierania jednej emerytury nie obowiązuje w przypadku żołnierzy, którzy wstąpili do służby po dniu 1 stycznia 1999 r.

Sytuacja osób, które po raz pierwszy wstąpiły do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. jest jednak zupełnie inna, ponieważ w wymiarze emerytury wojskowej przyznawanej takiej osobie (art.15a i art. 18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy) uwzględniane są wyłącznie okresy zawodowej służby. Jeżeli żołnierz zawodowy będzie miał także okresy zatrudnienia (ubezpieczenia), to dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego uzyska prawo do drugiej emerytury z powszechnego ubezpieczenia społecznego, która będzie mu przyznana na zasadach określonych w ustawie o emeryturach i rentach z FUS. Ta emerytura zostanie obliczona wyłącznie za okresy zatrudnienia (ubezpieczenia) i będzie wypłacana niezależnie od emerytury wojskowej. Wypłacane będą obie emerytury, ponieważ emerytura z FUS zostanie obliczona tylko za „cywilne” okresy ubezpieczenia, zaś emerytura wojskowa tylko za okresy służby zawodowej. W przypadku tych osób każdy z systemów, tzn. zaopatrzeniowy i ubezpieczeniowy, będzie realizował wyłącznie własne zobowiązania.

Pozytywnym skutkiem zmiany sposobu obliczania emerytury wojskowej dla nowo wstępujących do zawodowej służby jest to, że budżet państwa nie będzie obciążony finansowaniem zwiększenia emerytury wojskowej z tytułu okresów składkowych i nieskładkowych zanim świadczeniobiorca osiągnie wiek uprawniający do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych.

W związku z powyższym, możliwość pobierania obu emerytur, tzn. emerytury z FUS i emerytury wojskowej, jest zastrzeżona wyłącznie dla przypadku, gdy emerytura wojskowa została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, stosowanych do osób, które wstąpiły do zawodowej służby po dniu 1 stycznia 1999 r. Wynikające z art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS zróżnicowanie zasad wypłaty jest podyktowane tym, że w przypadku osób, które wstąpiły do zawodowej służby po dniu 1 stycznia 1999 r., emerytura wojskowa jest obliczana wyłącznie za okresy zawodowej służby. Nie ma zatem sytuacji, że te same okresy „cywilnej pracy” uwzględnione są w dwóch emeryturach.

Biorąc pod uwagę, że dla osób, które wstąpiły do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r., utrzymano preferencyjny sposób obliczania emerytury wojskowej, umożliwiający obliczenie jej z uwzględnieniem okresów ubezpieczenia oraz, że świadczenie to jest w całości finansowane ze środków budżetu państwa, należy stwierdzić, że obecnie obowiązujące rozwiązania są racjonalne i nie wymagają zmiany. Natomiast wprowadzanie dalszych regulacji korzystnych dla tej kategorii emerytów oznaczałoby ich uprzywilejowanie w stosunku do osób, które do zawodowej służby wstąpiły po dniu 1 stycznia 1999 r. i będą mieć liczoną emeryturę z tytułu służby na nowych zasadach.

Powyższy pogląd podzieliła również senacka Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, która po rozpatrzeniu w dniu 7 kwietnia 2016 r. petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej przyznania prawa do pobierania dwóch świadczeń emerytalnych z odrębnych systemów - powszechnego i zaopatrzenia emerytalnego (P9-07/16), zadecydowała o niepodejmowaniu nad nią dalszych prac.

### **Pouczenie**

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

z up.   
**MINISTER**  
*Marcin Zieleniecki*  
**POLSKIE SEKRETARZ STANU**