



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 4 marca 2020 r.

BADK.DPK.133.128.2019 WW

<b>P10-24/19</b>	Data wpływu petycji 5 grudnia 2019 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 2 marca 2020 r.

**EMERYTURY Z SYSTEMU POWSZECHNEGO  
I ZAOPATRZENIA EMERYTALNEGO**

**TEMAT**

**PRAWO DO POBIERANIA DWÓCH ŚWIADCZEŃ  
EMERYTURY PRACOWNICZEJ I WOJSKOWEJ**

**WNOSZACY PETYCJE:** petycja indywidualna

Osoba fizyczna.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w celu przyznania prawa do pobierania dwóch świadczeń emerytalnych z systemu powszechnego i zaopatrzenia emerytalnego.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:**

Autor petycji postuluje zmianę art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Celem proponowanej zmiany jest przyznanie prawa do pobierania przez jedną osobę dwóch emerytur w zbiegu z odrębnymi systemami - powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych oraz zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych.

W opinii autora petycji obecne przepisy dyskryminują osoby, które w ramach przemian demokratycznych zwolniono z pracy i musiały rozpocząć nowe życie zawodowe. Dziś osoby te mają wypracowane dwie emerytury, pobierać mogą tylko jedno świadczenie.

W uzasadnieniu autor petycji wskazuje, że nabył prawo do dwóch świadczeń - do emerytury wojskowej w 1995 r. oraz z powszechnego systemu w 2013 r. Okresy służby w wojsku i pracy w cywilu nie pokrywają się, a obydwie emerytury są niskie, gdyż nie przekraczają łącznie jednego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto. Pomimo tego nie jest uprawniony do pobierania obu świadczeń, gdyż tak stanowi art. 95 ust. 1 i 2 ustawy. Zasada ta obowiązuje także w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych.

W opinii autora petycji powinna istnieć możliwość pobierania kilku emerytur, bo nie ilość ale wysokość pobieranych świadczeń winno ograniczyć państwo. Autor petycji, jako inwalida II grupy, chciałby dożyć starości na godnym poziomie.

W ocenie autora petycji kwestionowane w petycji przepisy są niezgodne z art. 2. Konstytucji, są też niesprawiedliwe i krzywdzące.

**STAN PRAWNY:**

**Konstytucja RP** z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 67 ust. 1 stanowi, że obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy tego zabezpieczenia określa ustawa.

**Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych** (Dz. U. z 2020 r. poz. 53 ze zm.) określa warunki nabywania prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych, zasady ustalania ich wysokości oraz zasady i tryb przyznawania oraz wypłaty świadczeń.

Świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują:

- ubezpieczonym jeżeli spełniają warunki do nabycia prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: FUS) oraz członkom rodziny po ubezpieczonym albo po osobie uprawnionej (art. 2 ust. 1),

- żołnierzom zawodowym oraz funkcjonariuszom służb mundurowych, jeżeli nie spełniają oni warunków do nabycia prawa lub utracili prawo do świadczeń określonych w przepisach ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób, oraz członkom rodzin pozostałym po tych osobach (art. 2 ust. 2).

Przy ustalaniu prawa do emerytury i obliczaniu jej wysokości uwzględnia się okresy składkowe (art. 6) i nieskładkowe (art. 7).

Zasady ustalania podstawy wymiaru emerytur i rent określają art. 15-23 ustawy. Podstawę wymiaru emerytury i renty stanowi przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe lub społeczne w kolejnych 10 latach kalendarzowych, wybranych przez zainteresowanego z ostatnich 20 lat poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek. Na wniosek ubezpieczonego podstawę wymiaru emerytury lub renty może stanowić przeciętna podstawa 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.

Sposób obliczania podstawy wymiaru emerytur i rent określa art. 15 ust. 4. W ostatecznym efekcie podstawa stanowi wynik pomnożenia wskaźnika wysokości tej podstawy przez kwotę bazową. Wskaźnik wysokości podstawy wymiaru nie może być wyższy niż 250%. Kwota bazowa to 100% przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o składki na ubezpieczenia społeczne, określone w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych w poprzednim roku. Kwotę bazową ustala się corocznie i obowiązuje ona od 1 marca każdego roku do końca lutego następnego roku kalendarzowego.

Emerytura wynosi 24% kwoty bazowej oraz po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok składkowy oraz po 0,7% za każdy rok okresów nieskładkowych (art. 53).

Ubezpieczonym urodzonym po 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura jeżeli osiągnęli wiek emerytalny co najmniej 60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn - bez względu na

staż ubezpieczeniowy. Przewidziane są wyjątki, umożliwiające nabycie emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Dotyczy to osób, które spełniają warunki do uzyskania wcześniejszej emerytury, emerytury: nauczycielskiej, kolejowej i górniczej oraz emerytury dla osób zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. Emerytura stanowi równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi, w jakim ubezpieczony przechodzi na emeryturę. Podstawę obliczenia emerytury stanowi kwota zwaloryzowanych składek na ubezpieczenie emerytalne zewidencjonowanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje jej wypłata, zwaloryzowanego kapitału początkowego oraz kwot środków na jego subkoncie, wskazanych w art. 40a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 24 -26c).

Ubezpieczonym urodzonym przed 1 stycznia 1949 r. przysługuje emerytura, jeżeli łącznie spełnili następujące warunki: osiągnęli wiek emerytalny co najmniej 60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn oraz udowodnili 20 lat składkowych i nieskładkowych kobiety i 25 lat mężczyźni. Warunki przejścia na emeryturę w powszechnym wieku emerytalnym przez te osoby reguluje (art. 27 do 45).

Zasadą prawa ubezpieczeń społecznych jest reguła pobierania jednego świadczenia (wyższego lub wybranego przez uprawnionego) w zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie (art. 95 ust. 1). W razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób (m.in. żołnierzy zawodowych) stosuje się - wynikającą z art. 95 ust. 1 - zasadę wypłaty jednego świadczenia. Przepis ten określa także wyjątki od tej zasady, gdy emerytura wojskowa lub mundurowa obliczona została na podstawie art. 15a i 18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy (vide - ustawa poniżej) lub art. 15a, 15d i 18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym służb mundurowych (art. 95 ust. 2).

Odrębne przepisy określają prawo do pobierania świadczeń w razie zbiegu u jednej osoby prawa do emerytury z prawem do:

1) renty inwalidy wojennego i wojskowego, którego niezdolność do pracy pozostaje w związku ze służbą wojskową,

2) renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej pobytem w miejscach określonych w ustawie o kombatantach (m.in. w niewoli lub obozach internowanych oraz w hitlerowskich więzieniach, obozach koncentracyjnych i ośrodkach zagłady, gettach oraz

w innych miejscach odosobnienia),

3) renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, wypadkiem w drodze do pracy lub z pracy albo chorobą zawodową,

4) emerytury lub renty z prawem do świadczeń emerytalnych i rentowych z ubezpieczenia społecznego rolników (art. 69).

**Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin** (Dz. U. z 2019 r. poz. 289 ze zm.) w art. 1 i 2 stanowi, że żołnierzom zwolnionym z zawodowej służby wojskowej przysługuje z budżetu państwa, na zasadach określonych w ustawie, zaopatrzenie emerytalne z tytułu wysługi lat (emerytura wojskowa) lub w razie całkowitej niezdolności do służby (wojskowa renta inwalidzka), a członkom ich rodzin przysługuje wojskowa renta rodzinna - w razie śmierci żywiciela.

Podstawę wymiaru emerytury i renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne żołnierzowi w ostatnim miesiącu pełnienia zawodowej służby wojskowej (art. 5 ust. 1).

Żołnierzowi zwolnionemu ze służby, który nie spełnia warunków do nabycia prawa do emerytury wojskowej lub renty inwalidzkiej, od uposażenia wypłaconego po 31 grudnia 1998 r. do dnia zwolnienia, od którego nie odprowadzono składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, składki za ten okres przekazuje się do ZUS (art. 6a ust. 1).

W razie zbiegu prawa do emerytury lub renty przewidzianych w ustawie z prawem do emerytury lub renty albo do uposażenia w stanie spoczynku lub uposażenia rodzinnego przewidzianych w odrębnych przepisach wypłaca się świadczenie wyższe lub wybrane przez osobę uprawnioną, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej (art. 7).

Emerytura wojskowa przysługuje żołnierzowi zwolnionemu z zawodowej służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Wojsku Polskim, z wyjątkiem żołnierza, który ma ustalone prawo do emerytury z ustawy o emeryturach i rentach z FUS, obliczonej z uwzględnieniem okresów: służby wojskowej i równorzędnych z tą służbą (art. 12).

Wojskowe przepisy emerytalne przewidują możliwość doliczania do wysługi okresów pracy po zwolnieniu ze służby. Emerytowi wojskowemu, który po zwolnieniu ze służby był zatrudniony przed 1 stycznia 1999 r. w wymiarze nie niższym niż połowa pełnego wymiaru pracy lub po 31 grudnia 1998 r. podlegał ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu - dolicza się, na jego wniosek, okres tego zatrudnienia do wysługi emerytalnej. Okresy te dolicza się w przypadku, gdy emerytura wynosi mniej niż 75% podstawy jej wymiaru oraz gdy emeryt ukończył 55 lat życia (mężczyzna) i 50 lat (kobieta) albo stał się inwalidą.

Za każdy rok okresu zatrudnienia lub ubezpieczenia zaliczonego do wysługi

emerytalnej emeryturę zwiększa się o 1,3% podstawy jej wymiaru (art. 14).

Emerytura dla żołnierza, który pozostawał w służbie przed 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 służby i 2,6% za każdy rok okresów składkowych poprzedzających służbę, nie więcej jednak niż za trzy lata tych okresów,

2) 1,3% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów składkowych powyżej 3 lat składkowych, o których mowa wyżej i 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok nieskładkowy poprzedzający służbę (art. 15 ust. 1).

Emerytura żołnierza powołanego do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po 1 stycznia 1999 r. wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby wojskowej i wzrasta według zasad określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 1a-5 (do emerytury uwzględniane są wyłącznie okresy pełnienia służby - art. 15a).

Kwota emerytury nie może przekraczać 75% podstawy jej wymiaru (art. 18 ust. 1).

Dla żołnierza, który został powołany do służby zawodowej po raz pierwszy po 31 grudnia 2012 r. emerytura wojskowa wynosi 60% podstawy jej wymiaru za 25 lat służby wojskowej i wzrasta o 3% za każdy dalszy rok tej służby (art. 18e ust. 1).

#### **PRACE LEGISLACYJNE:**

**Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji** w IX kadencji prowadziła prace nad petycją (**P9-07/16**), złożoną przez tego samego autora, dotyczącą przyznania prawa do pobierania dwóch świadczeń emerytalnych z odrębnych systemów - powszechnego i zaopatrzenia emerytalnego.

Komisja 7 kwietnia 2016 r. rozpatrzyła petycję oraz przeprowadziła dyskusję nad zagadnieniem petycji z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Komisja zadecydowała o niepodjęciu dalszych prac nad petycją.

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

**Europejski Trybunał Praw Człowieka** w decyzji z dnia 11 grudnia 2018 r. (sygn. akt 39247/12) wskazał m.in., że przepisy wykluczające połączenie emerytur pochodzących z dwóch różnych systemów emerytalnych zostały wprowadzone w 1982 r. Zgodnie z zasadą jednego świadczenia, skarżącemu nie można było przyznać jednocześnie dwóch świadczeń. Skarżący uzyskał uprawnienie do otrzymywania emerytury z dwóch rodzajów systemów emerytalnych. Decyzją z 7 września 1984 r. otrzymał on prawo do emerytury wojskowej, którą pobierał od 1 września 1984 r. do 30 kwietnia 2010 r. Decyzją z 29 marca 2010 r. ZUS uznał jego prawo do emerytury z FUS. Nie można jednak uznać, iż skarżący miał

uprawnioną ekspektatywę zachowania swej emerytury wojskowej, gdyby zdecydował się na pobieranie emerytury z systemu powszechnego. Wręcz przeciwnie, jasne było to, że gdyby miał uprawnienie do otrzymywania emerytury z dwóch różnych systemów, to byłby uprawniony wyłącznie do jednej emerytury. Trybunał w związku z tym stwierdza, iż skarżący nie wykazał, by - w świetle prawa krajowego - miał roszczenie do zachowania dwóch świadczeń, ani nie twierdził, iż miał prawo do dochodzenia jednego świadczenia emerytalnego wyliczonego na podstawie jego całego okresu pracy w wojsku i poza wojskiem. Skarżący nie może zatem twierdzić, iż miał „mienie” lub przynajmniej „uprawnioną ekspektatywę” w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

**Sąd Apelacyjny** w Szczecinie w wyroku z dnia 21 marca 2019 r., sygn. akt. III AUa 909/16 orzekł, że prawo do otrzymywania jednego świadczenia wynika wprost z przepisów. Zarówno art. 95 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jak i analogiczny art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin wskazują, że ubezpieczony uprawniony do emerytury z FUS nie może jednocześnie pobierać emerytury wojskowej, mimo że spełnił warunki do jej nabycia, i odwrotnie.

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

Zasada prawa do pobierania jednego świadczenia z zabezpieczenia społecznego obowiązywała na mocy ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. W razie zbiegu u jednej osoby prawa do emerytury i renty albo do dwóch rent przewidzianych w ustawie, wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego (art. 69 ust. 1).

Do **Trybunału Konstytucyjnego** 1 czerwca 2016 r. wniesiono skargę konstytucyjną (sygn. akt SK 9/16) o zbadanie zgodności art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Skarga czeka na rozpatrzenie.<sup>1</sup>

OPRACOWAŁA

Wanda Wójtowicz

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

<sup>1</sup> <http://trybunal.gov.pl/s/sk-916>