



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 12 maja 2020 r.

BADK.DPK.133.41.2020 WW

<b>P10-23/20</b>	Data wpływu petycji 17 stycznia 2020 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 29 kwietnia 2020 r.

**EMERYTURY Z SYSTEMU POWSZECHNEGO  
I ZAOPATRZENIA EMERYTALNEGO  
FUNKCJONARIUSZY SŁUŻB MUNDUROWYCH**

**TEMAT**

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

**WNOSZĄCY PETYCJE:** petycja zbiorowa

Osoba fizyczna i 12 osób popierających petycję.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w celu przyznania prawa do pobierania dwóch świadczeń emerytalnych z systemu powszechnego i zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:**

Autor petycji występuje w swoim imieniu oraz emerytów i rencistów Państwowej Straży Pożarnej w sprawie zmiany przepisów odnoszących się do funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy pozostawali w służbie przed 2 stycznia 1999 r. Funkcjonariusze mają wypracowane dwa świadczenia emerytalne pracownicze i mundurowe, a pobierać mogą tylko jedno z nich, gdyż zbieg świadczeń wymusza wypłatę jednego - wyższego lub wybranego przez zainteresowanego.

Autor petycji podnosi, że brak możliwości pobierania dwóch świadczeń emerytalnych w zbiegu wynika z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz art. 7 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin.

W petycji stawia się pytanie „jak można wytłumaczyć fakt, z którego wynika, że za lata służby nie można otrzymywać żadnego świadczenia mundurowego, ponieważ wymuszono na emerycie zgodę na pobieranie świadczenia z innego systemu emerytalnego i tylko za lata zatrudnienia i jeszcze do tego za inny okres niż okres służby”.

Zdaniem autora petycji „logiczne byłoby określenie pojęcia zbiegu prawa do emerytury ZUS i mundurowej, tylko wówczas, kiedy w obu świadczeniach uwzględniono by ten sam okres pracy i służby, wówczas taki stan faktyczny może dopiero uzasadniać wypłacanie świadczenia wyższego lub wybranego”. W opinii autora petycji, emeryturę mundurową, przysługującą z ustawy zaopatrzeniowej, należy wypłacać za okres służby, niezależnie od emerytury pracowniczej ustalonej z ustawy o emeryturach i rentach z FUS, obliczonej bez okresów uwzględniania służby.

**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,

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

Ustalanie podstawy wymiaru emerytur i rent regulują 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 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 zapisanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje jej wypłata, zwaloryzowanego kapitału początkowego oraz kwoty środków zewidencjonowanych na subkoncie, wskazanym 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 regulują art. 27 do 45.

Zasadą prawa ubezpieczeń społecznych jest pobieranie 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 m.in. funkcjonariuszy służb mundurowych stosuje się - wynikającą z art. 95 ust. 1 - zasadę wypłaty jednego świadczenia. Przepis ten określa także wyjątki od tej zasady, gdy emerytura mundurowa obliczona została na podstawie art. 15a lub 18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym służb mundurowych (art. 95 ust. 2).

Odrębne przepisy określają możliwość 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 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin** (Dz. U. z 2019 r. poz. 288 ze zm.) stanowi, że funkcjonariuszom służb mundurowych zwolnionym ze służby przysługują z budżetu państwa, na zasadach określonych w ustawie świadczenia pieniężne. W ramach zaopatrzenia emerytalnego z tytułu wysługi lat (emerytura policyjna) lub w razie całkowitej niezdolności do służby (policyjna renta inwalidzka), a członkom ich rodzin przysługuje policyjna renta rodzinna - w razie śmierci żywiciela (art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1).

Okresy służby funkcjonariuszy, którzy nie nabywają prawa do zaopatrzenia emerytalnego na podstawie ustawy, uważa się za okres składkowy w myśl przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS (art. 4).

Podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku, z zastrzeżeniem ust. 2-4 i art. 33 (art. 5 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. Wybór świadczenia przewidzianego w odrębnych przepisach nie pozbawia osoby uprawnionej innych świadczeń i uprawnień przysługujących emerytom i rencistom policyjnym (art. 7).

Emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby, z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury z ustawy o emeryturach i rentach z FUS, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych (art. 12 ust. 1).

Zaopatrzeniowe przepisy emerytalne przewidują możliwość doliczania do wysługi okresów pracy po zwolnieniu ze służby. Emerytowi mundurowemu, 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.

Do wysługi emerytalnej dolicza się także okresy:

- a) osadzenia w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia na terytorium Polski na mocy skazania albo bez wyroku po dniu 31 grudnia 1955 r. za działalność polityczną,
- b) świadczenia pracy po 1956 r. na rzecz organizacji politycznych i związków zawodowych, nielegalnych w rozumieniu przepisów obowiązujących do kwietnia 1989 r.,
- c) niewykonywania pracy przed 31 lipca 1990 r. na skutek represji politycznych,
- d) internowania na mocy art. 42 dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym.

Wskazane wyżej okresy, dolicza się jeżeli, 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 obliczoną na podstawie art. 15 zwiększa się o 1,3% podstawy jej wymiaru (art. 14).

Emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed 2 stycznia 1999 r. wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby 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 - za każdy rok nieskładkowy poprzedzający służbę (art. 15 ust. 1).

Emerytura dla funkcjonariusza, który został przyjęty do służby po raz pierwszy po 1 stycznia 1999 r. wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta według zasad określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 2-5 (do wymiaru emerytury uwzględnia się wyłącznie okresy służby - art. 15a).

Emerytura dla funkcjonariusza przyjętego do służby po raz pierwszy po 31 grudnia 2012 r. wynosi 60% podstawy jej wymiaru za 25 lat służby i wzrasta o 3% za każdy dalszy rok tej służby, podwyższa się ją o 0,5% za każdy rozpoczęty miesiąc pełnienia służby na froncie w czasie wojny i w strefie działań wojennych (art. 18e ust. 1 i 2).

#### **PRACE LEGISLACYJNE:**

**Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji** w IX kadencji rozpatrywała petycję (**P9-07/16**), w sprawie przyznania prawa do pobierania dwóch świadczeń z systemu powszechnego i zaopatrzenia emerytalnego - emerytury pracowniczej i wojskowej.

Komisja 7 kwietnia 2016 r. rozpatrzyła petycję, przeprowadziła dyskusję z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, po której zdecydowała o niepodjęciu dalszych prac nad petycją.

Do Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji obecnej kadencji wniesiono tożsamą petycję (**P10-24/19**), która nie została jeszcze rozpatrzona.

Do **Sejmu** wpłynęła petycja (BKSP-145-582/19) Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów Zarząd Główny, powiązana z prezentowaną petycją, w sprawie zmiany art. 15a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin.

Komisja do Spraw Petycji 12 lutego 2020 r. uchwaliła Dezyderat nr 21 do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zmiany przepisów dotyczących zasad ustalania wysokości emerytury funkcjonariuszy służb mundurowych (treść dezyderatu w materiałach petycji).

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

**Interpelacja** nr 2253 w sprawie emerytur służb mundurowych do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Resort w odpowiedzi z 6 marca 2020 r. wskazał m.in., że w myśl art. 95 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS i art. 7 ustawy zaopatrzeniowej, emeryt „mundurowy” pozostający w służbie przed 2 stycznia 1999 r., pobierać może tylko jedną z przysługujących mu emerytur „mundurową” albo z FUS. Nie może otrzymywać obu świadczeń, gdyż w wymiarze emerytury policyjnej mogą być uwzględniane okresy zawodowej służby oraz składkowe i nieskładkowe z ustawy emerytalnej, mimo że okresami tej służby nie są. Jest to preferencyjny sposób obliczania emerytury, ponieważ pozwala na uwzględnienie w wymiarze policyjnej emerytury (przysługującej bez względu na wiek), okresów ubezpieczenia, które uprawniają do emerytury z ubezpieczeń społecznych dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Dlatego osoba, która wstąpiła do służby przed 2 stycznia 1999 r. pobierać może tylko jedną z przysługujących emerytur: policyjną (obliczoną za okresy służby oraz „cywilnej” pracy) albo emeryturę z FUS (obliczoną tylko za okresy „cywilnej” pracy). Inna jest sytuacja osób, które po raz pierwszy wstąpiły do zawodowej służby po 1 stycznia 1999 r., ponieważ w wymiarze ich emerytury policyjnej uwzględniane są wyłącznie okresy zawodowej służby. Okresy zatrudnienia nie mogą być uwzględnione przy obliczeniu emerytury. Emeryt policyjny po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego może uzyskać prawo do drugiej emerytury powszechnej, obliczonej wyłącznie za „cywilne” okresy zatrudnienia. W tym przypadku mogą być wypłacane obie emerytury, ponieważ każdy z systemów zaopatrzenia i ubezpieczenia, realizuje własne

zobowiązania, a budżet państwa nie jest obciążony finansowaniem zwiększenia emerytury policyjnej z tytułu okresów składkowych i nieskładkowych zanim świadczeniobiorca osiągnie wiek uprawniający do emerytury powszechnej.

**Sąd Apelacyjny** w Gdańsku 4 października 2013 r. analizował warunki przyznania emerytury z FUS osobie pobierającej emeryturę „mundurową” i wydał wyrok (sygn. akt III AUa 114/13). Sąd Apelacyjny orzekł m.in., że „zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego. W myśl art. 95 ust. 2 przepis ust. 1 stosuje się 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 policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a lub art. 18e ustawy z 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin. Zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy emerytalnej wstrzymanie wypłaty jednego ze świadczeń, o których mowa w art. 95, następuje od dnia, od którego przysługuje prawo do wypłaty świadczenia wyższego lub wybranego przez zainteresowanego.

**INFORMACJE DODATKOWE:**

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>