



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK/134/32633/16 WW

P9-52/16

Warszawa, dnia 17 listopada 2016 r.

Nr: 32633	Data wpływu petycji 13 września 2016 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 14 listopada 2016 r.

## **DZIAŁACZE OPOZYCJI ANTYKOMUNISTYCZNEJ**

### **TEMAT**

#### **USTALENIE PODSTAWY WYMIARU EMERYTUR I RENT Z FUNDUSZU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH**

**WNOSZĄCY PETYCJE:** petycja zbiorowa.

Stowarzyszenie Walczących o Niepodległość 1956-89 z Warszawy.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w sprawie zmiany ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie uprawnień weteranów walki o niepodległość z lat 1956-89.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:**

Autorzy petycji wnoszą o zmianę ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i przedkładają projekt z rozwiązaniami, których wprowadzenie ma celu zaradzenie problemom powstałym w związku z określeniem i naliczeniem emerytur i rent dla weteranów walki o niepodległość z lat 1956-89.

Wnioskowany w petycji zakres zmian dotyczy m.in. prawa do ustalenia podstawy wymiaru emerytur i rent oraz kapitału początkowego dla działaczy opozycji. Autorzy petycji postulują, żeby przy obliczaniu podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne za okres pracy, za który nie można przedstawić dokumentów świadczących o wysokości wynagrodzenia, za podstawę wymiaru składek przyjąć kwotę minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w okresie wskazanym do ustalenia podstawy wymiaru świadczeń proporcjonalnie do okresu podlegania ubezpieczeniu i wymiaru czasu pracy. Ponowne przeliczenie podstawy wymiaru świadczeń i kapitału początkowego, według powyższych zasad, ma odbywać się na wniosek osoby zainteresowanej.

Katalog podmiotów wskazanych w petycji obejmuje osoby:

- osadzone w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia na terytorium Polski na mocy skazania albo bez wyroku po 31 grudnia 1956 r. za działalność polityczną,
- świadczące pracę po 1956 r. na rzecz organizacji politycznych i związków zawodowych, nielegalnych w rozumieniu przepisów obowiązujących do kwietnia 1989 r.,
- niewykonyjące pracy przed 4 czerwca 1989 r. na wskutek represji politycznych,
- internowane na mocy art. 42 dekretu z 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym,
- które nabyły status działaczy opozycji z ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej i osobach represjonowanych z powodów politycznych.

Autorzy petycji proponują, wprowadzenie zmian w celu ustalenia prawa do wydawania przez Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych (dalej: Szef UdSKiOR) jednej decyzji administracyjnej dotyczącej osób działających w opozycji. Obecnie Szef Urzędu wydaje odrębną decyzję potwierdzającą okresy pracy po 1956 r. na

rzecz organizacji politycznych i związków zawodowych oraz niewykonywania pracy z przyczyn politycznych (art. 117 ust. 4 ustawy emerytalnej) oraz stwierdzającą status działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych (art. 5 ust. 1 ustawy o działaczach opozycji ...). Postulują zakończenie dualizmu przy wydawaniu decyzji poprzez niewydawanie decyzji z ustawy emerytalnej oraz przyjęcie trybu procedowania określonego w ustawie o działaczach opozycji antykomunistycznej (...). Przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty, okresy wskazanej działalności, były uwzględniane w wymiarze podwójnym.

Nadto, w petycji wnioskuje się, aby Szef UdSKiOR w decyzji potwierdzającej status działacza opozycji antykomunistycznej poświadczal także okresy tej działalności dla celów emerytalnych.

Autorzy petycji twierdzą, że wprowadzenie postulowanych zmian nie spowoduje istotnych skutków finansowych, co najwyżej przyczyni się do pełniejszego wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych dla działaczy opozycji antykomunistycznej.

#### **STAN PRAWNY:**

**Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych** (Dz. U. z 2016 r., poz. 887 ze zm.), dalej: FUS, 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 FUS oraz członkom rodziny po ubezpieczonym albo po osobie uprawnionej (art. 2 ust. 1).

Przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty uwzględnia się w wymiarze podwójnym okresy (art. 5 ust. 3):

- działalności kombatanckiej oraz działalności równorzędnej z tą działalnością i zaliczane do tej działalności oraz podlegania represjom wojennym i okresu powojennego,
- pracy przymusowej wykonywanej np. w kopalniach węgla, kamieniołomach, zakładach pozyskiwania i wzbogacania rud uranu oraz batalionach budowlanych podczas służby wojskowej w Wojsku Polskim.

Okresów powyższych nie zalicza się w wymiarze podwójnym przy ustalaniu wysokości świadczenia.

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

Do okresów składkowych obejmujących zakres petycji zalicza się okresy:

- osadzenia w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia na terytorium Polski na mocy skazania albo bez wyroku po 31 grudnia 1956 r. za działalność polityczną,
- świadczenia pracy po 1956 r. na rzecz organizacji politycznych i związków zawodowych, nielegalnych w rozumieniu przepisów obowiązujących do kwietnia 1989 r.,
- niewykonywania pracy przed 4 czerwca 1989 r. na skutek represji politycznych,
- internowania na podstawie dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym.

Zasady ustalania podstawy wymiaru emerytur i rent określają art. 15–23 ustawy.

Podstawę wymiaru emerytury i renty stanowi przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe lub społeczne w kolejnych 10 latach kalendarzowych, wybranych przez zainteresowanego z ostatnich 20 lat poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek (art. 15 ust. 1). Na wniosek ubezpieczonego podstawę wymiaru emerytury lub renty może stanowić przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne lub emerytalne i rentowe w okresie 20 lat kalendarzowych przypadających przed rokiem zgłoszenia wniosku, wybranych z całego okresu podlegania ubezpieczeniu (art. 15. ust. 6).

Od 1 stycznia 2009 r. (nowelizacja ustawy z 4 września 2008 r. – Dz. U. Nr 192, poz. 1180) na mocy art. 15 ust. 2a, 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.

Nowelizacja wprowadziła możliwość przeliczenia podstawy świadczeń emerytom i rencistom, jak również osobom, które mają ustalony kapitał początkowy.

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 (art. 19). Kwotę bazową ustala się corocznie i obowiązuje ona od 1 marca każdego roku do końca lutego następnego roku kalendarzowego (art. 19a).

Emerytura według dotychczasowych zasad 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).

Okresy składkowe i nieskładkowe mogą być uwzględnione, gdy są udowodnione dokumentami (zaświadczeniami) lub wpisami w legitymacji ubezpieczeniowej, bądź uznane orzeczeniem sądu. Okresy osadzenia w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia na terytorium Polski na mocy skazania albo bez wyroku po 31 grudnia 1956 r. za działalność polityczną, na mocy wyroku – potwierdza prezes sądu okręgowego, a w przypadku osadzenia bez wyroku – Prezes Instytutu Pamięci Narodowej (art. 117 ust. 1–3).

Okresy świadczenia pracy po 1956 r. na rzecz nielegalnych organizacji politycznych i związków zawodowych oraz pozostawania bez pracy z przyczyn politycznych mogą być udowodnione dokumentami lub zeznaniami świadków. Oceny dokonuje w decyzji Szeft UdSKiOR zgodnie z ustawą kombatanką (art. 117 ust. 4).

Kapitał początkowy ustala się dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., którzy przed 1 stycznia 1999 r. opłacali składki lub za których opłacali płatnicy składek. Kapitał początkowy stanowi odzwierciedlenie składek na ubezpieczenia społeczne odprowadzanych przed ich indywidualnym ewidencjonowaniem na koncie ubezpieczonego (art. 173 ust. 1). Przy obliczaniu kapitału początkowego stosuje się ogólne zasady ustalania podstawy wymiaru świadczeń emerytalno-rentowych oraz przyjmuje się przebyte przed 1 stycznia 1999 r. okresy składkowe i nieskładkowe (art. 174).

**Ustawa z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych** (Dz. U. z 2015 r. poz. 693 ze zm.) reguluje m.in. zasady nabywania statusu działacza opozycji lub osoby represjonowanej z powodów politycznych oraz przyznawania świadczenia i pomocy pieniężnej.

Status działacza opozycji lub osoby represjonowanej z powodów politycznych przysługuje osobie:

- która nie była pracownikiem, funkcjonariuszem lub żołnierzem organów bezpieczeństwa państwa, chyba że przedłoży dowody, że przed 4 czerwca 1989 r., bez wiedzy przełożonych, czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce i

- co do której w archiwum Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu nie zachowały się dokumenty wytworzone przez

nią lub przy jej udziale, w ramach czynności wykonywanych w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji przez organy bezpieczeństwa państwa.

Status działacza opozycji lub osoby represjonowanej potwierdza, w decyzji administracyjnej, Szef UdSKiOR po stwierdzeniu przez Prezesa IPN, iż osoba ubiegająca się o ten status spełnia warunki, o których mowa wyżej.

Działaczowi opozycji lub represjonowanemu o potwierdzonym statusie, na jego wniosek, przysługuje prawo do świadczenia i pomocy pieniężnej na mocy decyzji Szefa UdSKiOR.

#### **PRACE LEGISLACYJNE:**

Do Sejmu 28 września 2016 r. złożono **senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych oraz niektórych innych ustaw** (druk sejmowy nr 936). Pierwsze czytanie projektu odbyło się na 29. posiedzeniu Sejmu 4 listopada br., projekt został skierowany do dalszych prac do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

Projekt zakłada m.in., że okresy osadzenia w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia lub okresy internowania będą uwzględniane w wymiarze podwójnym przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty osoby uprawnionej, na zasadach określonych w ustawie o emeryturach i rentach z FUS.

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

Sejmowa Komisja do Spraw Petycji rozpatrywała dwie petycje Stowarzyszenia Walczących o Niepodległość 1956-89 powiązane z prezentowaną petycją.

Pierwszą petycję (Nr BKSP-145-4/15) w sprawie zmian w ustawie o emeryturach i rentach z FUS, odnośnie zrównania sposobu naliczania emerytur kombatanów i osób represjonowanych oraz weteranów z lat 1956-89, komisja rozpatrzyła 22 grudnia 2015 r. W petycji wnoszono o zmianę art. 5 ust. 3 ustawy, określającego jakiego rodzaju okresy są uwzględniane w wymiarze podwójnym przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty. Biuro Analiz Sejmowych w opinii o petycji uznało, że proponowana nowelizacja dla zainteresowanych byłaby bardzo korzystna. Postulat zawarty w petycji dotyczył przede wszystkim osób otrzymujących emeryturę według tzw. starego systemu emerytalnego. W nowym systemie emerytalnym wysokość emerytury jest pochodną wysokości wpłaconych składek i w związku z powyższym okresy, w których składki nie były opłacane faktycznie nie będą uwzględniane przy obliczaniu wysokości emerytury. Komisja do Spraw Petycji postanowiła wnieść projekt ustawy.

Drugą petycję (Nr BKSP-145-14/15) komisja rozpatrzyła 27 stycznia 2016 r., dotyczyła ona zmiany ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych. W petycji zaproponowano m.in. wzrost świadczeń dla osób uprawnionych z kwoty 400 zł do równowartości najniższej emerytury, przyznawanych dożywotnio po spełnieniu warunków określonych w ustawie. Komisja do Spraw Petycji postanowiła wnieść projekt ustawy.

Do Sejmu nie wpłynęły projekty ustaw w powyżej omówionych sprawach.

**Interpelacja poselska** w sprawie ustalania kapitału początkowego dla osób świadczących pracę na rzecz organizacji politycznych i związków zawodowych (nr 23620 z 7 stycznia 2014 r. VII kadencja) do Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W odpowiedzi stwierdzono m.in., że jednym z rozwiązań reformy emerytalnej było wprowadzenie dla ubezpieczonych urodzonych po 1948 r. nowej formuły, która zakłada powiązanie emerytury z wysokością składek wpłaconych, długością ich opłacania oraz wiekiem przejścia na emeryturę. Składki są ewidencjonowane na kontach ubezpieczonych od 1 stycznia 1999 r., dlatego zachodziła potrzeba określenia sposobu uwzględniania w wymiarze emerytury okresów ubezpieczenia (opłacania składek) przed tą datą, co znalazło wyraz w formule kapitału początkowego. Na jego wymiar mają wpływ przypadające przed 1 stycznia 1999 r. okresy składkowe i nieskładkowe oraz wysokość podstawy wymiaru składek.

Praca po 1956 r. na rzecz organizacji politycznych i związków zawodowych zaliczana jest do okresów składkowych. Decyzja Szefa UdSKiOR potwierdzająca okresy świadczenia pracy po 1956 r. nie stanowi podstawy do uznania, że praca ta wykonywana była w ramach stosunku pracy, w rozumieniu Kodeksu pracy.

W podstawie wymiaru kapitału początkowego i emerytur obliczanych według starego algorytmu czas świadczenia pracy po 1956 r. na rzecz organizacji politycznych nie jest uwzględniany, gdyż nie był związany z osiągnięciem dochodów, od których były odprowadzane składki na ubezpieczenie społeczne. Okres pracy po 1956 r. ma wpływ na wysokość kapitału początkowego przez uwzględnienie go w stażu, od którego uzależniony jest wymiar tego kapitału, natomiast nie jest uwzględniany w jego podstawie wymiaru.

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

W sprawie ustalenia emerytur dla opozycjonistów istotne jest odniesienie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lipca 2014 r. (sygn. akt SK 53/13), w którym trybunał orzekł, że art. 174 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS w zakresie, w jakim dla okresu odbywania przez ubezpieczonego obowiązkowej służby wojskowej, przed 1 stycznia 1999 r., nie przewiduje przyjmowania za podstawę wymiaru

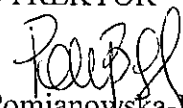
składek na ubezpieczenie emerytalne kwoty obowiązującego w tym okresie minimalnego wynagrodzenia pracowników lub obowiązującej w tym okresie podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne osób pełniących czynną służbę w Wojsku Polskim, jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

W uzasadnieniu Trybunał stwierdził m.in., że uznanie danego okresu za składkowy pomimo tego, że w tym czasie nie były odprowadzane składki na ubezpieczenie społeczne, nie rodzi konieczności uwzględnienia tego okresu w podstawie wymiaru składek. Wręcz przeciwnie, przy ustalaniu podstawy wymiaru składek zasadą jest, że uwzględnia się okresy składkowe, w czasie których składki były odprowadzane, zaś uwzględnianie innych okresów składkowych może mieć miejsce na zasadzie wyjątku, o ile ustawodawca tak właśnie postanowi. Takimi okresami uznanymi za składkowe, mimo braku obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne poza okresem zasadniczej służby wojskowej, jest również np. okres internowania czy represji okresu powojennego. W tych wypadkach nie ma możliwości przyjęcia do obliczania podstawy wymiaru kapitału początkowego hipotetycznie ustalonej podstawy wymiaru składek.

OPRACOWAŁA

Wanda Wójtowicz

DYREKTOR

  
Anna Pomianowska-Bąk