**17. Interpelacja nr 23110 w sprawie emerytur dla służb mundurowych - odpowiedź**

[*https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=23110&view=5*](https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=23110&view=5)

Interpelacja nr 23110 w sprawie emerytur dla służb mundurowych świadczonych przez WBE MON, ZER MSWiA, BE SW i ZUS

Zgłaszający Hanna Gill-Piątek Paulina Hennig-Kloska Joanna Mucha Mirosław Suchoń Tomasz Zimoch

Adresat: [minister obrony narodowej](https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=C2FB3R&view=5) [minister rodziny i polityki społecznej](https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=C2FB3R&view=5) [minister spraw wewnętrznych i administracji](https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=C2FB3R&view=5) [minister sprawiedliwości](https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=C2FB3R&view=5)

Data wpływu: 22-04-2021. Data wysłania 26-04-2021

**Odpowiedź** Odpowiadający. [Stanisław Szwed - sekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej](https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=C34J36&view=5). Data wpływu 14-05-2021

# Interpelacja nr 23110 do ministra obrony narodowej, ministra rodziny i polityki społecznej, ministra spraw wewnętrznych i administracji, ministra sprawiedliwości

w sprawie emerytur dla służb mundurowych świadczonych przez WBE MON, ZER MSWiA, BE SW i ZUS

Zgłaszający: Hanna Gill-Piątek, Paulina Hennig-Kloska, Tomasz Zimoch, Joanna Mucha, Mirosław Suchoń. Data wpływu: 22-04-2021

Szanowni Ministrowie!

Pragnę zwrócić się do ministra obrony narodowej, ministra spraw wewnętrznych i administracji, ministra sprawiedliwości oraz ministra rodziny i polityki społecznej z pytaniem dotyczącym świadczeń emerytalnych, które są wypłacane przez podległe ministrom odpowiednio: Wojskowe Biura Emerytalne Ministerstwa Obrony Narodowej (WBE MON), Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (ZER MSWiA), Biuro Emerytalne Służby Więziennej (BE SW) i Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), grupie żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy rozpoczęli służbę przed dniem 2 stycznia 1999 r., niezgodnie z przepisami obowiązującego prawa.

Na wstępie pragnę zaznaczyć, że w tej ważnej sprawie były już składane interpelacje: pierwsza to interpelacja nr 2253 z dnia 12 lutego 2020 r., druga to interpelacja nr 10770 z dnia 8 września 2020 r. – posłów Zjednoczonej Prawicy, na które odpowiedzi udzielił sekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pan Stanisław Szwed odpowiednio w dniu 28 września 2020 r. W obu praktycznie jednakowych odpowiedziach sekretarz stanu szczegółowo przedstawił i wyjaśnił zapisy ustawy wojskowej, ustawy policyjnej i ustawy o emeryturach z FUS dotyczące obliczania i wypłacania świadczeń emerytalnych żołnierzom i funkcjonariuszom służb mundurowych. Każdą odpowiedź zakończył dwoma istotnymi wnioskami:

1. Podjęcie prac legislacyjnych w celu zmiany obecnie obowiązujących przepisów jest uzależnione od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie złożonej skargi konstytucyjnej (sygn. akt SK 9/16).

2. Wyrok Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019 r. (I UK 426/17) ma charakter kasatoryjny, a nie reformatoryjny, czyli nie ma mocy zasady prawnej.

Podnoszę jednak ten sam temat po raz kolejny, ponieważ zmieniła się prawna sytuacja dotycząca pierwszego wniosku w udzielonych odpowiedziach sekretarza stanu.

W dniu 15 grudnia 2020 r. Trybunał Konstytucyjny (TK) wydał wyrok w sprawie o sygn. akt SK 9/16, który brzmi: „Art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 586) w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53, 252, 568, 1222 i 1578) w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej, jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Z wyroku TK jednoznacznie wynika, że art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w związku art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach z FUS jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, ale w zakresie, który jest zupełnie inny niż zakres w kasacji rozpatrywanej przez Sąd Najwyższy (SN), który wydał wyrok w dniu 24 stycznia 2019 r. (sygn. akt. I UK 426/17). Nawiasem mówiąc, wnoszący kasację nie kwestionowali konstytucyjności tych artykułów, jak również i SN nie zajmował się tym zagadnieniem. Zatem przywołanie w obu odpowiedziach przez sekretarza stanu tej skargi konstytucyjnej nie jest merytoryczne i nic nie wnosi w sprawie należnej czy nienależnej drugiej emerytury grupie mundurowych emerytów. Problem rozpatrywany przez SN dotyczył innego przypadku niż rozpatrywany przez TK, a mianowicie czy żołnierzowi/funkcjonariuszowi, który rozpoczął służbę przed dniem 2 stycznia 1999 r. i nabył pełne uprawnienia emerytalne (75% wysługi) tylko w wyniku służby, przysługuje prawo do równoczesnego otrzymywania drugiej emerytury z FUS, którą wypracował i przyznał mu ZUS. Inaczej mówiąc, czy taki przypadek mieści się w przepisie art. 95 ust. 2 mówiącym o wyjątkach od zasady pobierania jednego świadczenia.

Otóż SN w wyroku uznał „za właściwy taki kierunek wykładni art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej, z którego wynika, że użyte w ust. 2 tego artykułu sformułowania „emerytura (...) obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu żołnierzy zawodowych" oznacza odwołanie się do zasad obliczenia emerytury wojskowej określonych w tych przepisach, a więc z uwzględnieniem wyłącznie służby wojskowej, co z kolei uzasadnia prawo do pobierania dwóch emerytur „wypracowanych" niezależnie od siebie. Zatem o wyjątku od zasady pobierania jednego świadczenia nie decyduje data przyjęcia do służby, ale brak możliwości obliczenia emerytury wojskowej przy uwzględnieniu „cywilnego" stażu emerytalnego. Wykładnia SN obowiązuje również funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy wypracowali emeryturę policyjną i cywilną według tych samych zasad co żołnierze. I to nierówne traktowanie tej grupy mundurowych emerytów i mundurowych emerytów, którzy rozpoczęli służbę po dniu 1 stycznia 1999 r. i mogą otrzymywać drugą emeryturę, narusza właśnie przepisy Konstytucji RP (art. 32 ust.1).

Ponadto należy zauważyć, że trudno uznać drugi wniosek odpowiadającego za odpowiedź na pytania posłów postawione w obu interpelacjach. Sednem postawionych pytań jest interpretacja prawa stosowana do dnia dzisiejszego przez WBE MON, ZER MSWiA, BE SW i ZUS w wydawanych decyzjach emerytalnych, pomimo wyroku SN wydanego w dniu 24 stycznia 2019 r. (I UK 426/17), z którego jednoznacznie wynika, że stosowana interpretacja jest błędna i musi być zaniechana. Aby zmienić błędną interpretację obowiązującego prawa, bez znaczenia jest fakt, czy wyrok SN ma charakter kasatoryjny, czy reformatoryjny. Istniejące błędy w prawie, a tym bardziej w jego interpretacji, które szkodzą obywatelom, należy eliminować niezwłocznie po ich ujawnieniu.

Jednocześnie pragnę zauważyć, że coraz częściej żołnierze i funkcjonariusze wygrywają w sądach sprawy o drugą emeryturę z ZUS, zaś upieranie się i stosowanie przez WBE MON, ZER MSWiA, BE SW i ZUS błędnej interpretacji prawa skutkuje coraz większymi stratami ponoszonymi przez budżet państwa, który musi płacić odsetki za zwłokę w każdej przegranej sprawie – a w tym przypadku mamy już do czynienia z niegospodarnością.

Do tego coraz częściej w przypadku, gdy sąd nakazuje prawomocnym wyrokiem wypłatę należnej żołnierzowi cywilnej emerytury przez ZUS, to dyrektor WBE MON, z polecenia dyrektora DSS MON, wydaje decyzję o zawieszeniu wypłaty żołnierzowi wyższej wojskowej emerytury – a to jest już ewidentnym przekroczeniem uprawnień przez funkcjonariusza publicznego.

W związku z powyższym proszę o merytoryczną i jednoznaczną odpowiedź na poniższe pytania:

1. Czy minister obrony narodowej, minister spraw wewnętrznych i administracji, minister sprawiedliwości oraz minister rodziny i polityki społecznej podzielają wykładnię SN wyrażoną w wyroku z dnia 24 stycznia 2019 r. (sygn. akt. I UK 426/17)?

2. Czy i kiedy minister obrony narodowej, minister spraw wewnętrznych i administracji, minister sprawiedliwości oraz minister rodziny i polityki społecznej opracują wykładnię zgodną z wyrokiem SN z dnia 24 stycznia 2019 r. (sygn. akt. I UK 426/17) i polecą podległym sobie organom (WBE MON, ZER MSWiA, BE SW i ZUS) jej stosowanie w wydawanych decyzjach emerytalnych żołnierzom i funkcjonariuszom służb mundurowych uprawnionym do otrzymywania drugiej emerytury?

3. Czy i kiedy minister obrony narodowej zamierza ukrócić haniebne praktyki stosowane przez podległych mu dyrektorów DSS MON i WBE MON?

Z poważaniem

Hanna Gill-Piątek. Posłanka na Sejm RP, Przewodnicząca Koła Parlamentarnego Polska 2050

<https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=C34J36&view=5>

**Odpowiedź na interpelację nr 23110**

**w sprawie emerytur dla służb mundurowych świadczonych przez WBE MON, ZER MSWiA, BE SW i ZUS**

**Odpowiadający: sekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej Stanisław Szwed**

**Warszawa, 14-05-2021**

Szanowna Pani Marszałek, w odpowiedzi na interpelację nr 23110 pani poseł Hanny Gill-Piątek i grupy posłów w sprawie emerytur dla służb mundurowych świadczonych przez WBE MON, ZER MSWiA, BE SW i ZUS, w ramach właściwości ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

System zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy służb mundurowych jest systemem autonomicznym w stosunku do systemu ubezpieczeń społecznych. Związane jest to ze szczególnym tytułem uprawnienia, jakim jest służba, a nie praca oraz brakiem jakiegokolwiek udziału uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych w ponoszeniu ich kosztów. Obowiązujący stan prawny uwzględnia jednakże sytuację osób, które przed wstąpieniem do zawodowej służby lub po przejściu na emeryturę wojskową (policyjną) wykonywały pracę w sferze „cywilnej”, z tytułu której były objęte powszechnym ubezpieczeniem społecznym (ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym).

**Z regulacji zawartych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych[1] wynika, że osoba uprawniona do wojskowej lub policyjnej emerytury może mieć z tytułu pracy objętej ubezpieczeniem społecznym przyznaną drugą emeryturę na podstawie ww. ustawy, jeżeli spełnia wymagane warunki bez uwzględnienia okresów zawodowej służby.** Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej, przy ustalaniu uprawnień do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i obliczaniu jej wysokości **nie uwzględnia się okresów zawodowej służby, jeżeli wnioskodawca ma ustalone prawo do emerytury „mundurowej”.** Wymaga podkreślenia, iż powyższy przepis jest konsekwencją przepisów zawartych w systemie zaopatrzenia emerytalnego[2], które wykluczają możliwość uznania za okresy składkowe w rozumieniu ustawy emerytalnej okresów służby żołnierzy i funkcjonariuszy, którzy nabyli prawo do emerytury wojskowej lub policyjnej.

W wymiarze emerytury wojskowej lub policyjnej przyznanej osobie, która wstąpiła do zawodowej służby przed dniem 2 stycznia 1999 r.[3], mogą być zaś uwzględniane nie tylko okresy zawodowej służby, ale także okresy składkowe i nieskładkowe wymienione w ustawie emerytalnej. Okresy składkowe poprzedzające okres służby są liczone po 2,6 % podstawy wymiaru, a więc w znacznie korzystniejszym wymiarze niż w systemie ubezpieczeń społecznych. Przy czym **nie w każdym przypadku w wysokości emerytury „mundurowej” są uwzględnione wszystkie udowodnione okresy zatrudnienia (ubezpieczenia).** Każdy system zabezpieczenia emerytalnego określa bowiem maksymalną wysokość świadczenia, która nie może być przekroczona, chociażby miało to oznaczać, że nie wszystkie udowodnione okresy będą uwzględnione w wymiarze świadczenia.

Maksymalny wymiar wojskowej emerytury określa art. 18 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych. Kwota emerytury wojskowej, bez uwzględnienia dodatków pielęgnacyjnego, dla sierot zupełnych, kombatanckiego i za tajne nauczanie, nie może przekraczać 75% podstawy wymiaru, tj. uposażenia należnego w ostatnim miesiącu pełnienia zawodowej służby. Zatem lata pracy „w cywilu” skutkują wymiernie tylko w przypadku emerytów, którzy nie osiągnęli przyjętego przez ustawodawcę maksymalnego wymiaru emerytury wojskowej. Analogiczna regulacja jest zawarta w art. 18 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Zagadnienia związane z ewentualnym podwyższeniem maksymalnego wymiaru emerytur „mundurowych” należą do kompetencji Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Kształtowanie systemu zaopatrzenia emerytalnego nie leży bowiem w gestii Ministra Rodziny i Polityki Społecznej. Niemniej jednak należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada proporcjonalności nie wyklucza rozpiętości wysokości świadczeń w porównaniu z rozpiętością wysokości zarobków i składek[4]. Podkreślenia wymaga także fakt, że świadczenia emerytalne z systemu zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy zawodowych są finansowane wyłącznie przez budżet państwa.

**W myśl przepisów art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej, art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, emeryt „mundurowy”, pozostający w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., pobierać może tylko jedną z przysługujących mu emerytur – emeryturę „mundurową” albo emeryturę z FUS.** Nie może mieć on wypłacanych obu świadczeń, ponieważ w wymiarze przysługującej mu emerytury wojskowej lub policyjnej mogą być uwzględniane nie tylko okresy zawodowej służby, ale także okresy składkowe i nieskładkowe wymienione w ustawie emerytalnej, mimo że nie są to okresy zawodowej służby. Taki sposób obliczania emerytury należy uznać za preferencyjny. Pozwala on bowiem na uwzględnienie w wymiarze policyjnej/wojskowej emerytury (przysługującej bez względu na wiek), okresów ubezpieczenia, które uprawniają do emerytury z systemu ubezpieczeń społecznych dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. **Z tego powodu osoba, która wstąpiła do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. pobierać może tylko jedną z przysługujących emerytur: emeryturę policyjną/wojskową (obliczoną za okresy służby oraz „cywilnej” pracy) albo emeryturę z FUS (obliczoną tylko za okresy „cywilnej” pracy).**

Z inną sytuacją mamy do czynienia natomiast w przypadku osób, które po raz pierwszy wstąpiły do zawodowej służby po dniu 1 stycznia 1999 r., ponieważ w wymiarze emerytury policyjnej (wojskowej) przyznawanej takiej osobie uwzględniane są wyłącznie okresy zawodowej służby[5]. Żadne okresy zatrudnienia (ubezpieczenia) nie mogą być uwzględnione przy obliczaniu kwoty tej emerytury. **Emeryt policyjny (wojskowy) po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego może uzyskać prawo do drugiej emerytury z powszechnego ubezpieczenia społecznego, która zostanie obliczona wyłącznie za „cywilne” okresy zatrudnienia (ubezpieczenia).** W tym przypadku mogą być wypłacane obie emerytury, ponieważ każdy z systemów, tzn. zaopatrzeniowy i ubezpieczeniowy, realizuje wyłącznie własne zobowiązania, a budżet państwa nie jest obciążony finansowaniem zwiększenia emerytury policyjnej (wojskowej) z tytułu okresów składkowych i nieskładkowych zanim świadczeniobiorca osiągnie wiek uprawniający do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych.

Należy podkreślić, że art. 67 ust. 1 Konstytucji nie wymaga od ustawodawcy stworzenia jednego dla wszystkich obywateli systemu zaopatrzenia społecznego. Ustawodawca jest więc uprawniony do wprowadzenia, obok systemu powszechnego, systemów odrębnych dla określonych grup zawodowych, opartych na innych zasadach, korzystniejszych niż w systemie powszechnym, uzasadnionych np. szczególnymi warunkami pełnienia służby (art. 19 Konstytucji). W konsekwencji, dopuszczalne jest też ustalenie przez ustawodawcę warunków nabywania uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych z systemów odrębnych i metody obliczania ich wysokości w inny sposób niż w systemie powszechnym, jak i określenie, czy i w jakim zakresie okres aktywności zawodowej innej niż służba (praca), z tytułu której powstaje prawo do świadczeń z systemu odrębnego, wpływa na wysokość świadczenia z systemu odrębnego. Ustawodawcy przysługuje także swoboda ustalania, czy świadczenia emerytalno-rentowe, przysługujące z korzystniejszego systemu odrębnego, mogą być kumulowane ze świadczeniami emerytalno-rentowymi z innego sytemu zabezpieczenia społecznego, w tym z powszechnego systemu emerytalnego.

Biorąc pod uwagę, że dla osób, które wstąpiły do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r., utrzymano preferencyjny sposób wymierzania emerytury wojskowej (policyjnej), umożliwiający obliczenie jej z uwzględnieniem okresów ubezpieczenia oraz, że świadczenie to jest w całości finansowane ze środków budżetu państwa, należy uznać obecnie obowiązujące zasady wypłaty świadczeń emerytalnych za racjonalne.

Sąd Najwyższy w przywołanym w interpelacji wyroku z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt I UK 426/17, stwierdził, że właściwy jest taki kierunek wykładni art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej, z którego wynika, że użyte w ust. 2. tego artykułu sformułowanie „emerytura (...) obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych" oznacza odwołanie się do zasad obliczenia emerytury wojskowej określonych w tych przepisach, a więc z uwzględnieniem wyłącznie służby wojskowej, co z kolei uzasadnia prawo do pobierania dwóch emerytur „wypracowanych" niezależnie od siebie. Zatem o wyjątku od zasady pobierania jednego świadczenia nie decyduje data przyjęcia do służby, ale brak możliwości obliczenia emerytury wojskowej przy uwzględnieniu „cywilnego" stażu emerytalnego. Przy czym ten „brak możliwości" nie występuje wtedy, gdy emeryt wojskowy nie decyduje się na złożenie wniosku o doliczenie po zwolnieniu ze służby wojskowej okresów składkowych i nieskładkowych, choć mogą one zwiększyć podstawę wymiaru emerytury do 75 %. Wspólnym bowiem mianownikiem uzasadniającym prawo do dwóch świadczeń są uwarunkowania wynikające z przepisów prawa niepozwalające na wykorzystanie stażu „cywilnego" w emeryturze wojskowej, a nie wybór emeryta wojskowego."

**Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego nie podziela przedstawionej wyżej wykładni przepisów.**

Z uwagi na odmienny sposób ustalania emerytury mundurowej, to data wstąpienia do służby dalej winna decydować o rodzaju zbiegu - czy przysługuje jedna emerytura (wyższa lub wybrana przez zainteresowanego), czy też przysługują dwie emerytury. Wobec tego osoby, którym obliczono emeryturę wojskową (policyjną) zgodnie z art. 15 właściwej dla danego rodzaju służby ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, mają prawo do pobierania jednej emerytury - wyższej lub wybranej. Zasady tej nie stosuje się natomiast do emerytur obliczonych w myśl art. 15a, a także 18e obu ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym oraz art. 15d ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (należy przy tym podkreślić, że taką wykładnię stosują również organy rentowe, co zostało potwierdzone w piśmie Prezesa ZUS z dnia 22 kwietnia br., znak: 992700/611/822/2021-WOS).

Przyjęta przez Ministra przedmiotowa wykładnia znajduje potwierdzenie w orzeczeniach Sądu Najwyższego. Np. w wyroku z dnia 8 maja 2012 r. Sąd Najwyższy - Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w sprawie o sygn. II UK 237/11 stwierdził, iż: „Wnioskodawca uprawniony do renty wojskowej i pobierający to świadczenie nie może jednocześnie pobierać świadczenia z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, mimo że spełnił warunki do jego nabycia i prawo to zostało mu przyznane. Tym samym prezentowana w skardze kasacyjnej konstrukcja prawna, zgodnie z którą wnioskodawcy miałyby przysługiwać „niezależnie” oba świadczenia, wobec „ciągu”, a nie zbiegu świadczeń jest całkowicie chybiona i nie znajduje uzasadnienia w przepisach. Sprawy zbiegu prawa do emerytury z prawem do renty wojskowej z ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin rozstrzyga się zgodnie z powszechnymi regułami ustawy o emeryturach i rentach z FUS i tzw. zasadą jednego świadczenia. Zasada ta, dotyczy również zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w odrębnych przepisach z zakresu zabezpieczenia społecznego, niezależnie od ich ubezpieczeniowego czy też zaopatrzeniowego charakteru, z wyjątkami wskazanymi w art. 96, wyżej wskazanymi”.

Podobne stanowisko zostało wyrażone w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2004 r., sygn. II UK 292/03 i w wyroku z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. II UK 223/13.

**Również Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 20 lutego 2019 r. SK 30/17 stwierdził, iż:** „Data wskazana przez skarżącego jako kryterium różnicowania (tj. 1 stycznia 1999 r.) nie jest przypadkowa. Jest to data wejścia w życie ustawy o FUS. Celem ustawodawcy było stworzenie powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, który miał obejmować także żołnierzy zawodowych. Przed reformą wskazana grupa zawodowa była objęta systemem tzw. zdefiniowanego świadczenia. Od 1 stycznia 1999 r. do 30 września 2003 r. prawo do emerytury z zaopatrzenia emerytalnego zachowali żołnierze, którzy wstąpili do służby przed 2 stycznia 1999 r. Z kolei osoby, które objęły służbę po 1 stycznia 1999 r., miały nabywać prawo do świadczeń emerytalnych na zasadach obowiązujących w ramach systemu powszechnego. Sytuacja ta zmieniła się w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609), na mocy której do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy został dodany art. 15a. Przy okazji tej nowelizacji rozbudowano również art. 95 ust. 2 ustawy o FUS, m.in. wprowadzając w odniesieniu do żołnierzy, którzy uzyskują prawo do emerytury wojskowej na zasadach określonych w art. 15a EmŻołnU, wyjątek od zasady braku możliwości wypłaty jednocześnie dwóch świadczeń (emerytury wojskowej i emerytury z FUS).”

Trybunał w tym postanowieniu powołał się również na wcześniejsze swoje orzecznictwo, w którym wskazywał, że „różne traktowanie świadczeniobiorców, którzy nie mają wspólnej cechy relewantnej, nie narusza (...) zasady równości, a nawet nie pozwala na analizowanie ich sytuacji jako podobnej z punktu widzenia tej zasady” (wyrok z 24 lipca 2014 r., sygn. SK 53/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 77). Jednocześnie, rozpatrując zarzut naruszenia zasady równości sformułowany w stosunku do przepisów przewidujących odmienne traktowanie żołnierzy w zakresie prawa do emerytury ze względu na datę rozpoczęcia zawodowej służby wojskowej, Trybunał uznał, że „cechą istotną z punktu widzenia badanej regulacji nie jest jednak to, że porównywane grupy osób odbywały służbę wojskową, lecz to, że objęte były w okresie odbywania tej służby różnymi systemami emerytalnymi” (tamże).

Biorąc powyższe pod uwagę oraz przychylając się do powołanych wyżej orzeczeń Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2012 r., 27 kwietnia 2004 r. i 4 grudnia 2013 r., a także do uzasadnienia postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2019 r., w opinii Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, **przy obecnym brzmieniu przepisów zasadne jest dalsze stosowanie zaprezentowanej powyżej wykładni art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej.**

Z wyrazami szacunku MINISTER z up. Stanisław Szwed Sekretarz Stanu

[1] Dz. U. z 2021 r. poz. 291, z późn. zm., dalej powoływanej jako „ustawa emerytalna”.

[2] Art. 4 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 586, z późn. zm.), dalej powoływanej jako „ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych” oraz art. 4 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723, z późn. zm.), dalej powoływanej jako „ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”.

[3] Art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

[4] Zob. np. wyrok TK z 30 maja 2000 r., K. 37/98 oraz z 4 grudnia 2000 r., K. 9/00.

[5] art. 15a i art.18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz art. 15a, art. 15d i art. 18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

<https://orka2.sejm.gov.pl/INT9.nsf/klucz/ATTC3FHTN/%24FILE/i23110-o2.pdf>

Warszawa, 26 maja 2021 r.

BM-I.0520.299.2021

**Pan Piotr Zgorzelski Wicemarszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku, w odpowiedzi na interpelację nr 23110, skierowanej przez Panią Posłankę Hannę Gill-Piątek wraz z grupą posłów, proszę o przyjęcie następującej odpowiedzi. Zagadnienia związane z emeryturami funkcjonariuszy Służby Więziennej uregulowane zostały przez ustawodawcę w obowiązującej ustawie 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 2020 r. poz. 723). Należy zauważyć, że ww. ustawa określa trzy odmienne formuły ustalania wysokości emerytury funkcjonariusza Służby Więziennej. Kryterium, od którego zależy ustalenie prawa do emerytury i sposób ustalania jej wysokości, jest data wstąpienia do służby. Od tego kryterium zależy do jakiej emerytury funkcjonariusz ma prawo i w jakiej wysokości. Pierwszą grupę stanowią funkcjonariusze Służby Więziennej przyjęci do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. (art. 12 ustawy i nast.), drugą - funkcjonariusze Służby Więziennej przyjęci do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. (art. 15a ustawy), natomiast trzecią grupę stanowią funkcjonariusze Służby Więziennej przyjęci do służby po dniu 31 grudnia 2012 r. (art. 18a ustawy i nast.). Należy wskazać, że powołany wyrok Sądu Najwyższego wydany został w sprawie emeryta wojskowego, a nie funkcjonariusza Służby Więziennej. **Ponadto przedmiotowy wyrok nie ma mocy zasady prawnej, a stosowanie wykładni rozszerzającej w przypadku przepisów dotyczących obszaru emerytalnego jest niedopuszczalne.** Mając powyższe na uwadze nie zachodzi także konieczność opracowania jakiejkolwiek dodatkowej wykładni obowiązujących przepisów emerytalnych zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt I UK 426/17.

Z poważaniem

Michał Woś Sekretarz Stanu Sekretarz Stanu Michał Woś /podpisano elektronicznie/

<https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=BTGD2A&view=null>

**Interpelacja nr 10770 do ministra rodziny, pracy i polityki społecznej w sprawie dodatków do emerytur wojskowych**

**Zgłaszający: Stanisław Bukowiec**

**Data wpływu: 08-09-2020**

Bochnia, dnia 8 września 2020 r.

**Szanowna Pani Minister,**

ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity - Dz. U. z 2020 r. poz. 53) reguluje zasady wypłaty emerytur oraz możliwości łączenia różnych świadczeń. Ogólną regułę wypłaty jednego świadczenia określa art. 95 ust. 1 ustawy o emeryturach, który stanowi, iż w przypadku zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego. Ust. 2 powyższego artykułu wskazuje, iż zasadę wypłaty jednego świadczenia stosuje się również w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty z FUS z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy enumeratywnie wymienionych służb, jednakże 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. 15d 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Ustawa o emeryturach wojskowych odrębnie traktuje żołnierzy zawodowych, którzy wstąpili do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. od żołnierzy zawodowych, którzy wstąpili do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. W przypadku żołnierzy zawodowych, którzy wstąpili do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. ich nabycie emerytury oraz sposób jej obliczenia określa przepis art. 15 a, o którym mowa w art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach. Zgodnie z tą regulacją za 15 lat służby wojskowej emerytura żołnierza wynosi 40% podstawy jej wymiaru i rośnie o 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby. Emerytura ulega podwyższeniu za pełnienie służby w szczególnych warunkach m.in. za służbę w składzie personelu latającego na samolotach naddźwiękowych, za pełnienie służby na froncie w czasie wojny lub w strefie działań wojennych czy też z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą. Emerytura żołnierza zawodowego wstępującego do służby po 1 stycznia 1999 r. może być więc naliczona tylko i wyłącznie z okresów służby wojskowej i podwyższona jedynie za działania związane wyłącznie ze służbą wojskową. Emeryt taki nie ma możliwości doliczenia do emerytury wojskowej okresów pracy cywilnej. Emerytura żołnierza zawodowego, który wstąpił do służby wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. obliczana jest w powyższy sposób, jednak podstawa jej wymiaru może zostać podwyższona także o okresy pracy przed służbą oraz po służbie wojskowej, tj. o 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok okresów składkowych poprzedzających służbę, nie więcej jednak niż za trzy lata tych okresów, o 1,3% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów składkowych ponad trzyletni okres składkowy oraz o 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów nieskładkowych poprzedzających służbę. Niezależenie od daty powołania do służby wojskowej emerytura wojskowa nie może przekroczyć 75% podstawy wymiaru. Zgodnie z zasadą określoną w art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach, żołnierzom do emerytury z systemu powszechnego nie dolicza się okresu zawodowej służby wojskowej, jeśli mają ustalone prawo do emerytury wojskowej.

W przypadku żołnierzy zawodowych przyjętych do służby wojskowej przed 2 stycznia 1999 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego uznają więc, iż niezależnie od ilości wysłużonych i przepracowanych lat takiemu żołnierzowi przysługuje tylko jedna emerytura, wojskowa lub z systemu powszechnego, nawet jeśli okresy przyjęte do obliczenia emerytury wojskowej i cywilnej nie pokrywają się. W takich sytuacjach znaczna część życia zawodowego emeryta nie ma wpływu na wysokości otrzymywanych przez niego świadczeń emerytalnych.

Sąd Najwyższy wypowiedział się w tej sprawie w wyroku z dnia 24 stycznia 2019 r. (Sygn. akt I UK 426/17) dotyczącym żołnierza służącego 25 lat w wojskach lotniczych. Służbę zakończył on w 1990 roku po czym podjął pracę jako pracownik cywilny. Praca ta trwała kolejne 23 lata, a więc przez cały ten czas płacił składki ZUS, w tym składkę emerytalną. Na swoim subkoncie ZUS uzbierał kwotę 350 tys. złotych. Gdy osiągnął powszechny wiek emerytalny zwrócił się do ZUS o przyznanie prawa do emerytury. Otrzymał decyzję ustalającą wysokość świadczenia na 1 800,00 zł miesięcznie, ale z zawieszeniem (czyli „odmową wypłaty”) z uwagi na to, że pobiera już emeryturę wojskową. Wojskowy nie zgodził się z taką decyzją ZUS-u i odwołał się do sądu. Sądy obu instancji przyznały rację ZUS-owi – z uwagi na zbieg świadczeń, w ich ocenie nie można było przyznać mu dodatkowo emerytury cywilnej.

Sąd Najwyższy uchylił wyrok Sądu II instancji i stwierdził przy tym, że w sprawie doszło do nierównego traktowania i naruszenia art. 32 Konstytucji RP. Wojskowy pobierał bowiem emeryturę wojskową w maksymalnej dopuszczalnej wysokości, a więc 75% uposażenia. Z uwagi na to nie mógł doliczyć stażu cywilnego do swojej emerytury wojskowej. 23 lata pracy cywilnej i odprowadzania składek w żaden sposób nie wpływały na wysokość pobieranego przez niego świadczenia.

Sąd Najwyższy stwierdził więc, że jego sytuacja jest taka sama, jak osób przyjętych do służby po 1 stycznia 1999 r., a jednak jest traktowany inaczej. Nie ma bowiem możliwości uzyskania dodatkowego świadczenia – w przeciwieństwie do tych, którzy rozpoczęli służbę później.

Sprawa powróciła do Sądu Apelacyjnego, który zmienił wyrok Sądu Okręgowego i poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i przyznał emerytowi prawo do wypłaty emerytury z powszechnego systemu emerytalnego.

Wyrok Sądu Najwyższego nie zmienia praktyki Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego, którzy to niezmiennie zawieszają wypłatę drugiej emerytury. Konieczne jest każdorazowe odwołanie od takiej decyzji do Sądu Okręgowego, Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Od momentu wydania przez Sąd Najwyższy wspomnianego wyżej wyroku z dnia 24 stycznia 2019 r., zauważa się pojedyncze wyroki sądów okręgowych uznające rację niektórych skarżących, tj. potwierdzające ich prawo do pobierania dwóch świadczeń (emerytury wojskowej oraz emerytury z ZUS) przy stanie faktycznym zbliżonym do opisanego przesz SN w ww. wyroku (np. wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 8.08.2019 r.; VIII U 345/19 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Rzeszowie z dnia 17.09.2019 r.; IV U 498/19). W uzasadnieniu swoich wyroków sądy okręgowe powołują się na argumentację przedstawiona przez Sąd Najwyższy w tej sprawie.

* Czy Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dostrzega problem części obywateli, którym nie przysługuje prawo do świadczenia w takiej części na jaką zapracowali?
* Czy Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w związku z uznaniem przez Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 24 stycznia 2019 r. (sygn. akt I UK 426/17) oraz wyrokiem z dnia 8 stycznia 2020 r. (sygn. akt XIII U 2133/19) słuszności zaskarżeń pokrzywdzonych obywateli zamierza skorzystać z przypadającej Radzie Ministrów inicjatywy ustawodawczej w celu wyeliminowania opisanej wyżej sytuacji?
* Czy Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zamierza powziąć działania z uwagi na opinię Sądu Najwyższego, iż inna interpretacja przepisów niż ta, którą kierował się Sąd Najwyższy naruszałaby zasadę równego traktowania określoną w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej grupy oraz jakiego charakteru działania to będą?

Z poważaniem Stanisław Bukowiec  
Poseł na Sejm RP

**Odpowiedź na interpelację nr 10770**

**w sprawie dodatków do emerytur wojskowych**

**Odpowiadający: sekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Stanisław Szwed**

**Warszawa, 28-09-2020**

*Szanowna Pani Marszałek,*

w odpowiedzi na interpelację nr 10770 pana posła Stanisława Bukowca w sprawie *dodatków do emerytur wojskowych*, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Należy na wstępie podkreślić, że system zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy służb mundurowych jest systemem autonomicznym w stosunku do systemu ubezpieczeń społecznych. Wynika to ze szczególnego tytułu uprawnienia, jakim jest służba, a nie praca, oraz ze względu na brak jakiegokolwiek udziału uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych w ponoszeniu ich kosztów. Obowiązujący stan prawny uwzględnia jednakże sytuację osób, które przed wstąpieniem do zawodowej służby lub po przejściu na emeryturę wojskową (policyjną) wykonywały pracę w sferze „cywilnej”, z tytułu której były objęte powszechnym ubezpieczeniem społecznym (ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym).

Z przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*[1] wynika, że osoba uprawniona do wojskowej lub policyjnej emerytury może mieć z tytułu pracy objętej ubezpieczeniem społecznym przyznaną drugą emeryturę na podstawie ww. ustawy, jeżeli spełnia wymagane warunki bez uwzględnienia okresów zawodowej służby. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2a *ustawy emerytalnej*, przy ustalaniu uprawnień do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i obliczaniu jej wysokości nie uwzględnia się okresów zawodowej służby, jeżeli wnioskodawca ma ustalone prawo do emerytury „mundurowej”. Trzeba zaznaczyć, iż powyższy przepis jest konsekwencją regulacji zawartych w systemie zaopatrzenia emerytalnego[2], które wykluczają możliwość uznania za okresy składkowe w rozumieniu *ustawy emerytalnej* okresów służby żołnierzy i funkcjonariuszy, którzy nabyli prawo do emerytury wojskowej lub policyjnej.

W wymiarze emerytury wojskowej lub policyjnej przyznanej osobie, która wstąpiła do zawodowej służby przed dniem 2 stycznia 1999 r.[3], mogą być natomiast uwzględniane nie tylko okresy zawodowej służby, ale także okresy składkowe i nieskładkowe wymienione w *ustawie emerytalnej*. Okresy składkowe poprzedzające okres służby są liczone po 2,6 % podstawy wymiaru, a więc w znacznie korzystniejszym wymiarze niż w systemie ubezpieczeń społecznych. Przy czym nie w każdym przypadku w wysokości emerytury „mundurowej” są uwzględnione wszystkie udowodnione okresy zatrudnienia (ubezpieczenia). Każdy system zabezpieczenia emerytalnego określa bowiem maksymalną wysokość świadczenia, która nie może być przekroczona, chociażby miało to oznaczać, że nie wszystkie udowodnione okresy będą uwzględnione w wymiarze świadczenia.

Maksymalny wymiar wojskowej emerytury określa art. 18 ustawy *o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych*. Kwota emerytury wojskowej, bez uwzględnienia dodatków pielęgnacyjnego, dla sierot zupełnych, kombatanckiego i za tajne nauczanie, nie może przekraczać 75% podstawy wymiaru, tj. uposażenia należnego w ostatnim miesiącu pełnienia zawodowej służby. Zatem lata pracy „w cywilu” skutkują wymiernie tylko w przypadku emerytów, którzy nie osiągnęli przyjętego przez ustawodawcę maksymalnego wymiaru emerytury wojskowej. Analogiczna regulacja jest zawarta w art. 18 *ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.*

Kwestie związane z ewentualnym podwyższeniem maksymalnego wymiaru emerytur „mundurowych”, należą do kompetencji Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Kształtowanie systemu zaopatrzenia emerytalnego nie leży bowiem w gestii Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Niemniej jednak należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada proporcjonalności nie wyklucza rozpiętości wysokości świadczeń w porównaniu z rozpiętością wysokości zarobków i składek[4]. Przypomnieć też trzeba, że świadczenia emerytalne z systemu zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy zawodowych są finansowane wyłącznie przez budżet państwa.

Zgodnie z przepisami art. 95 ust. 1 *ustawy emerytalnej*, art. 7 *ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych* i art. 7 *ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy,*emeryt „mundurowy”, pozostający w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., pobierać może tylko jedną z przysługujących mu emerytur – emeryturę „mundurową” albo emeryturę z FUS. Nie może mieć wypłacanych obu świadczeń, ponieważ w wymiarze przysługującej mu emerytury wojskowej lub policyjnej mogą być uwzględniane nie tylko okresy zawodowej służby, ale także okresy składkowe i nieskładkowe wymienione w *ustawie emerytalnej*, mimo że nie są to okresy zawodowej służby. Jest to więc bardzo preferencyjny sposób obliczania emerytury. Pozwala on bowiem na uwzględnienie w wymiarze policyjnej/wojskowej emerytury (przysługującej bez względu na wiek), okresów ubezpieczenia, które uprawniają do emerytury z systemu ubezpieczeń społecznych dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Z tego powodu osoba, która wstąpiła do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. pobierać może tylko jedną z przysługujących emerytur: emeryturę policyjną/wojskową (obliczoną za okresy służby oraz „cywilnej” pracy) albo emeryturę z FUS (obliczoną tylko za okresy „cywilnej” pracy).

Z inną sytuacją mamy do czynienia natomiast w przypadku osób, które po raz pierwszy wstąpiły do zawodowej służby po dniu 1 stycznia 1999 r., ponieważ w wymiarze emerytury policyjnej (wojskowej) przyznawanej takiej osobie uwzględniane są wyłącznie okresy zawodowej służby[5]. Żadne okresy zatrudnienia (ubezpieczenia) nie mogą być uwzględnione przy obliczaniu kwoty tej emerytury. Emeryt policyjny (wojskowy) po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego może uzyskać prawo do drugiej emerytury z powszechnego ubezpieczenia społecznego, która zostanie obliczona wyłącznie za „cywilne” okresy zatrudnienia (ubezpieczenia). W tym przypadku mogą być wypłacane obie emerytury, gdyż każdy z systemów, tzn. zaopatrzeniowy i ubezpieczeniowy, realizuje wyłącznie własne zobowiązania, a budżet państwa nie jest obciążony finansowaniem zwiększenia emerytury policyjnej (wojskowej) z tytułu okresów składkowych i nieskładkowych zanim świadczeniobiorca osiągnie wiek uprawniający do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych.

Należy nadmienić, że art. 67 ust. 1 Konstytucji nie wymaga od ustawodawcy stworzenia jednego dla wszystkich obywateli systemu zaopatrzenia społecznego. Ustawodawca jest więc uprawniony do wprowadzenia, obok systemu powszechnego, systemów odrębnych dla określonych grup zawodowych, opartych na innych zasadach, korzystniejszych niż w systemie powszechnym, uzasadnionych np. szczególnymi warunkami pełnienia służby (art. 19 Konstytucji). W konsekwencji, dopuszczalne jest też ustalenie przez ustawodawcę warunków nabywania uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych z systemów odrębnych i metody obliczania ich wysokości w inny sposób niż w systemie powszechnym, jak i określenie, czy i w jakim zakresie okres aktywności zawodowej innej niż służba (praca), z tytułu której powstaje prawo do świadczeń z systemu odrębnego, wpływa na wysokość świadczenia z systemu odrębnego. Ustawodawcy przysługuje także swoboda ustalania, czy świadczenia emerytalno-rentowe, przysługujące z korzystniejszego systemu odrębnego, mogą być kumulowane ze świadczeniami emerytalno-rentowymi z innego sytemu zabezpieczenia społecznego, w tym z powszechnego systemu emerytalnego.

Biorąc pod uwagę, że dla osób, które wstąpiły do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r., utrzymano preferencyjny sposób wymierzania emerytury wojskowej (policyjnej), umożliwiający obliczenie jej z uwzględnieniem okresów ubezpieczenia oraz, że świadczenie to jest w całości finansowane ze środków budżetu państwa, należy stwierdzić, że obecnie obowiązujące zasady wypłaty świadczeń emerytalnych są racjonalne. Warto przypomnieć, że pogląd ten podzieliła również senacka Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, która po rozpatrzeniu 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.

Konstytucyjność obowiązujących obecnie zasad wypłaty emerytury wojskowej w zbiegu z emeryturą z FUS będzie rozpatrzona przez Trybunał Konstytucyjny w związku z wniesioną 10 czerwca 2016 r. skargą konstytucyjną (sygn. akt SK 9/16) o zbadanie zgodności art. 7 *ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych*w związku z art. 95 ust. 1 i 2 *ustawy o emeryturach i rentach z FUS* z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Warto przy tym wskazać, że w swych stanowiskach w ww. sprawie, skierowanych do Trybunału (odpowiednio w pismach z dnia 17 listopada 2016 r. i z dnia 7 marca 2017 r.), zarówno Prokurator Generalny, jak i Sejm RP nie dopatrzył się naruszenia przepisów konstytucyjnych wskazanych w skardze konstytucyjnej.

Przywołany w interpelacji wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt I UK 426/17, był oczywiście analizowany przez ekspertów resortu. Podkreślić jednak należy, że zapadł on w składzie trzyosobowym w związku z konkretną sprawą – wskutek wniesienia skargi kasacyjnej przez ubezpieczonego od wyroku sądu II instancji. Nie ma więc on mocy zasady prawnej i nie wiąże pozostałych składów orzekających SN w podobnych sprawach.

Biorąc powyższe pod uwagę, wydaje się więc, że rozpoczynanie jakichkolwiek prac legislacyjnych w celu zmiany obecnie obowiązujących przepisów związanych z przedmiotem interpelacji przed zapadnięciem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego byłoby niezasadne.

*Z wyrazami szacunku*

*MINISTER*

***z up. Stanisław Szwed***  
*Sekretarz Stanu*

[1] Dz. U. z 2020 r. poz. 53, z późn. zm., dalej powoływanej jako *„ustawa emerytalna”.*

[2] Art. 4 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r.*o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin* (Dz. U. z 2020 r. poz. 586, z późn. zm.), dalej powoływanej jako *„ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych”* oraz art. 4 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, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin* (Dz. U. z 2020 r. poz. 723), dalej powoływanej jako „*ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”.*

[3] Art. 15*ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych*i art. 15 *ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.*

[4] Zob. np. wyrok TK z 30 maja 2000 r., K. 37/98 oraz z 4 grudnia 2000 r., K. 9/00.

[5] art. 15a i art.18e *ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych* oraz art. 15a, art. 15d i art. 18e *ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.*

<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=BLXCGZ>

**Interpelacja nr 2253**

**do ministra rodziny, pracy i polityki społecznej**

**w sprawie emerytur służb mundurowych**

**Zgłaszający: Małgorzata Wassermann**

**Data wpływu: 12-02-2020**

*Szanowna Pani Minister!*

Pragnę zwrócić się do Pani Minister z zapytaniem dotyczącym emerytur służb mundurowych.

Obywatele, którzy służbę mundurową rozpoczęli po 1 stycznia 1999 roku, a następnie pracowali, opłacając składki do ZUS, mają prawo w myśl przepisów uzyskać dwa równoległe świadczenia emerytalne. Natomiast obywatele, którzy zaczęli swoją służbę mundurową przed rokiem 1999, w sytuacji w której po zakończeniu służby i uzyskaniu prawa do emerytury pracowali następnie przez wiele lat, odprowadzając składki do ZUS, mają prawo do jednej emerytury w związku z treścią art. 95 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Pomimo przewidzianej prawnie możliwości doliczenia stażu pracy cywilnej do tego świadczenia w praktyce nie zawsze do takiego doliczenia dochodzi, a to z racji limitowania kwot świadczeń emerytalnych maksymalnie do wysokości 75% ostatniego uposażenia. Oznacza to, że mimo wieloletniej pracy po zakończeniu służby dochodzi do nierównego traktowania tych dwóch grup emerytów mundurowych ze względu na datę rozpoczęcia służby oraz pokrzywdzenia emerytów, którzy rozpoczęli służbę przed 1999 rokiem, w zakresie ich uprawnień emerytalnych.

Kwestią tą zajmował się m.in. Sąd Najwyższy w 2019 roku w sprawie o sygn. akt I UK 426/17.

Z tego też względu celowe wydaje się podjęcie działań w celu wyrównania sytuacji prawnej emerytów, którzy służbę mundurową zaczęli przed 1999 r. Rozwiązaniem mogłoby być np. podniesienie kwoty świadczeń emerytalnych do 100% ostatniego uposażenia w miejsce obowiązujących 75%.

Mając na uwadze powyższe, zwracam się z zapytaniem: Czy i jakie działania zostaną podjęte w celu zapewnienia równego traktowania emerytów mundurowych, którzy rozpoczęli służbę przed 1999 r., a następnie przez wiele lat pracowali, opłacając składki w ZUS?

Z wyrazami szacunku

*Małgorzata Wassermann*

Poseł na Sejm RP

<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=BMJEHC&view=null>

**Odpowiedź na interpelację nr 2253**

**w sprawie emerytur służb mundurowych**

**Odpowiadający: sekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Stanisław Szwed**

**Warszawa, 06-03-2020**

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na interpelację nr 2253 posłanki Małgorzaty Wassermann, uprzejmie informuję, że system zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy służb mundurowych jest systemem autonomicznym w stosunku do systemu ubezpieczeń społecznych z uwagi na szczególny tytuł uprawnień, jakim jest służba, a nie praca, oraz ze względu na brak jakiegokolwiek udziału uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych w ponoszeniu ich kosztów. Obowiązujący stan prawny uwzględnia jednak sytuację osób, które przed wstąpieniem do zawodowej służby lub po przejściu na emeryturę wojskową (policyjną) wykonywały pracę w sferze „cywilnej”, z tytułu której były objęte powszechnym ubezpieczeniem społecznym (ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym).

Osoba uprawniona do wojskowej lub policyjnej emerytury może mieć z tytułu pracy objętej ubezpieczeniem społecznym przyznaną drugą emeryturę na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53), jeżeli spełnia wymagane warunki bez uwzględnienia okresów zawodowej służby. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2a tej ustawy, przy ustalaniu uprawnień do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i obliczaniu jej wysokości nie uwzględnia się okresów zawodowej służby, jeżeli wnioskodawca ma ustalone prawo do emerytury „mundurowej”. Należy podkreślić, że powyższy przepis jest konsekwencją regulacji zawartych w systemie zaopatrzenia emerytalnego[1], które wykluczają możliwość uznania za okresy składkowe w rozumieniu ustawy o emeryturach i rentach z FUS okresów służby żołnierzy i funkcjonariuszy, którzy nabyli prawo do emerytury wojskowej lub policyjnej.

Natomiast w wymiarze emerytury wojskowej lub policyjnej przyznanej osobie, która wstąpiła do zawodowej służby przed 2 stycznia 1999 r.[2], mogą być 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. Nie w każdym przypadku w wysokości emerytury „mundurowej” są uwzględnione wszystkie udowodnione okresy zatrudnienia (ubezpieczenia). Każdy system zabezpieczenia emerytalnego określa bowiem maksymalną wysokość świadczenia, która nie może być przekroczona, chociażby miało to oznaczać, że nie wszystkie udowodnione okresy będą uwzględnione w wymiarze świadczenia.

Maksymalny wymiar wojskowej emerytury określa art. 18 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych. Kwota emerytury wojskowej, bez uwzględnienia dodatków pielęgnacyjnego, dla sierot zupełnych, kombatanckiego i za tajne nauczanie, nie może przekraczać 75% podstawy wymiaru, tj. uposażenia należnego w ostatnim miesiącu pełnienia zawodowej służby. Zatem lata pracy „w cywilu” skutkują wymiernie tylko w przypadku emerytów, którzy nie osiągnęli przyjętego przez ustawodawcę maksymalnego wymiaru emerytury wojskowej. Analogiczna regulacja jest zawarta w art. 18 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Kwestie związane z ewentualnym podwyższeniem maksymalnego wymiaru emerytur „mundurowych”, np. do 100% podstawy wymiaru, należą do kompetencji Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Kształtowanie systemu zaopatrzenia emerytalnego nie leży bowiem w gestii Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Niemniej jednak należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada proporcjonalności nie wyklucza rozpiętości wysokości świadczeń w porównaniu z rozpiętością wysokości zarobków i składek[3]. Przypomnieć też należy, że świadczenia emerytalne z systemu zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy zawodowych są finansowane wyłącznie przez budżet państwa.

Zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, emeryt „mundurowy” pozostający w służbie przed 2 stycznia 1999 r., pobierać może tylko jedną z przysługujących mu emerytur: emeryturę „mundurową” albo emeryturę z FUS. Nie może mieć wypłacanych obu świadczeń, ponieważ w wymiarze przysługującej mu emerytury wojskowej lub policyjnej mogą być uwzględniane nie tylko okresy zawodowej służby ale także okresy składkowe i nieskładkowe wymienione w ustawie o emeryturach i rentach z FUS, mimo że nie są to okresy zawodowej służby. Jest to bardzo preferencyjny sposób obliczania emerytury, ponieważ pozwala na uwzględnienie w wymiarze policyjnej emerytury (przysługującej bez względu na wiek), okresów ubezpieczenia, które uprawniają do emerytury z systemu ubezpieczeń społecznych dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Z tego powodu osoba, która wstąpiła do służby przed 2 stycznia 1999 r. pobierać może tylko jedną z przysługujących emerytur: emeryturę 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 emerytury policyjnej (wojskowej) przyznawanej takiej osobie uwzględniane są wyłącznie okresy zawodowej służby[4]. Żadne okresy zatrudnienia (ubezpieczenia) nie mogą być uwzględnione przy obliczaniu kwoty tej emerytury. Emeryt policyjny (wojskowy) po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego może uzyskać prawo do drugiej emerytury z powszechnego ubezpieczenia społecznego, która zostanie obliczona wyłącznie za „cywilne” okresy zatrudnienia (ubezpieczenia). W tym przypadku mogą być wypłacane obie emerytury, ponieważ każdy z systemów, tzn. zaopatrzeniowy i ubezpieczeniowy, realizuje wyłącznie własne zobowiązania, a budżet państwa nie jest obciążony finansowaniem zwiększenia emerytury policyjnej (wojskowej) z tytułu okresów składkowych i nieskładkowych zanim świadczeniobiorca osiągnie wiek uprawniający do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych.

Należy nadmienić, że art. 67 ust. 1 Konstytucji nie wymaga od ustawodawcy stworzenia jednego dla wszystkich obywateli systemu zaopatrzenia społecznego. Ustawodawca jest więc uprawniony do wprowadzenia, obok systemu powszechnego, systemów odrębnych dla określonych grup zawodowych, opartych na innych zasadach, korzystniejszych niż w systemie powszechnym, uzasadnionych np. szczególnymi warunkami pełnienia służby (art. 19 Konstytucji). W konsekwencji, dopuszczalne jest też ustalenie przez ustawodawcę warunków nabywania uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych z systemów odrębnych i metody obliczania ich wysokości w inny sposób niż w systemie powszechnym, jak i określenie, czy i w jakim zakresie okres aktywności zawodowej innej niż służba (praca), z tytułu której powstaje prawo do świadczeń z systemu odrębnego, wpływa na wysokość świadczenia z systemu odrębnego. Ustawodawcy przysługuje także swoboda ustalania, czy świadczenia emerytalno-rentowe, przysługujące z korzystniejszego systemu odrębnego, mogą być kumulowane ze świadczeniami emerytalno-rentowymi z innego sytemu zabezpieczenia społecznego, w tym z powszechnego systemu emerytalnego.

Biorąc pod uwagę, że dla osób, które wstąpiły do służby przed 2 stycznia 1999 r., utrzymano preferencyjny sposób wymierzania emerytury wojskowej (policyjnej), umożliwiający obliczenie jej z uwzględnieniem okresów ubezpieczenia oraz, że świadczenie to jest w całości finansowane ze środków budżetu państwa, należy stwierdzić, że obecnie obowiązujące zasady wypłaty świadczeń emerytalnych są racjonalne. Nadmieniam, że pogląd ten podzieliła również senacka Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, która po rozpatrzeniu 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.

Konstytucyjność obowiązujących obecnie zasad wypłaty emerytury wojskowej w zbiegu z emeryturą z FUS będzie rozpatrzona przez Trybunał Konstytucyjny w związku z wniesioną 10 czerwca 2016 r. skargą konstytucyjną (sygn. akt SK 9/16) o zbadanie zgodności art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Tak więc podjęcie prac legislacyjnych w celu zmiany obecnie obowiązujących przepisów jest uzależnione od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie nadmieniam, że wyrok Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019 r., sygn. akt I UK 426/17, o którym wspomniano w interpelacji, ma charakter kasatoryjny, a nie reformatoryjny.

Z wyrazami szacunku

MINISTER

z up. Stanisław Szwed, Sekretarz Stanu

[1] art. 4 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 289, z późn. zm.) oraz art. 4 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, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 288, z późn. zm.).

[2] art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

[3] zob. np. wyrok TK z 30 maja 2000 r., K. 37/98 oraz z 4 grudnia 2000 r., K. 9/00

[4] art. 15a i art.18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz art. 15a, art. 15d i art. 18e ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.