



BMP-0724-3-11/2022/KSz

**Pan**  
**Tomasz Grodzki**  
Marszałek Senatu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na pismo z 4 sierpnia 2022 r. (sygn. BPS/043-47-1826/22) dotyczące oświadczenia Senatora RP Pana Bogdana Zdrojewskiego w sprawie *rozbieżności w zakresie uprawnień emerytalnych policjantów i wojskowych w zależności od czasu rozpoczęcia przez nich służby*<sup>1</sup>, złożone podczas 47. posiedzenia Senatu RP 4 sierpnia 2022 r., z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, w porozumieniu z Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej oraz Ministrem Obrony Narodowej, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed 2 stycznia 1999 r. jest obliczana na podstawie art. 15 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*<sup>2</sup>, tj. z uwzględnieniem okresów służby, okresów równorzędnych ze służbą, jak również okresów składkowych i nieskładkowych w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*<sup>3</sup>. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej funkcjonariuszom, którzy spełniają warunki określone w art. 12, zalicza się do wysługi emerytalnej, uwzględnianej przy obliczaniu emerytury na podstawie art. 15, posiadane przed przyjęciem do służby okresy składkowe i nieskładkowe w rozumieniu ustawy o emeryturach i rentach z FUS. W tym przypadku za każdy rok okresów składkowych poprzedzających służbę w wymiarze do 3 lat, emerytura ulega zwiększeniu o 2,6% podstawy jej wymiaru, a za pozostałe okresy składkowe po 1,3% podstawy wymiaru za każdy rok tych okresów. Ponadto stosownie do art. 14 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej, ww. osobom przysługuje prawo do zaliczenia do wysługi emerytalnej okresów aktywności zawodowej przypadających po zwolnieniu ze służby. W myśl art. 14 ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej, na wniosek emeryta dolicza się do wysługi emerytalnej, okresy zatrudnienia przed 1 stycznia 1999 r. w wymiarze czasu pracy nie niższym niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy oraz okresy opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe po 31 grudnia 1998 r. lub okres nieopłacania składek z powodu przekroczenia w trakcie roku kalendarzowego kwoty rocznej podstawy wymiaru składek na te ubezpieczenia. Doliczenie tych okresów

<sup>1</sup> Przekazane pismem Pana Łukasza Schreiber, Ministra - Członka Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, sygn.: DSP.INT.4513.125.2022.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1626, dalej „ustawa zaopatrzeniowa”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 504, dalej „ustawa o emeryturach i rentach z FUS”.

następuje, jeżeli emerytura wynosi mniej niż 75% podstawy jej wymiaru oraz emeryt ukończył 55 lat – mężczyzna, 50 lat - kobieta albo stał się inwalidą.

Stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, kwota emerytury bez uwzględnienia dodatków, zasiłków i świadczeń pieniężnych (dodatku pielęgnacyjnego i dodatku dla sierot zupełnych), nie może przekroczyć 75% podstawy wymiaru emerytury. W przypadku zwiększenia emerytury o 15% podstawy wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą, kwota emerytury nie może przekroczyć 80% podstawy wymiaru emerytury. Podobnie w systemie powszechnym kwota emerytury podlega ograniczeniu. W myśl art. 86 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, kwota emerytury lub renty wraz ze zwiększeniami nie może przekraczać 100% podstawy wymiaru emerytury lub renty.

Kwestię nabycia prawa do emerytury z systemu powszechnego reguluje ustawa o emeryturach i rentach z FUS, która w art. 2 ust. 1 pkt 1 stanowi, iż prawo do świadczeń określonych w ustawie przysługuje ubezpieczonemu, po spełnieniu warunków do nabycia prawa do świadczeń pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych określonych w tej ustawie. Stosownie do 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. Natomiast w myśl ust. 2 powołanego przepisu zasadę tę stosuje się również w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Podobnie art. 7 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, iż w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty przewidzianych w ustawie zaopatrzeniowej z prawem do emerytury lub renty albo 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.

Zasada pobierania tylko jednego świadczenia nie obowiązuje wyłącznie w przypadku, gdy emerytura mundurowa została obliczona według zasad określonych w art. 15a lub art. 15d lub art. 18e ustawy zaopatrzeniowej. Funkcjonariusze, którym ustalono emeryturę na podstawie tych przepisów mogą pobierać równocześnie dwie emerytury, tj. mundurową (wyłącznie za okresy służby) i z systemu powszechnego (w przypadku spełnienia warunku wymaganego do jej nabycia, tj. po ukończeniu określonego w systemie powszechnym wieku), jednakże nie mogą zwiększać wysokości emerytury mundurowej poprzez doliczenie do wysługi emerytalnej okresów składkowych i nieskładkowych. Są więc pozbawieni możliwości uwzględnienia w wysłudze emerytalnej okresów składkowych i nieskładkowych, którą posiadają funkcjonariusze pozostający w służbie przed 2 stycznia 1999 r. Warto zwrócić uwagę, iż ta grupa funkcjonariuszy (tj. przyjęci do służby po 1 stycznia 1999 r.), domagała się, aby objąć ich regulacjami dotyczącymi funkcjonariuszy przyjętych do służby przed 2 stycznia 1999 r., pozwalającymi na doliczanie okresów składkowych do emerytury mundurowej. W związku z powyższym, w wyniku porozumienia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ze związkami zawodowymi funkcjonariuszy z 8 listopada 2018 r., spełniono postulaty funkcjonariuszy przyjętych do służby po 1 stycznia 1999 r. i przed 1 października 2003 r., umożliwiając im doliczanie okresów składkowych do emerytury mundurowej. Jednakże, co należy wyraźnie podkreślić, konsekwencją skorzystania z tego prawa przez funkcjonariusza jest wyłączenie możliwości pobierania dwóch emerytur (tj. mundurowej i z systemu powszechnego). Zostało to uregulowane w nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z dnia 12 maja 2022 r.<sup>4</sup>, która wprowadziła do ustawy zaopatrzeniowej art. 15aa i art. 15ab.

---

<sup>4</sup> Dz. U. poz. 1115 – akt jednorazowy.

Podsumowując należy podkreślić, iż funkcjonariusze, którzy wstąpili do służby przed 2 stycznia 1999 r. posiadają możliwość ustalenia prawa do obydwu świadczeń – z systemu zaopatrzeniowego i powszechnego – jednakże wypłacane jest im tylko jedno świadczenie – wyższe lub wybrane przez osobę uprawnioną.

Natomiast, jak przedstawia Minister Obrony Narodowej<sup>5</sup>, nabycie przez żołnierza prawa do emerytury wiąże się wyłącznie z posiadaniem okresem czynnej służby wojskowej i uposażeniem otrzymywanym na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym. Emerytura wojskowa jest wypłacana z budżetu państwa na podstawie zaopatrzeniowego, nieskładkowego systemu emerytalnego. Zatem, o prawie do niej nie decyduje wiek i zgromadzone składki, jak to ma miejsce w systemie powszechnym.

W wymiarze emerytury żołnierzy zawodowych, którzy pozostawali w służbie przed 2 stycznia 1999 r. są uwzględniane nie tylko okresy służby wojskowej, ale także okresy składkowe i nieskładkowe, wymienione w ustawie o emeryturach i rentach z FUS. Jednocześnie, nie w każdym przypadku w wysokości świadczenia są uwzględniane wszystkie udowodnione okresy zatrudnienia (ubezpieczenia). Każdy system zabezpieczenia emerytalnego określa bowiem maksymalną wysokość świadczenia, która nie może być przekroczona, choćby miało to oznaczać, że nie wszystkie udowodnione okresy będą uwzględniane w wymiarze świadczenia.

Zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin*<sup>6</sup>, emeryt wojskowy ma prawo do tzw. doliczenia do wystugi emerytalnej okresów zatrudnienia wykonywanych po zwolnieniu z wojska. Za każdy rok okresu zatrudnienia wykonywanego po zwolnieniu ze służby emeryturę zwiększa się o 1,3% podstawy jej wymiaru. Przedmiotowe doliczenie następuje w przypadku, gdy emerytura wynosi mniej niż 75% podstawy wymiaru oraz zainteresowany ukończył 55 lat - mężczyzna i 50 lat - kobieta albo stał się inwalidą. Niemniej jednak, jak wspomniano wyżej, emerytura wojskowa ma określoną maksymalną podstawę wymiaru, bowiem - zgodnie z art. 18 wojskowej ustawy emerytalnej kwota emerytury bez uwzględnienia dodatków, zasiłków i świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 25 - nie może przekraczać 75% podstawy wymiaru.

Tym samym, zatrudnienie wykonywane po zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej skutkuje wymiennie tylko w przypadku emerytów wojskowych, którzy z tytułu posiadanej na dzień zwolnienia ze służby wystugi emerytalnej nie osiągnęli przyjętego przez ustawodawcę maksymalnego wymiaru emerytury, tj. 75% podstawy wymiaru.

Natomiast w myśl art. 7 wojskowej ustawy emerytalnej 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. Przepisem szczególnym jest w tym przypadku art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, zgodnie z którym - w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych - wypłaca się tylko jedno z tych świadczeń wyższe lub wybrane przez zainteresowanego, z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa została obliczona na zasadach określonych w art. 15a wojskowej ustawy emerytalnej.

Na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych czym innym jest instytucja prawa do świadczenia, a czym innym instytucja wypłaty świadczenia, do którego dana osoba ma prawo. O ile można uzyskać

<sup>5</sup> Pismo Pana Wojciecha Skórkiewicza, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, sygn.: BMON/25.08/O-7/22/MS.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 520, z późn. zm., dalej „wojskowa ustawa emerytalna”.

równoległe prawo do wielu świadczeń z ubezpieczeń społecznych, to wypłacane jest tylko jedno z nich - wyższe lub wybrane, o czym jednoznacznie stanowi art. 95 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Jedynie wyjątkowo, w przypadkach świadczeń wprost wskazanych w ustawie, dopuszcza się ich wypłacanie.

Prawo do świadczeń emerytalnych, zarówno w systemie służb mundurowych, jak i w systemie powszechnym jest ustalane na wniosek osoby zainteresowanej. W związku z powyższym, żołnierze, którzy po zwolnieniu ze służby podejmą zatrudnienie mogą zrezygnować z ustalenia prawa do wojskowego świadczenia emerytalnego. W tym przypadku przy ustalaniu prawa do emerytury oraz obliczaniu jej wysokości Zakład Ubezpieczeń Społecznych uwzględni zarówno okres pracy cywilnej, jak i lata służby, za które na podstawie art. 6a wojskowej ustawy emerytalnej zostaną odprowadzone przez resort obrony narodowej składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe od uposażenia wypłacanego po 31 grudnia 1998 r. do dnia zwolnienia ze służby.

Ponadto Minister Obrony Narodowej wskazał, że zgodnie z ustawą z dnia 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych*<sup>7</sup>, każda osoba pozostająca w stosunku pracy, wykonująca pracę nakładczą, pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia podlega, bez wyjątku, po 31 grudnia 1998 r., obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu, także wówczas, gdy ma ustalone prawo do emerytury i renty (w tym również z systemu zaopatrzeniowego). Dotyczy to wszystkich, nawet tych, dla których dalsze opłacanie składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe nie zawsze znajduje w pełni odzwierciedlenie w zwiększonej wysokości przysługującego świadczenia.

W opinii Ministra Rodziny i Polityki Społecznej<sup>8</sup> art. 67 ust. 1 Konstytucji RP - a więc podstawowa regulacja odnosząca się do systemu emerytalnego - nie wymaga od ustawodawcy stworzenia jednego dla wszystkich obywateli systemu zaopatrzenia społecznego. Ustawodawca jest uprawniony do wprowadzenia, obok systemu powszechnego, odrębnych rozwiązań dla określonych grup zawodowych, opartych na innych zasadach, korzystniejszych niż w systemie powszechnym, uzasadnionych np. szczególnymi warunkami pełnienia służby (art. 19 Konstytucji). W konsekwencji jest też dopuszczalne 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 niego. Ustawodawcy przysługuje także swoboda ustalania, czy świadczenia emerytalno-rentowe, przysługujące z systemu odrębnego, mogą być kumulowane ze świadczeniami emerytalno-rentowymi z innego systemu zabezpieczenia społecznego, w tym z powszechnego systemu emerytalnego.

Mając na uwadze powyższe, Minister Rodziny i Polityki Społecznej wyraził pogląd, że wprowadzenie do systemu prawa ubezpieczeń społecznych proponowanego przez Pana Senatora rozwiązania tj. „zaniechanie poboru składek na ubezpieczenia społeczne od osób, które wstąpiły do Policji i do zawodowej służby wojskowej przed 2 stycznia 1999 r. i którym przysługuje emerytura wojskowa oraz zwrot uprzednio uiszczonych składek z innych tytułów niż służba wojskowa lub służba w Policji od 2 stycznia 1999 r.” lub „wypłata dodatkowego świadczenia emerytalnego do emerytury wojskowej z tytułu zgromadzonego kapitału w FUS z innych tytułów” nie jest zasadne.

Za niezasadnością powyższych rozwiązań przemawia także publicznoprawny charakter składki na ubezpieczenie emerytalne, potwierdzony zarówno orzecznictwem Sądu Najwyższego, jak i Trybunału

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1009, z późn. zm.

<sup>8</sup> Pismo Pana Stanisława Szweda, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej, sygn.: DUS-II.059.109.2022.CG.

Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 4 listopada 2015 r.<sup>9</sup> Trybunał Konstytucyjny zaakceptował i przytoczył m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2008 r.<sup>10</sup>, dotyczący charakteru składki na ubezpieczenie emerytalne. Podkreślono w nim, że „system emerytalny oparty na zasadach ubezpieczeniowych charakteryzuje się przymusem ubezpieczenia społecznego związanym ściśle z obowiązkiem odprowadzania składek, a powstający z mocy przepisów ustawy systemowej stosunek ubezpieczenia społecznego ma charakter publicznoprawny. Inaczej rzecz ujmując, środki na ubezpieczenie społeczne, w szczególności emerytalne, są i będą przeznaczane na wypłatę świadczeń dla innych podmiotów, aniżeli ich płatnik i w tym znaczeniu są środkami publicznymi, podlegającymi ściągnięciu oraz zabezpieczeniu na zasadach dotyczących składek na ubezpieczenia społeczne”.

Z poważaniem

z up. Maciej Wąsik

Sekretarz Stanu

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji  
*/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/*

Otrzymuje:

Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

---

<sup>9</sup> sygn. akt K 1/14.

<sup>10</sup> sygn. akt II UK 12/08, OSNP nr 21-22/2009, poz. 291.



## Elektroniczne Poświadczenie Weryfikacji (EPW)

1c6133fdf79e3c0f0d7ef3fc3d3cab62e86d369d5c68ab60e654cecdfd743b7d

identyfikator weryfikacji

**KW\_2107788\_BM\_plik2.DOCX.XAdES**

md5: 46004870f80f4a2919f416e4829f9351

**KW\_2107788\_BM\_plik2.DOCX**

md5: f3d1c4a89ead8151e06f81a8f5267e21

Nazwy uploadowanych plików

1.

Integralność:	Zachowana - podpisane dane nie zostały zmodyfikowane od czasu ich elektronicznego uwierzytelnienia
Podpisujący:	Maciej Roman Wąsik, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
Rodzaj uwierzytelnienia:	Kwalifikowany podpis elektroniczny
Deklarowany czas złożenia podpisu:	2023-01-02 16:28:18+01:00

2023-01-05 10:02:17+01:00

czas weryfikacji

**MADKOM SA (KRS: 0000394954)**

Dostawca usług zaufania (art. 3, pkt 19 eIDAS)

Niniejsze poświadczenie w oryginale ma postać elektroniczną. Autentyczność poświadczenia sprawdzisz, podając unikalny identyfikator weryfikacji na <https://WeryfikacjaPodpisu.pl>.