



Ministerstwo Obrony Narodowej

Sekretarz Stanu
Paweł Bejda

BMON-WP.053.143.2024/Zap-12/24/MS
Warszawa, 12.04.2024 r.



Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Do wiadomości: Dyrektor Departamentu Spraw Parlamentarnych w KPRM

ePuap

Dotyczy: Zapytania Pana Posła Patryka Jaskulskiego nr 377 w sprawie systemu emerytalnego byłych żołnierzy Wojska Polskiego

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając, z upoważnienia Ministra Obrony Narodowej, na zapytanie nr 377 Pana Posła Patryka Jaskulskiego w sprawie systemu emerytalnego byłych żołnierzy Wojska Polskiego, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych informacji.

Zasada prawa do pobierania tylko jednego świadczenia z zakresu zabezpieczenia społecznego nie jest normą nową. Obowiązywała ona również na mocy art. 69 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Funkcjonujący do końca 1998 r. system ubezpieczenia społecznego pozwalał żołnierzom zawodowym i funkcjonariuszom tzw. służb mundurowych na ustalenie świadczenia uwzględniającego okresy czynnej służby i okresy zatrudnienia według zasad powszechnych. Każdorazowo wiązało się to z wyborem jednego świadczenia. Ze względu na odmienną formułę ustalania świadczeń, system „zaopatrzeniowy” był korzystniejszy od „powszechnego”, co skutkowało, że jedynie w incydentalnych przypadkach osoby decydowały się na ustalenie i pobieranie świadczenia w systemie powszechnym.

Należy nadmienić także, że art. 65 ust. 1 Konstytucji RP nie wymaga od ustawodawcy stworzenia jednego dla wszystkich obywateli systemu zaopatrzenia społecznego. Ustawodawca jest więc uprawniony do wprowadzania, 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, jest też dopuszczalne ustalenie przez ustawodawcę warunków nabywania uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych z systemów odrębnych i metody obliczania ich wysokości w sposób inny 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 tego systemu. Ustawodawcy przysługuje również swoboda ustalania, czy świadczenia emerytalno-rentowe, przysługujące z korzystniejszego systemu odrębnego, mogą być kumulowane ze świadczeniami emerytalno-rentowymi z innego systemu zabezpieczenia społecznego, w tym z powszechnego systemu emerytalnego.

W tym miejscu należy wskazać, że ustawodawca pozostawił żołnierzowi zawodowemu prawo wyboru systemu, z którego będzie otrzymywał świadczenie emerytalne, tj. zaopatrzeniowego lub powszechnego. Zgodnie, bowiem, z art. 6a ust. 6 wojskowej ustawy emerytalnej - żołnierz, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., jeżeli po zwolnieniu ze służby, pomimo spełnienia warunków do nabycia emerytury wojskowej, nie ustali do niej prawa, może ubiegać się o przyznanie prawa do emerytury na zasadach i w wysokości określonej w ustawie o emeryturach i rentach z FUS. W takim przypadku za okres służby pełnionej przez tę osobę po 31 grudnia 1998 r. właściwe organy przekazują do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zwaloryzowane składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, wymierzone od uposażenia przysługującego tej osobie w czasie służby. Składki te są w całości finansowane przez budżet państwa. W praktyce nie zdarzyło się jednak, aby osoba spełniająca warunki do emerytury wojskowej rezygnowała z możliwości jej pobierania już od dnia zwolnienia ze służby (np.

www.gov.pl/web/obrona-narodowa

w wieku 35/50 lat) w celu złożenia wniosku o emeryturę z FUS dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego (60 lat - kobieta, 65 lat - mężczyzna). Ponadto, wojskowe świadczenia emerytalno-rentowe nie są zawieszane z tytułu osiągania dodatkowych przychodów, jak ma to miejsce w systemie powszechnym.

Informuję również, że problematykę ubezpieczeń społecznych, które stanowią jedną z form zabezpieczenia społecznego ludności, reguluje ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1230 z późn. zm.). Zgodnie z art. 6 ust. 1 przywołanej ustawy, 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 (art. 9 ust. 4).

Wskazać należy, iż w polskim systemie prawnym obowiązek nałożony ustawą polega na tym, że adresaci tego obowiązku nie mogą się od niego uchylać. W związku z powyższym, unormowania prawne w zakresie ubezpieczeń społecznych dotyczą wszystkich, nawet tych, dla których dalsze opłacanie składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe nie zawsze znajduje w pełni odzwierciedlenie w zwiększonej wysokości przysługującego świadczenia. Natomiast, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada proporcjonalności między wysokością opłacanych składek, a wysokością świadczeń nie wyklucza ograniczania rozpiętości wysokości świadczeń w porównaniu z rozpiętością wysokości zarobków i składek. Nie ma zasady nakazu bezwzględnego odzwierciedlenia w przyznanym świadczeniu dochodów osiąganych podczas całego okresu zatrudnienia (wyrok z dnia 30 maja 2000 r. K 37/98 OTK ZU 2000/4 po. 112), albowiem prowadziłoby do zachwiania ogólnej logiki systemu zabezpieczeń społecznych, który jest oparty nie tylko na wzajemności składki i świadczeń, ale również na zasadzie solidarności międzypokoleniowej oraz powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń i określania ich wysokości (wyrok TK z 10 maja 2005 r., P17104, OTK ZU 200518A poz. 90).

Tym samym, składki ZUS nie są własnością obywateli i nie podlegają przepisom o ochronie własności. Składki ZUS są jedynie daniną publiczno-prawną, która nie podlega zwrotowi (wyrok: SN z 4 czerwca 2008 r. sygn. akt II UK 12/08, OSNP 2009/21; SN z 21 stycznia 2013 r. sygn. akt V CSK 63/12).

Zatem, ani organ emerytalny, ani sąd nie mogą mieć na uwadze zasad współżycia społecznego. Przepisy muszą być bezwzględnie przestrzegane w stosunku do wszystkich, nawet jeśli osobie zainteresowanej jawią się jako subiektywnie niesprawiedliwe. Natomiast, świadczenia są indywidualizowane tylko przez dostosowanie ich rodzaju i wysokości do konkretnych sytuacji. Wobec tych faktów, ubezpieczeni nie mogą uzyskiwać świadczeń wyliczonych w sposób określony przez siebie, czy też zgodny z własną interpretacją.

Jednocześnie wyjaśniam, iż żołnierzom zwolnionym z zawodowej służby wojskowej przysługuje z budżetu państwa - na zasadach określonych w ustawie z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin - zaopatrzenie emerytalne. Zgodnie z art. 15 ustawy byli żołnierze zawodowi, którzy pozostawali w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emeryturę wojskową mają obliczaną za okresy pełnionej służby oraz za okresy składkowe i nieskładkowe, wymienione w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1251 z późn. zm.), a więc okresy pracy wykonywanej przed, jak i po zakończeniu służby. Okresy składkowe poprzedzające okres służby (w wymiarze 3 lat) są liczone po 2,6% podstawy wymiaru, tj. znacznie korzystniej niż w systemie ubezpieczeń społecznych. Ponadto, zgodnie z art. 14 wojskowej ustawy emerytalnej, emeryt wojskowy ma prawo do tzw. doliczenia do wysługi 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 życia - mężczyzna i 50 lat życia - kobieta albo stał się inwalidą. Jest to bardzo preferencyjny sposób określania wysokości emerytury, ponieważ pozwala na uwzględnienie w wymiarze emerytury przysługującej bez względu na wiek okresów ubezpieczenia, które uprawniają do emerytury z systemu ubezpieczeń społecznych dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, wynoszącego dla kobiet 60 a dla mężczyzn 65 lat życia.

Ponadto, biorąc pod uwagę fakt, że dla przedmiotowej grupy utrzymano preferencyjny sposób wymierzania emerytury mundurowej, umożliwiając 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.

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne żołnierzowi zawodowemu w ostatnim miesiącu pełnienia służby. Zatem, emerytura wojskowa wypłacana z budżetu państwa nie zależy od składek emerytalnych, stażu pracy, wysokości wynagrodzenia uzyskiwanego w czasie całej aktywności zawodowej oraz wieku emerytalnego.

Doliczanie okresów ubezpieczenia do emerytury wojskowej następuje niezależnie od wysokości odprowadzonej składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe w systemie powszechnym. Nie jest ono refundowane przez powszechny system emerytalny i w całości obciąża budżet resortu obrony narodowej. Jednocześnie, podstawa wymiaru emerytury wojskowej, wynosząca maksymalnie 75%, może zawierać nawet 35% z tytułu doliczenia okresów zatrudnienia. Natomiast, emeryt wojskowy posiadający świadczenie w maksymalnym wymiarze i osiągający dodatkowe przychody pobiera świadczenie całkowicie nieograniczone z tytułu ich osiągania niekiedy już od 40/50 roku życia. Natomiast, system powszechny dopiero po 60/65 roku życia nie ogranicza emerytury z tytułu osiąganych przychodów. Zmniejszaniu podlegają wcześniejsze emerytury, np. górnicze, nauczycielskie, pomostowe.

Należy stwierdzić, że zakres obowiązujących rozwiązań systemowych daje wiele możliwości realizacji prawa do świadczenia emerytalnego i nie wymaga dodatkowych rekompensat. Żołnierz podejmuje indywidualną decyzję w zakresie ustalenia swojego prawa do emerytury „wojskowej” lub „powszechnej”.

Przepis art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin reguluje kwestie zbiegu prawa do wojskowych świadczeń emerytalno-rentowych. W myśl powyższego przepisu 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 art. 95 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, 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 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin. W świetle powyższego należy stwierdzić, że wojskowa ustawa emerytalna (art. 7) warunkuje nabycie prawa do drugiego świadczenia i jego wypłatę wyłącznie od regulacji prawnych zawartych w innych ustawach (np.: ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). Zatem, nie wymaga ona żadnych zmian legislacyjnych.

Pragnę również wspomnieć, że w 2023 r. komisja senacka dyskutowała nad petycją w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w celu ujednolicenia praw emerytalnych i rentowych żołnierzy i wszystkich funkcjonariuszy służb mundurowych oraz przyznania prawa do dodatkowej emerytury za pracę świadczoną po uzyskaniu tzw. emerytury mundurowej, lecz podjęła decyzję o przeniesieniu jej rozpatrzenia na następną kadencję, po zasięgnięciu dodatkowych opinii.

Z poważaniem

Paweł Bejda

/dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym/