



BM-II.059.1.513.2024

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

**Pan**  
**Szymon Hołownia**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację numer 5008 Pana Posła Macieja Wróbla dotyczącą ponownego przeliczenia przyznanych emerytur, po otrzymaniu w sprawie stanowiska Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w piśmie z 9 października br., znak: 992700.610.36.2024-DER-SEG-WŚ, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Ustalenie uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych i ich kwoty oraz obliczenie wysokości kapitału początkowego następuje obecnie na podstawie dokumentów określonych w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych<sup>1</sup> oraz w przepisach rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe<sup>2</sup>.

Należy podkreślić, że przepisy w tym zakresie zostały skonstruowane w ten sposób, aby ułatwić wykonanie spoczywającego na ubezpieczonym ciężaru wskazania dowodów uzasadniających prawo do świadczeń i ich wysokości (art. 116 ust. 5 ustawy emerytalnej). Ta wskazówka jest również uwzględniana przez organy rentowe przy interpretowaniu tegoż obowiązku w postępowaniu o świadczenia emerytalno-rentowe. Obowiązujący § 21 ust. 1 ww. rozporządzenia jest regulacją znacznie bardziej elastyczną w stosunku do wcześniej obowiązującego § 20 rozporządzenia w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe i zasad wypłaty tych świadczeń z dnia 7 lutego 1983 r.<sup>3</sup>, ponieważ do środków dowodowych potwierdzających wysokość wynagrodzenia, dochodu, przychodu oraz uposażenia przyjmowanego do ustalenia podstawy wymiaru emerytury lub renty zalicza zaświadczenia pracodawcy lub innego płatnika składek, legitymację ubezpieczeniową lub inny dokument, na podstawie którego można ustalić wysokość wynagrodzenia, dochodu, przychodu lub uposażenia.

Ponadto, w ramach postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe dopuszczalne jest przyjęcie także kopii dokumentacji płacowej, sporządzonej przez archiwum lub uwierzytelnionej kopii, sporządzonej przez inną jednostkę upoważnioną do przechowywania dokumentacji zlikwidowanych lub przekształconych zakładów pracy - w tym przez prywatnego przechowawcę prowadzącego działalność w tym zakresie (§ 28 ust. 1 rozporządzenia MPiPS z 2011 r.)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1251, dalej powoływanej jako: „ustawa emerytalna”.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 237, poz. 1412, dalej powoływanej jako: „rozporządzenie MPiPS z 2011 r.”.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 10 poz. 49, z późn. zm.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach<sup>4</sup>, do zakresu działania archiwów państwowych należy m.in. wydawanie uwierzytelnionych odpisów, wypisów, wyciągów i reprodukcji przechowywanych materiałów, a także wydawanie zaświadczeń na podstawie tych materiałów. Z kolei, na podstawie art. 51 ww. ustawy, na żądanie osoby, której dokumentacja dotyczy, przedsiębiorca, o którym mowa w art. 51a ust. 1 tej ustawy:

- przekazuje kopie bądź odpisy tej dokumentacji drogą pocztową lub w inny wskazany przez żądającego sposób, pod wskazany przez niego adres, powiększając kwotę należności za usługę o poniesione koszty tego przekazania, albo
- zapewnia żądającemu wgląd w dotyczącą go dokumentację w miejscu znajdującym się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Co istotne, także oryginał dokumentu, który zainteresowany pozyskał ze swojej dokumentacji osobowo-płacowej, znajdującej się u nieuprawnionego przechowawcy, a następnie przedłożył w organie rentowym w celu sporządzenia kopii oraz uwierzytelnienia - jeżeli spełnia wszystkie wymogi formalne przewidziane dla tego dokumentu - może być środkiem dowodowym w postępowaniu o świadczenia emerytalno-rentowe.

Podkreślić należy, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych<sup>5</sup> w porozumieniu z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej, mając na uwadze sygnalizowane przez zainteresowanych trudności z udokumentowaniem zarobków sprzed 1980 roku (z powodu zlikwidowania przez niektóre zakłady pracy dokumentacji płacowej), zajął stanowisko, zgodnie z którym dopuszcza się możliwość ustalenia wysokości wynagrodzenia na podstawie akt osobowych, tj. na podstawie umów o pracę, pism o powołaniu, mianowaniu oraz innych pism określających wynagrodzenie pracownika, których okres przechowywania wynosił 50 lat (i w pewnym zakresie wynosi nadal<sup>6</sup>) od zakończenia pracy przez pracownika w danym zakładzie pracy.

Wystawiając zaświadczenie o wynagrodzeniu dla potrzeb emerytalno-rentowych na podstawie dokumentacji zastępczej (akt osobowych pracownika), zakład pracy winien uwzględnić w zaświadczeniu tylko te składniki wynagrodzenia określonego w aktach osobowych, które przysługiwały bezwarunkowo w czasie trwania zatrudnienia jako stałe składniki w określonej wysokości, np. wynagrodzenie zasadnicze, stałe dodatki określone kwotowo itp. Inne składniki wynagrodzenia, np. premie i nagrody, mogą być uwzględnione tylko wówczas, jeżeli zachowana dokumentacja wskazuje niewątpliwie na ich faktyczną wypłatę w określonej wysokości, od której została odprowadzona składka na ubezpieczenia społeczne.

Trzeba zaznaczyć, że organ rentowy jest zobowiązany przyjąć od wnioskodawcy każdy dokument kadrowo-płacowy. Przedłożone dokumenty, szczególnie te, które nie są oryginałami, podlegają ocenie dowodowej, nie mają bowiem wiążącego charakteru dla organu rentowego. W razie powzięcia w trakcie tej oceny wątpliwości co do wiarygodności lub pochodzenia przedłożonego dokumentu, organ przeprowadza postępowanie wyjaśniające. Dopiero w przypadku, gdy nie można ustalić podstawy wymiaru składek w poszczególnych okresach zgodnie z wyżej przedstawionymi zasadami, w grę wchodzi mogą reguły przewidziane w ust. 2a art. 15 ustawy emerytalnej, zgodnie z którymi, jeżeli nie można ustalić podstawy wymiaru składek w okresie pozostawania w stosunku pracy

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 164.

<sup>5</sup> Dalej: „ZUS”.

<sup>6</sup> Zob. art. 125a ust. 4-4b ustawy emerytalnej.

wskazany do ustalenia podstawy wymiaru emerytury i renty, za podstawę wymiaru składek organ rentowy przyjmuje kwotę obowiązującego w tym okresie minimalnego wynagrodzenia pracowników, proporcjonalnie do okresu podlegania ubezpieczeniu i wymiaru czasu pracy.

Należy również pamiętać, że od 1 stycznia 1999 r. każde wynagrodzenie, od którego opłacane są składki na ubezpieczenia jest ewidencjonowane na indywidualnym koncie ubezpieczonego, prowadzonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (art. 117 ust. 2 ustawy emerytalnej). W przypadku spraw, które dotyczą składek mających odwzorowanie na tych kontach, odstępuje się od przyjęcia, że to na ubezpieczonym spoczywa ciężar wskazania dowodów uzasadniających wysokość świadczeń (art. 116 ust. 5 ustawy emerytalnej), a dane o podstawie wymiaru składek i wysokości wpłaconych składek podlegają uwzględnieniu przez organ rentowy na podstawie informacji zarejestrowanych na koncie ubezpieczonego. Podkreślenia wymaga, że ww. regulacja, wraz z upływem czasu, będzie miała coraz większe znaczenie w postępowaniu o ustalenie świadczeń emerytalno-rentowych.

Wszelkie dokumenty przedłożone do wniosku o świadczenie podlegają ocenie organu rentowego indywidualnie, w oparciu o całość zgromadzonej w danej sprawie dokumentacji. W przypadku odmowy uwzględnienia danych zawartych w przedłożonych dokumentach, mogących potencjalnie wpłynąć na prawo lub wysokość świadczeń emerytalno-rentowych, organ rentowy w wydawanej decyzji zamieszcza jej szczegółowe uzasadnienie, a także informację o możliwości wniesienia sprawy do sądu, który w postępowaniu odwoławczym ma możliwość uwzględnienia szerszego katalogu środków dowodowych (w tym np. dowodu z zeznań świadków, czy dowodu z innych dokumentów związanych z okresem zatrudnienia pracownika), mogących poświadczyć uzyskiwanie wynagrodzenia.

Obowiązujące regulacje ustawy emerytalnej (odnoszące się do ustalania wysokości emerytury w ramach systemu tzw. zdefiniowanego świadczenia w stosunku do osób urodzonych przed 1949 r. oraz wysokości renty) w zakresie obliczania podstawy wymiaru świadczenia optymalnie uwzględniają interesy ubezpieczonych, również tych, którzy wysokie zarobki osiągnęli także w pierwszych okresach swojego zatrudnienia.

Po pierwsze, przepis art. 15 ust. 1 ustawy emerytalnej - zgodnie z którym podstawową zasadą ustalania podstawy wymiaru świadczenia jest uwzględnianie wynagrodzenia z kolejnych 10 lat przypadających w ostatnim 20-leciu, poprzedzającym bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę lub rentę - nie ma charakteru przypadkowego. W regulacji tej przyjęto racjonalne założenie, że 20-letni okres przed przejściem na emeryturę (rentę) winien najbardziej wiarygodnie obrazować wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Ponadto, tworząc ten przepis, uwzględniono również trudności, które mogą napotkać ubezpieczeni przy gromadzeniu dokumentacji dowodowej, potwierdzającej uzyskiwane zarobki we wcześniejszym okresie w związku z możliwością niszczenia dokumentacji płacowej przez zakłady pracy. Do końca 1990 r. zakłady pracy nie były bowiem zobowiązane do przechowywania dokumentacji płacowej przez okres dłuższy niż 12 lat. Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 1991 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości<sup>7</sup>, obowiązującym od 1 stycznia 1991, wprowadzono przepis stanowiący, iż okres przechowywania dokumentów płacowych, w oparciu o które można ustalić podstawę wymiaru emerytury lub renty, jest uzależniony od okresów przewidzianych

---

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 10, poz. 35, z późn. zm.

w przepisach emerytalno-rentowych, określających zasady ustalania podstawy wymiaru świadczeń<sup>8</sup>.

Po drugie, należy pamiętać, że art. 15 ustawy emerytalnej ustawy nie jest jedyną regulacją decydującą o wymiarze podstawy emerytury lub renty. Zgodnie bowiem z ust. 6 art. 15 ww. ustawy ubezpieczony alternatywnie (na swój wniosek) do obliczenia podstawy wymiaru świadczenia może wskazać przeciętną podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne lub ubezpieczenia emerytalne i rentowe w okresie 20 lat kalendarzowych przypadających przed rokiem zgłoszenia wniosku, wybranych z całego okresu podlegania ubezpieczeniu (regulacja ta ewidentnie nakierowana została więc na ochronę interesów ubezpieczonego).

Ponadto warto wskazać na przepisy art. 112 ustawy emerytalnej umożliwiające świadczeniobiorcy przeliczenie już ustalonych świadczeń. Na podstawie tej regulacji, jeżeli emeryt lub rencista odnajdzie dokument potwierdzający jego zarobki (który nie był uwzględniony przy ustalaniu kwoty świadczenia przez organ rentowy), może zgłosić wniosek o ponowne ustalenie wysokości świadczenia przez doliczenie nieuwzględnionych dotychczas w wymiarze świadczenia okresów składkowych. Kwotę przysługującego świadczenia zwiększa się wówczas, doliczając:

- 1) do kwoty emerytury, o której mowa w art. 53 ustawy emerytalnej, lub renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy po 1,3% podstawy wymiaru, ustalonej w wyniku waloryzacji, za każdy rok okresów składkowych, o których mowa w art. 6 tej ustawy;
- 2) zaś do kwoty renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy oraz do kwoty renty rodzinnej część wzrostu, o którym mowa w pkt 1, ustaloną przy zastosowaniu wskaźnika procentowego określonego odpowiednio w art. 62 ust. 2 lub w art. 73 ust. 1 ustawy emerytalnej.

W tej chwili w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie są prowadzone prace nad zmianami legislacyjnymi, które miałyby na celu przeliczenie świadczeń emerytalnych przyznanych przez organy rentowe w inny sposób niż wynika to z obowiązujących przepisów ustawy emerytalnej ani zmianę podstawowych reguł dotyczących obliczania wysokości tych świadczeń (w tym, szczególności zawartych w art. 53 ust. 1 ustawy emerytalnej).

W Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jak również w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych nie przeprowadzono odrębnych analiz, dotyczących emerytur wypłacanych osobom pracującym w latach 1970-1980.

Z wyrazami szacunku

**z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**

**dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni**

**Podsekretarz Stanu**

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

---

<sup>8</sup> Obecnie, co do zasady, zgodnie z art. 125a ust. 4 ustawy emerytalnej, płatnik składek jest zobowiązany przechowywać listy płac, karty wynagrodzeń albo inne dowody, na podstawie których następuje ustalenie podstawy wymiaru emerytury lub renty, przez okres 50 lat od dnia zakończenia przez ubezpieczonego pracy u danego płatnika. Zob. także w tej kwestii ust. 4a-4b i ust. 5 art. 125a ustawy emerytalnej.