UZASADNIENIE

Projekt ustawy o świadczeniu honorowym z tytułu ukończenia 100 lat życiazawiera propozycje regulacji, które mają na celu unormowanie prawne wieloletniej tradycji szczególnego honorowania osób, które ukończyły 100 lat życia, w postaci przyznawania im świadczenia honorowego, finansowanego przez budżet państwa.

Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (zwany dalej „Prezesem ZUS”) oraz Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (zwany dalej „Prezesem KRUS”), zgodnie z kilkudziesięcioletnią tradycją, przyznają świadczenie w drodze wyjątku osobom, które ukończyły 100 lat życia. W projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie przepisów regulujących tę kwestię, które usankcjonują prawnie tę tradycję.

Świadczenia dla osób, które ukończyły 100 lat życia, są przyznawane przez Prezesa ZUS w drodze wyjątku na mocy decyzji podjętej przez Prezesa Rady Ministrów w 1972 r. Zasadność jej stosowania była potwierdzana przez kolejnych ministrów właściwych do spraw zabezpieczenia społecznego.

Na mocy tej decyzji Prezes ZUS przyznaje takie świadczenia nie tylko osobom pobierającym świadczenia z ZUS, ale również osobom uprawnionym do wojskowej lub policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej, a więc byłym żołnierzom zawodowym oraz funkcjonariuszom 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, sędziom i prokuratorom w stanie spoczynku.

Przedmiotowe świadczenie było przyznawane w kwocie stałej odpowiadającej wysokości kwoty bazowej obowiązującej w dniu ukończenia 100 lat życia. Świadczenie to nie podlegało waloryzacji. Skutkiem przyjęcia takiego modelu ustalania świadczeń było zróżnicowanie wysokości wypłacanych świadczeń dla poszczególnych świadczeniobiorców.

Do końca 1992 r. Prezes ZUS przyznawał też rolnikom świadczenia w drodze wyjątku dla osób, które ukończyły 100 lat życia. Od dnia 1 stycznia 1993 r. – na podstawie decyzji ówczesnego Ministra Rolnictwa uzgodnionej z Biurem Prawnym Kancelarii Prezesa Rady Ministrów – świadczenie to przyznaje i wypłaca Prezes KRUS.

Praktyka ta jest utrwalona i zgodna z oczekiwaniami społecznymi. W obecnych realiach konstytucyjnych zasady i tryb przyznawania świadczenia honorowego powinny być jednak uregulowane w ustawie, nie zaś – w akcie prawa wewnętrznego, podjętym kilkadziesiąt lat temu w innych realiach ustrojowych. Obowiązująca Konstytucja z jednej strony wskazuje bowiem wyraźnie, że zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjnie podległe organowi wydającemu te akty (art. 93 ust. 1 Konstytucji), z drugiej natomiast – że nie mogą one stanowić podstawy decyzji wobec obywateli (art. 93 ust. 2 Konstytucji). W rezultacie aktualnie istnieje istotna potrzeba, aby prawo do świadczenia honorowego, jako przysługujące jednostce prawo do świadczenia z zabezpieczenia społecznego, o którym rozstrzyga organ władzy publicznej, było wprost i wyraźnie – zarówno w aspekcie materialnoprawnym, jak i proceduralnym – uregulowane w ustawie.

Projektowana regulacja nie jest motywowana wyłącznie dążeniem do zapewnienia pełnej zgodności z Konstytucją utrwalonej praktyki w zakresie przyznawania świadczenia honorowego. Celem projektowanej regulacji jest bowiem także zapewnienie pewności i przewidywalności sytuacji prawnej najstarszej części społeczeństwa. Aktualnie bowiem utrzymanie świadczenia honorowego jest uzależnione od potwierdzenia przez każdego kolejnego ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego decyzji Prezesa Rady Ministrów z 1972 r. Projekt zmierza także do wyczerpującego uregulowania postępowania poprzedzającego przyznanie świadczenia honorowego. Obecnie bowiem kwestie te są regulowane szczątkowo za pomocą aktów wewnętrznych obowiązujących w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych i Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Proponuje się, aby prawo do świadczenia honorowego z tytułu ukończenia 100 lat życia, zwanego dalej „świadczeniem honorowym”, przysługiwało niezależnie od prawa do świadczenia emerytalno-rentowego lub do uposażenia wypłacanego sędziom i prokuratorom pozostającym w stanie spoczynku, a także uposażenia rodzinnego. Natomiast w razie zbiegu u jednej osoby prawa do więcej niż jednego świadczenia o charakterze emerytalno-rentowym, byłoby wypłacane tylko jedno świadczenie honorowe (art. 5 projektowanej ustawy). W takim przypadku, w razie zbiegu prawa do świadczeń, które są wypłacane przez dwa organy emerytalno-rentowe, decyzje w sprawie świadczenia honorowego wydaje i świadczenie to wypłaca Zakład Ubezpieczeń Społecznych (art. 6 ust. 3 projektowanej ustawy).

Świadczenie honorowe przysługiwałoby osobom posiadającym obywatelstwo polskie, które ukończyły 100 lat życia, i które w ostatnim dniu miesiąca poprzedzającego miesiąc ukończenia 100 lat życia mają prawo do świadczenia o charakterze emerytalno-rentowym, które zostało wymienione w art. 2 projektowanej ustawy. Dotyczyłoby to również osób mających prawo do uposażenia w stanie spoczynku sędziów i prokuratorów, a także uposażenia rodzinnego. Konstrukcja art. 2 w zakresie wyliczenia świadczeń jest wzorowana na innych ustawach, np. ustawie z dnia 26 maja 2023 r. o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (Dz. U. poz. 1407).

Świadczenie honorowe przysługiwałoby również obywatelowi polskiemu, który ukończył 100 lat życia, nieposiadającemu prawa do świadczeń wymienionych w art. 2 projektowanej ustawy, na wniosek tej osoby, złożony do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Warunkiem uzyskania tego świadczenia jest posiadanie po ukończeniu 16. roku życia centrum interesów osobistych lub gospodarczych (ośrodek interesów życiowych), o którym mowa w art. 3 ust. 1a pkt 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 226, z późn. zm.). Prawo do świadczenia honorowego będzie ustalane od miesiąca złożenia wniosku, nie wcześniej niż od miesiąca ukończenia 100 lat życia. W art. 3 ust. 3 projektowanej ustawy zawarto katalog danych, jakie wniosek powinien zawierać. Zawarty w projekcie katalog danych osobowych dla wniosku o przyznanie świadczenia honorowego został ograniczony do niezbędnego minimum, koniecznego dla sprawnej i efektywnej jego realizacji, wydania pozytywnej decyzji oraz wypłaty świadczenia honorowego właściwej osobie. Data urodzenia jest niezbędna dla ustalenia podstawowego warunku ukończenia wieku 100 lat, zaś nr PESEL (albo seria i numer dowodu osobistego lub seria i numer dokumentu paszportowego) jest konieczny dla niepodważalnego określenia konkretnego, indywidualnego wnioskodawcy.

W art. 3 ust. 6 projektowanej ustawy przewidziano możliwość złożenia wniosku wraz z oświadczeniem w postaci elektronicznej. Do wniosku złożonego w tej postaci w zakresie jego podpisywania i doręczania będzie stosować się przepisy właściwe dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, tj. art. 47c, art. 71ab i art. 71ac ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r . poz. 497, z późn. zm.).

Do postępowania na wniosek prowadzonego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych będzie stosować się przepisy w zakresie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (w tym wzywanie wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych wniosków) – zgodnie z art. 9 pkt 5 projektowanej ustawy.

Decyzje w sprawie świadczenia honorowego dla tych osób wydawałby i świadczenie to wypłacał Zakład Ubezpieczeń Społecznych w terminach płatności wskazanych w decyzji (art. 3 ust. 8 projektowanej ustawy).

Przewidziano ponadto, aby świadczenie honorowe z tytułu ukończenia 100 lat życia było przyznawane w kwocie 6246,13 zł miesięcznie (art. 4 ust. 1 projektowanej ustawy). Wysokość tej kwoty odpowiada obecnie obowiązującej kwocie bazowej ogłaszanej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z komunikatem Prezesa GUS kwota bazowa, od 1 marca 2024 r. do 28 lutego 2025 r., wynosi 6246,13 zł brutto.

Świadczenie honorowe będzie podlegać corocznej waloryzacji na zasadach i w terminach określonych w art. 88–94 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych(Dz. U. z 2023 r. poz. 1251, z późn. zm.), analogicznie do innych świadczeń emerytalno-rentowych. W związku z powyższym Prezes ZUS zostanie zobligowany do ogłoszenia w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, na co najmniej 7 dni roboczych przed najbliższym terminem waloryzacji, kwoty świadczenia honorowego (art. 4 ust. 2 i 3 projektowanej ustawy).

Przyjęcie powyższego mechanizmu ustalania wysokości świadczenia honorowego z jednej strony zapewni, że świadczenie honorowe corocznie będzie wzrastać, analogicznie do świadczenia emerytalno-rentowego, z drugiej zaś zapewni wysokość świadczenia jednakową dla wszystkich osób uprawnionych, niezależnie od momentu ukończenia 100 lat życia.

Z budżetu państwa finansowane będą zarówno wypłacane świadczenia honorowe, jak również koszty obsługi tego świadczenia – w wysokości 0,1 % kwoty wypłaconych świadczeń honorowych (art. 10 projektowanej ustawy).

Proponuje się, aby prawo do świadczenia honorowego osobom, o których mowa w art. 2 projektu ustawy, było przyznawane z urzędu w przypadku pobierania świadczeń emerytalno-rentowych na podstawie decyzji (art. 6 ust. 1 projektowanej ustawy).

Zgodnie z projektem ustawy świadczenie honorowe z tytułu ukończenia 100 lat życia byłoby wypłacane, poczynając od dnia powstania prawa do tego świadczenia, wraz ze świadczeniem podstawowym, o którym mowa w art. 2 projektowanej ustawy, albo w innym terminie, jeżeli nie jest możliwa wypłata tego świadczenia wraz ze świadczeniem podstawowym (art. 6 ust. 4 projektowanej ustawy).

Decyzje w sprawie świadczenia honorowego przyznawane z urzędu będą wydawane przez organ wypłacający świadczenia, o których mowa w art. 2.

Od decyzji w sprawie świadczenia honorowego stronie będzie przysługiwać prawo do wniesienia do organu, który wydał decyzję, wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy na zasadach dotyczących decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji, określone w Kodeksie postępowania administracyjnego. W przypadku decyzji w sprawie świadczenia honorowego wydanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wniosek ten należy złożyć do Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 7 projektowanej ustawy).

W projektowanej ustawie proponuje się, aby świadczenie honorowe z tytułu ukończenia 100 lat życia wypłacał organ wypłacający już osobie uprawnionej świadczenie o charakterze emerytalno-rentowym (art. 6 ust. 2 projektowanej ustawy). Oznacza to, że świadczenie wypłacałyby:

* emerytom i rencistom pobierającym świadczenia emerytalno-rentowe z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, osobom, które nie mają prawa do świadczeń emerytalno-rentowych oraz osobom uprawnionym do więcej niż jednego prawa do świadczenia emerytalno-rentowego – organy rentowe Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
* emerytom i rencistom pobierającym świadczenia emerytalno-rentowe z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
* emerytom i rencistom wojskowym – wojskowy organ emerytalny,
* emerytom i rencistom policyjnym, będącym funkcjonariuszami zwolnionymi z 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 albo członkom ich rodzin – właściwy organ emerytalny tj. Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, Biuro Emerytalne Służby Więziennej lub Wojskowe Biuro Emerytalne,
* prokuratorom w stanie spoczynku – organ wypłacający uposażenie z tytułu przejścia w stan spoczynku,
* sędziom w stanie spoczynku – organ wypłacający uposażenie z tytułu przejścia w stan spoczynku.

Projekt ustawy zakłada, że świadczenie honorowe z tytułu ukończenia 100 lat życia będzie podlegało opodatkowaniu na zasadach ogólnych oraz od świadczenia tego będzie potrącana składka na ubezpieczenie zdrowotne (art. 8 projektowanej ustawy).

Ponadto w projekcie ustawy proponuje się odesłanie, w kwestiach nieuregulowanych, do przepisów:

* ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2024 r. poz. 90),
* ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2024 r. poz. 242), z wyjątkiem art. 46 tej ustawy,
* 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, z wyjątkiem art. 47 tej ustawy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1121),
* ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2250),
* ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251, 1429 i 1672 oraz z 2024 r. poz. 834 i 858), z wyjątkiem art. 136 tej ustawy,
* ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334),
* ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390),
* ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r. poz. 622).

Projekt zawiera również zmianę 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.), która umożliwi dochodzenie nienależnie pobranego świadczenia honorowego na podstawie tej ustawy (art. 12).

Zgodnie z projektem ustawy świadczenie z tytułu ukończenia 100 lat życia, przyznane przed wejściem w życie niniejszej ustawy, od dnia wejścia w życie ustawy stawałoby się świadczeniem honorowym z tytułu ukończenia 100 lat życia, byłoby wypłacane przez organ dotychczasowy i przysługiwałoby w wysokości ustalonej przez niniejszą ustawę (art. 13 ust. 1 projektowanej ustawy). Oznaczać to będzie wprawdzie wzrost wysokości części świadczeń dotychczasowych, jednakże przyjęcie mechanizmu ustalania świadczeń honorowych dla wszystkich osób w jednakowej wysokości, niezależnie od momentu ukończenia 100 lat życia, jest w pełni uzasadnione w kontekście konstytucyjnej zasady równości.

W przypadku postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy będzie stosować się przepisy projektowanej ustawy (art. 13 ust. 2 projektowanej ustawy).

W projekcie ustawy uregulowana została również sytuacja osób, które osiągnęły wiek 100 lat przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy i na dzień 31 grudnia 2024 r. mają prawo do świadczenia, o którym mowa w art. 2. W takim przypadku osobom tym zostanie przyznane z urzędu świadczenie honorowe z tytułu ukończenia 100 lat życia od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (art. 14 projektowanej ustawy).

Projektowane przepisy dotyczące zasad przyznawania i wypłacania świadczenia honorowego z tytułu ukończenia 100 lat życia w wysokości kwoty bazowej nie spowodują wzrostu wydatków, sankcjonują one bowiem jedynie kilkudziesięcioletnią tradycję przyznawania takich świadczeń.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. (art. 15 projektowanej ustawy).

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt ustawy został zamieszczony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązania nie wpływają na funkcjonowanie mikro-, małych i średnich przedsiębiorców. Projekt jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236).

Projektowane przepisy nie stwarzają zagrożeń korupcyjnych.