

Odpowiedź na interpelację nr 17848

w sprawie uproszczenia systemu emerytalnego służb mundurowych

Odpowiadający: sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jarosław Zieliński

Warszawa, 20-12-2017

Szanowny Panie Marszałku,

w 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin* (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, są uregulowane m.in. zasady ustalania emerytury dla funkcjonariuszy. Jak słusznie zauważono w niniejszej interpelacji, zasady ustalania wysokości emerytury funkcjonariuszy powiązane są z datą przyjęcia do służby. I tak na podstawie art. 15 *ustawy* jest obliczana emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku, natomiast w oparciu o art. 15a *ustawy* jest obliczana emerytura dla funkcjonariusza, który został przyjęty do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 roku. Jak wynika z treści regulacji zawartej w art. 15a *ustawy*, określone w tym przepisie zasady obliczenia wysokości emerytury dotyczą funkcjonariuszy, którzy zostali przyjęci do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 roku. Z kolei zasady obliczenia wysokości emerytury określone w art. 15 *ustawy* dotyczą funkcjonariuszy, którzy przed dniem 2 stycznia 1999 roku pozostawali w służbie w formacjach wymienionych w tytule *ustawy* lub w formacjach, które funkcjonowały przed utworzeniem formacji przywołanych w tytule *ustawy* albo w zawodowej służbie wojskowej.

Jednocześnie należy wyjaśnić, że w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 1999 roku reformy systemu ubezpieczeń społecznych i reformy emerytalnej, żołnierze i funkcjonariusze, którzy rozpoczęli służbę po dniu 1 stycznia 1999 roku zostali włączeni do powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych i prawo do emerytury mieli nabywać na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1383, z późn. zm.). Natomiast ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. *o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 166 poz. 1609), która weszła w życie z dniem 1 października 2003 roku, ww. osoby zostały wyłączone z systemu ubezpieczeń społecznych i włączone do systemu zaopatrzenia emerytalnego. Jednocześnie powyższą ustawą zmieniającą wprowadzono do ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin* oraz do ustawy nowe regulacje określające sposób obliczania wysokości emerytur dla żołnierzy i funkcjonariuszy. Zgodnie z dodanym art. 15a do *ustawy*, emerytura dla funkcjonariusza, który został przyjęty do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 roku, wynosi 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby i wzrasta na zasadach określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 2-5. Oznacza to, że emerytura ww. funkcjonariusza jest obliczana za okresy służby łącznie z okresem zasadniczej służby wojskowej, który tak jak inne okresy służby, zostanie uwzględniony po 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok tej służby. Natomiast przy obliczaniu emerytury policyjnej nie są uwzględniane posiadane przed wstąpieniem do służby okresy składkowe i nieskładkowe, ani przypadające po zwolnieniu ze

służby okresy opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe lub nieopłacania składek z powodu przekroczenia w trakcie roku kalendarzowego kwoty rocznej podstawy wymiaru składek na te ubezpieczenia. Za ww. okresy osoby te będą mogły otrzymać drugą emeryturę z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych po spełnieniu warunków określonych w ustawie *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, a jeżeli są członkami otwartego funduszu emerytalnego to także trzecią emeryturę kapitałową, które będą mogli pobierać łącznie.

Wprowadzone ww. ustawą zmieniającą rozwiązania zakładały, iż każdy z systemów tzn. zaopatrzeniowy i ubezpieczeniowy, będzie realizował własne zobowiązania ww. osób, tj. system zaopatrzeniowy będzie finansował emeryturę za okresy służby, natomiast system ubezpieczeniowy będzie finansował emeryturę za okresy ubezpieczenia. Z uzasadnienia ustawy wprowadzającej do systemu zaopatrzenia emerytalnego nowe zasady ustalania świadczeń dla funkcjonariuszy przyjętych do służby po dniu 1 stycznia 1999 roku wynikało, iż *ważnym rozwiązaniem systemowym jest też propozycja wprowadzenia nowego sposobu obliczania emerytury dla osób, które po raz pierwszy wstąpiły do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. i oprócz okresów zawodowej służby mają także okresy "cywilnej" pracy, z tytułu której podlegały ubezpieczeniom społecznym. Proponuje się, aby takie osoby miały prawo do emerytur z różnych źródeł, a mianowicie do emerytury wojskowej (policyjnej) z tytułu służby oraz do emerytury z tytułu opłacania składek na ubezpieczenia społeczne (z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i z tytułu członkostwa w otwartym funduszu emerytalnym). Przyjęcie tej propozycji spowodowałoby, że każdy z systemów, którym podlegał zainteresowany, realizowałby wobec niego własne zobowiązania. Tym samym uzyskano by autonomię systemu zaopatrzeniowego i ubezpieczeniowego.*

Należy również dodać, że wprowadzone omawianą ustawą zmieniającą rozwiązania były korzystne dla funkcjonariuszy, którzy wstąpili do służby po dniu 1 stycznia 1999 roku, bowiem umożliwiały nabywanie prawa do emerytury policyjnej po osiągnięciu 15 lat służby łącznie z okresami równorzędnymi ze służbą takimi jak np. okres zasadniczej służby wojskowej, bez względu na wiek funkcjonariusza. Jak wynika z uzasadnienia do projektu ww. ustawy zmieniającej, projekt ustawy był przedstawiony do opinii związkom zawodowym, ze szczególnym uwzględnieniem związków zawodowych zrzeszających funkcjonariuszy. Wszyscy partnerzy społeczni pozytywnie odnieśli się do propozycji przywrócenia zaopatrzeniowego systemu emerytalnego dla wszystkich funkcjonariuszy, a więc również tych, którzy wstąpili do służby po dniu 1 stycznia 1999 roku i byli objęci obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Nie kwestionowano również propozycji wprowadzenia nowego sposobu obliczenia emerytury dla funkcjonariuszy, którzy po raz pierwszy wstąpili do służby po dniu 1 stycznia 1999 roku.

Należy zauważyć, że Zarząd Główny Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności art. 15a ustawy, w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. *o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw*, z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz Europejską Kartą Społeczną sporządzoną w Turynie dnia 18 października 1961 roku. Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z dnia 11 marca 2015 roku odmówił nadania dalszego biegu ww. wnioskowi wobec bezzasadności postawionych w nim zarzutów dotyczących naruszenia konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego oraz konstytucyjnej zasady równości. Na powyższe postanowienie wymieniony wnioskodawca wniósł zażalenie do Trybunału Konstytucyjnego, który postanowieniem z dnia 27 maja 2015 roku o sygn. akt Tw 36/14, odmówił jego uwzględnienia.

Wymaga również podkreślenia, że ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 664), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku, wprowadzono do ustawy nowe regulacje w zakresie zasad nabywania prawa i obliczania wysokości emerytury obejmujące swym zakresem wyłącznie funkcjonariuszy, którzy wstąpili do służby po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 roku. Jednocześnie zostały zachowane dotychczasowe zasady nabywania prawa do emerytury i obliczania jej wysokości dla funkcjonariuszy, którzy wstąpili do służby do dnia wejścia w życie ww. ustawy zmieniającej.

Ponadto informuję, że w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) były prowadzone prace analityczne pod kątem oszacowania skutków finansowych dla budżetu państwa zmian w zakresie regulacji art. 15a 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Wyliczone koszty tej zmiany w pierwszym roku obowiązywania wyniosłyby 12 mln zł, a w kolejnych latach 15 mln zł i 18 mln zł, by w perspektywie dziesięcioletniej zamknąć się na łączną kwotę 372 mln zł.

Należy także zwrócić uwagę na nowelizację z dnia 11 maja 2017 roku (Dz. U. poz. 1321) ustawy, która została opublikowana w Dzienniku Ustaw w dniu 5 lipca 2017 roku i weszła w życie w dniu 1 stycznia 2018 roku. Wskazana nowelizacja dotyczy bowiem włączenia do systemu zaopatrzeniowego funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (oraz określonych funkcjonariuszy dawnej Służby Celnej), przy czym co do zasady emerytury tych osób mają być ustalane na zasadach określonych według dotychczasowego brzmienia art. 15a ustawy. Tak więc dalsze procedowanie MSWiA nad modyfikacją art. 15a ustawy przyczyniłoby się najprawdopodobniej, z racji włączenia funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, do kolejnego zwiększenia wymiaru skutków finansowych dla budżetu państwa. Kwestia ta wymagałaby zatem dodatkowych uzgodnień z Ministrem Finansów, bowiem kompleksowe wyliczenie skutków finansowych byłoby możliwe jedynie po uzyskaniu dokładnych danych z Ministerstwa Finansów dotyczących funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej objętych potencjalnie projektowanym zapisem.

Przedstawiając powyższe informacje należy zaznaczyć, iż obecnie nie są prowadzone prace nad wprowadzeniem zmiany w ustawie.

Z poważaniem

MINISTER

SPRAW WEWNĘTRZNYCH i ADMINISTRACJI

z up. Jarosław Zieliński

Sekretarz Stanu