



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII KADENCJA

---

Warszawa, dnia 24 lutego 2011 r.

Druk nr 992 S

---

## SPRAWOZDANIE

### KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

### KOMISJI RODZINY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

**o projekcie ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk nr 992)**

Marszałek Senatu w dniu 13 października 2010 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Rodziny i Polityki Społecznej projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

**Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 24 lutego 2011 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy i wnoszą o przyjęcie bez poprawek załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.**

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji  
Rodziny i Polityki Społecznej  
(-) Mieczysław Augustyn

projekt

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**z dnia**

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach  
i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Jednocześnie upoważnia senatora Jana Rulewskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

## USTAWA

z dnia

### o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

#### Art. 1.

W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 oraz z 2010 r. Nr 40, poz. 224, Nr 134, poz. 903, Nr 205, poz. 1365 i Nr 257, poz. 1726) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 6 w ust. 2 po pkt 6 dodaje się pkt 6a w brzmieniu:

"6a) niewykonywania pracy w okresie po dniu 31 grudnia 1956 r. a przed dniem 4 czerwca 1989 r. na skutek represji politycznych;"

2) w art. 7 uchyla się pkt 4;

3) w art. 57 w ust. 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

"3) niezdolność do pracy powstała w okresach, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2, pkt 3 lit. b, pkt 4, 6, 7 i 9, ust. 2 pkt 1, 3-8 i 9 lit. a, pkt 10 lit. a, pkt 11-12, 13 lit. a, pkt 14 lit. a i pkt 15-17 oraz art. 7 pkt 1-3, 5 lit. a, pkt 6 i 12, albo nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tych okresów.";

4) w art. 117 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

"4. Okresy, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 10 i ust. 2 pkt 6a, mogą być udowodnione dokumentami lub zeznaniami świadków. Oceny tych dokumentów i zeznań dokonuje, w drodze decyzji, Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych zgodnie z przepisami o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego.";

5) w art. 174 w ust. 2 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

"3) okresy nieskładkowe, o których mowa w art. 7 pkt 1-3 i 6-12, w wymiarze nie większym niż określony w art. 5 ust. 2.".

**Art. 2.**

1. Na wniosek zainteresowanego, złożony w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy, wysokość emerytury lub renty przelicza się ponownie od podstawy wymiaru ustalonej z uwzględnieniem art. 6 ust. 2 pkt 6a ustawy, o której mowa w art. 1.
2. Przeliczeniu, o którym mowa w ust. 1, podlega podstawa wymiaru emerytury i renty ostatnio przyjęta do obliczenia świadczenia.
3. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do przeliczenia kapitału początkowego, obliczonego od podstawy wymiaru ustalonej z uwzględnieniem okresów niewykonywania pracy w okresie po dniu 31 grudnia 1956 r. a przed dniem 4 czerwca 1989 r. na skutek represji politycznych.

**Art. 3.**

1. Emerytura lub renta w wysokości przeliczonej zgodnie z art. 2 ust. 1 przysługuje od dnia wejścia w życie ustawy.
2. Decyzję w sprawie emerytury, której wysokość została ponownie ustalona, organ rentowy wydaje w ciągu 60 dni od dnia wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania tej decyzji.

**Art. 4.**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **Uzasadnienie**

### **1. Wyjaśnienie celu ustawy**

Celem podjęcia niniejszej inicjatywy legislacyjnej jest wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwanej dalej "ustawą", w zakresie przepisów dotyczących tzw. okresów składkowych i nieskładkowych. Okresy te mają charakter uregulowań istotnej wagi zarówno z punktu widzenia systemu ubezpieczeń społecznych, jak i ochrony interesów samych ubezpieczonych, ponieważ są uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz wysokości tych świadczeń. Projekt ustawy przewiduje, aby okresy niewykonywania pracy po dniu 31 grudnia 1956 r. a przed dniem 4 czerwca 1989 r., na skutek stosowania represji politycznych, zostały zaliczone do kategorii okresów składkowych (przy czym projekt nie przewiduje ustawowego ograniczenia wysokości ich zaliczania osobom uprawnionym do stażu ubezpieczeniowego).

Prace legislacyjne podjęto w związku z petycją wniesioną przez Andrzeja Ciesielskiego i małopolskich działaczy opozycji demokratycznej (P-10/2010). Za podstawę prac przyjęto projekt ustawy przedłożony przez Senatora Jana Rulewskiego.

### **2. Przedstawienie stanu obecnego**

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych określając warunki nabywania prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych, zasady ustalania wysokości świadczeń oraz zasady i tryb przyznawania oraz wypłaty świadczeń, przyjęła pojęcie okresów składkowych (za które składka została faktycznie zapłacona), wymienionych w art. 6 ustawy, i nieskładkowych, zawartych w art. 7. Odpowiedni okres pozostawania w ubezpieczeniu, składkowym i nieskładkowym, jest warunkiem nabycia uprawnień do świadczeń długoterminowych. Przy ustalaniu wysokości emerytury, jak stanowi art. 53 ustawy, uwzględnia się kwotę bazową (24 %) oraz określony procent ustalonej indywidualnie podstawy wymiaru za rok okresu składkowego (1,3) i okresu nieskładkowego (0,7). Tym samym wysokość emerytury zależy od dwóch elementów: części stałej (socjalnej) świadczenia (tj. 24% kwoty bazowej) oraz

części indywidualnej zależnej od lat okresów ubezpieczenia (składkowych i nieskładkowych) i dochodów z określonego okresu ubezpieczenia (podstawa wymiaru). Podstawę wymiaru świadczenia stanowi przeciętna podstawa wymiaru składki ustalona dla wybranego okresu, liczona według określonego algorytmu. Zasady ustalania podstawy wymiaru emerytury ustawa określa w art. 15. Wysokość kwoty bazowej jest ogłaszana w formie komunikatu Prezesa GUS.

W praktyce funkcjonowania uregulowań ustawy materia dotycząca okresów składkowych i nieskładkowych należy do bardzo istotnych kwestii - dla ubezpieczonych, a także świadczeniobiorców. Trzeba zaznaczyć, że w/w ustawa posługując się pojęciem okresów składkowych, zawiera wśród nich również okresy składkowe bez opłaconej składki na ubezpieczenia społeczne. Stanowią one wyraz dowartościowania przez ustawodawcę różnego rodzaju przerw w zatrudnieniu lub podleganiu ubezpieczeniu, spowodowanych istotnymi przyczynami (o charakterze społecznym, gospodarczym, politycznym). Są to okresy:

- 1) przebywania w więzieniach lub miejscach odosobnienia w Polsce z powodu działalności politycznej po 31 grudnia 1956 r. – art. 6 ust. 1 pkt 8,
- 2) świadczenia pracy po 1956 r. na rzecz nielegalnych organizacji politycznych i związków zawodowych – art. 6 ust. 1 pkt 10,
- 3) internowania w stanie wojennym – art. 6 ust. 2 pkt 8.

Po roku 1989 ustawodawca rekompensował w ten sposób działaczom opozycji ujemne konsekwencje poniesione w życiu osobistym i zawodowym, spowodowane prowadzeniem działalności politycznej w stosunku do władz PRL (K. Antonów, M. Bartnicki, B. Suchacki "Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych". Komentarz, ABC, 2009, wyd. III).

W obecnym stanie prawnym okresy niewykonywania pracy w okresie przed dniem 4 czerwca 1989 r. spowodowane represjami politycznymi, uwzględniane przy ustalaniu prawa do świadczeń i ich wysokości, należą do okresów nieskładkowych i są zaliczane w wymiarze nie większym niż 5 lat (art. 7 pkt 4).

### **3. Różnice między dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym**

Projekt zalicza okresy niewykonywania pracy w okresie przed dniem 4 czerwca 1989 r. na skutek represji politycznych do kategorii okresów składkowych, nie przewidując ograniczenia w zakresie uznawania ich wymiaru.

Proponowana zmiana zmierza w kierunku przyjętego już wcześniej przez uregulowania ustawy w/w dowartościowania niektórych okresów niepozostawiania w zatrudnieniu, rozszerzając kategorię okresów składkowych bez opłaconej składki. Decyzja projektodawców została podyktowana przekonaniem o potrzebie uhonorowania grupy społecznej, jaką byli działacze opozycji demokratycznej, którzy odczuli, niekiedy daleko idące, skutki wynikające z represji politycznych stosowanych wobec nich w czasach PRL. W przekonaniu projektodawców obecnie istniejące w ustawie ograniczenie (5 – letnie) okresów nieskładkowych (dotyczące niewykonywania pracy przed dniem 4 czerwca 1989 r. na skutek represji politycznych, art. 7 pkt 4) nie tylko nie oddaje rzeczywistego okresu pozostawiania bez zatrudnienia, lecz także jest niewspółmiernym ograniczeniem w stosunku do długotrwałych konsekwencji ponoszonych przez konkretne osoby zwalniane z pracy i otoczone odium tzw. wilczego biletu, który wyłączał je z kręgu potencjalnych kandydatów na pracowników.

#### **4. Konsultacje**

Projekt ustawy został przekazany Ministrowi Spraw Zagranicznych, Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej, Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, Rzecznikowi Ubezpieczonych, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Krajowej Radzie Radców Prawnych oraz Kierownikowi Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Spośród wymienionych podmiotów stanowiska przedstawili: Minister Spraw Zagranicznych oraz Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, nie zgłaszając uwag do rozwiązania zawartego w projekcie.

Rzecznik Ubezpieczonych w przedstawionym stanowisku stwierdza, że materia projektu pozostaje poza zakresem jego kompetencji, jednakże propozycję zawartą w projekcie uznaje za uzasadnioną.

Minister Pracy i Polityki Społecznej przedstawił pismo, w którym wskazuje, że przed wyrażeniem opinii dotyczącej w/w projektu, ze względu na jego materię, zasadne jest uprzednie poznanie stanowiska Ministra Finansów, Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych przedłożył pismo, w którym uznaje projekt potrzebny i wychodzący naprzeciw oczekiwaniom osób zaangażowanym w walkę o niepodległą Polskę oraz możliwy do realizacji w obecnej sytuacji finansów publicznych, wskazując jednak, że Urząd nie jest w stanie oszacować skutków finansowych zmiany kwalifikacji okresów nieskładkowych na składkowe.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych zgłosił uwagi do brzmienia art. 2.

W trakcie I czytania projektu, na wspólnym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Rodziny i Polityki Społecznej, w dniu 24 stycznia 2010 r., przedstawiciel Ministra Pracy i Polityki Społecznej poinformował, że stanowisko Rady Ministrów zostanie przedstawione na dalszym etapie prac legislacyjnych.

Komisje wniosły jednogłośnie o przyjęcie projektu w przedłożonej wersji, zawartej w druku senackim nr 992.

## **5. Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne**

Przyjęte uregulowanie ma stanowić zadośćuczynienie krzywdom doznany przez ofiary represji politycznych PRL, do których należało zwalnianie z pracy działaczy opozycyjnych i stosowaniu szykan polegających na odmowie zatrudnienia (nierzadko długotrwanie).

W przekonaniu projektodawców poniesione przez działaczy opozycji straty zarówno materialne, jak i niematerialne (dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej i społecznej) są nie do zrekomensowania, a proponowane uregulowania czynią to w stopniu nieporównywalnym do rzeczywistych skutków, zmierzają jednak w kierunku lepszej realizacji zasady sprawiedliwości społecznej w sferze ubezpieczeń społecznych.

Proponowane w projekcie rozwiązanie powoduje skutki finansowe. Przyjmując, że grupa podmiotów, której dotyczyłoby przeliczenie świadczeń obejmowałaby ok. 600 osób można w przybliżeniu szacować wydatki na kwotę nie więcej niż ok. 100 tys. zł, przy czym pula środków finansowych będzie zależeć od liczby złożonych wniosków.

## **6. Oświadczenie w sprawie zgodności przedłożonego projektu z prawem wspólnotowym**

Przedłożony projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.