

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**  
**z dnia 17 marca 2011 r.**

**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.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Bogdan BORUSEWICZ**

## 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, z późn. zm.<sup>1)</sup>) 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.".

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2010 r. Nr 40, poz. 224, Nr 134, poz. 903, Nr 205, poz. 1365, Nr 238, poz. 1578 i Nr 257, poz. 1726.

**Art. 2.**

Ponowne ustalenie wysokości świadczenia, przy uwzględnieniu nowych okresów składkowych, następuje na wniosek uprawnionego.

**Art. 3.**

Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu 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 pozostawania 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, Prokuratorii 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.

Podczas II czytania zostały wniesione poprawki, które dotyczyły uregulowania ponownego ustalenia wysokości świadczenia (art. 2), a także określenia wejścia w życie ustawy w sposób zapewniający dokonywanie wypłat świadczeń w nowej wysokości zgodnie z zasadami przyjętymi dla wypłacania świadczeń emerytalno-rentowych.

## **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 (nierazko długotrwanie).

W przekonaniu projektodawców poniesione przez działaczy opozycji straty zarówno materialne, jak i niematerialne (dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej i społecznej) są nie do zrekompensowania, 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.