

Opinia sporządżona na zlecenie
Zarządu Głównego NSZZP

Opinia prawna
w przedmiocie możliwości dokonania wyboru praw emerytalnych przez
funkcjonariuszy Policji przyjętych do służby po raz pierwszy przed dniem 01
stycznia 2013 r.

1. Stan faktyczny

W dniu 01 stycznia 2013 r. weszła w życie nowelizacja 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 - wprowadzająca nowe zasady nabywania prawa do emerytury policyjnej oraz ustalania jej wysokości w odniesieniu do funkcjonariuszy Policji przyjętych do służby po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r. Natomiast w odniesieniu do funkcjonariuszy Policji przyjętych do służby po raz pierwszy przed dniem 01 stycznia 2013 r., tj. przed dniem wejścia w życie ww. nowelizacji zachowane zostały dotychczasowe zasady nabywania prawa do emerytury oraz ustalania jej wysokości. Jednakże na mocy przepisu art. 18 h ust. 1 ustawy zmieniającej, który wejdzie w życie z dniem 01 stycznia 2025 r. funkcjonariuszom przyjętym do służby po raz pierwszy przed dniem 01 stycznia 2013 r. przyznane zostało prawo wyboru praw emerytalnych. Powyższe oznacza, że funkcjonariusze ci będą mieli możliwość dokonania wyboru między ustaleniem emerytury na zasadach dotychczas obowiązujących bądź na zasadach, które zaczęły obowiązywać od 1 stycznia 2013 r., przy czym oświadczenie o wyborze praw emerytalnych, należało będzie złożyć do organu emerytalnego - najpóźniej w dniu złożenia wniosku o ustalenie prawa do zaopatrzenia emerytalnego.

W związku z wprowadzoną nowelizacją przewidującą możliwość wyboru praw emerytalnych przez wskazanych powyżej funkcjonariuszy, powstaje wątpliwość czy złożone oświadczenie o wyborze będzie wyborem jednorazowym i ostatecznym oraz czy w przypadku dokonania wyboru ustalenia praw emerytalnych na „nowych zasadach”, będzie możliwość wycofania się z dokonanego wyboru, w celu powrócenia do dotychczasowych zasad.

2. Stan prawny

1) Ustawa 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:

art. 12. Emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej, z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych.

Rozdział I a

art. 18a. 1. Funkcjonariuszowi przyjętemu po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012r. do służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej emerytura przysługuje na zasadach i w wysokości określonych w niniejszym rozdziale.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do funkcjonariusza przyjętego do służby po dniu 31 grudnia 2012 r., jeżeli przed tym przyjęciem:

1) pełnił służbę w Policji, Urzędzie Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub Służbie Więziennej, do której został przyjęty przed dniem 1 stycznia 2013 r.;

2) pełnił zawodową służbę wojskową lub służbę kandydacką, do której został powołany przed dniem 1 stycznia 2013 r.

Art. 18b. 1. Emerytura przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada ukończone 55 lat życia i co najmniej 25 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej.

2. Jako równorzędny ze służbą traktuje się okres służby wojskowej uwzględniany przy ustalaniu prawa do emerytury wojskowej.

3. Do wysługi emerytalnej zalicza się również okresy, o których mowa w art. 16 ust. 2.

Art. 18c. Do okresów służby, od których uzależnione jest nabycie prawa do emerytury lub dalszych okresów służby, za które wzrasta podstawa wymiaru emerytury, zalicza się okres urlopu wychowawczego, udzielonego w trakcie pełnienia służby, w wymiarze łącznym nie większym niż 3 lata.

Art. 18d. 1. Funkcjonariusz, który w dniu zwolnienia ze służby osiągnął staż służby 25 lat, ale nie osiągnął wieku 55 lat życia, nabywa prawo do emerytury w dniu osiągnięcia tego wieku, w przypadku gdy zwolnienie ze służby nastąpiło z przyczyn określonych w:

1) art. 41 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, Nr 217, poz. 1280 i Nr 230, poz. 1371 oraz z 2012 r. poz. 627);

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, okresów służby funkcjonariusza nie uważa się za okresy składkowe oraz nie przekazuje się składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za te okresy, przewidzianych w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.11)).

3. Przepisu ust. 2 nie stosuje się, jeżeli funkcjonariusz wystąpił z wnioskiem o zaliczenie okresów służby jako okresów składkowych albo jeżeli śmierć funkcjonariusza nastąpiła przed dniem nabycia prawa do emerytury.

Art. 18e. 1. Emerytura dla funkcjonariusza wynosi 60% podstawy jej wymiaru za 25 lat służby i wzrasta o 3% za każdy dalszy rok tej służby.

2. Emeryturę podwyższa się o 0,5% podstawy jej wymiaru za każdy rozpoczęty miesiąc pełnienia służby na froncie w czasie wojny oraz w strefie działań wojennych.

3. Przy ustalaniu prawa do emerytury i obliczaniu jej wysokości okresy, o których mowa w ust. 1 i art. 18c, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy.

Art. 18f. 1. Podstawę wymiaru emerytury stanowi średnie uposażenie funkcjonariusza należne przez okres kolejnych 10 lat kalendarzowych, wybranych przez funkcjonariusza.

2. W przypadku niewskazania przez funkcjonariusza kolejnych lat kalendarzowych podstawę wymiaru emerytury stanowi średnie uposażenie funkcjonariusza należne przez okres kolejnych 10 lat kalendarzowych, poprzedzających rok zwolnienia ze służby.

3. W celu ustalenia podstawy wymiaru emerytury:

1) oblicza się sumę kwot uposażeń należnych funkcjonariuszowi w okresie każdego roku z wybranych przez niego lat kalendarzowych;

2) oblicza się stosunek każdej z tych sum kwot do rocznej kwoty przeciętnego uposażenia funkcjonariuszy obowiązującego w danym roku kalendarzowym wyrażając go w procentach, z zaokrągleniem do setnych części procentu;

3) oblicza się średnią arytmetyczną tych procentów, która stanowi wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury;

4) wskaźnik, o którym mowa w pkt 3, mnoży się przez kwotę przeciętnego uposażenia obowiązującego w dniu zwolnienia funkcjonariusza ze służby.

4. W przypadku funkcjonariusza, o którym mowa w art. 18d, wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury, obliczony w sposób określony w ust. 3 pkt 1-3, mnoży się przez kwotę przeciętnego uposażenia funkcjonariuszy obowiązującego w dniu osiągnięcia przez tego funkcjonariusza 55 roku życia.

5. W przypadku gdy funkcjonariusz w ciągu roku, o którym mowa w ust. 3 pkt 1, pełnił również inną służbę uwzględnianą przy ustalaniu prawa do emerytury lub emerytury wojskowej, stosunek, o którym mowa w ust. 3 pkt 2, oblicza się proporcjonalnie do poszczególnych okresów służby.

Art. 18g. 1. Kwota emerytury bez uwzględnienia dodatków, zasiłków i świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 25, nie może przekroczyć 75% podstawy jej wymiaru.

2. Przepisy art. 18 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio.

2) ustawa 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, zwana dalej ustawą zmieniającą - wprowadzająca następujące zmiany, **które wejdą w życie z dniem 01 stycznia 2025 r.:**

Art. 18h. 1. Funkcjonariusz, który został przyjęty po raz pierwszy przed dniem 1 stycznia 2013 r. do służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub Służbie Więziennej lub do zawodowej służby wojskowej, **ma prawo wyboru ustalenia emerytury na zasadach i w wysokości określonych w rozdziale 1a.**

2. W przypadku funkcjonariusza, który dokonał wyboru, o którym mowa w ust. 1, do wysługi emerytalnej dolicza się okresy równorzędne ze służbą określone w art. 13 ust. 1.

3. W przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, przepis art. 15b ust. 1 pkt 1 stosuje się.

4. Oświadczenie o wyborze składa się do organu emerytalnego najpóźniej w dniu złożenia wniosku o ustalenie prawa do zaopatrzenia emerytalnego.”;

3. Analiza prawna

Wskazana powyżej ustawa zmieniająca dokonała podziału funkcjonariuszy nabywających prawa emerytalne na dwie grupy tj. :

- a) funkcjonariuszy przyjętych do służby przed dniem 01 stycznia 2013 r.
- b) funkcjonariuszy przyjętych do służby po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2013 r.

W odniesieniu do funkcjonariuszy przyjętych do służby **przed 1 stycznia 2013r.** zachowane zostały dotychczasowe regulacje w zakresie ustalania prawa i obliczania wysokości policyjnej emerytury. Oznacza to, że funkcjonariuszom tym przysługuje prawo do emerytury bez względu na wiek po 15 latach służby (oraz okresów równorzędnych ze służbą) – stosownie do przywołanego powyżej art. 12 ustawy emerytalnej.

Natomiast w odniesieniu do funkcjonariuszy przyjętych po raz pierwszy do służby **po dniu 31 grudnia 2013** r. prawo i wysokość emerytury będzie ustalane na podstawie nowo wprowadzonych przepisów zawartych w rozdziale 1 a ustawy emerytalnej. Tak więc na nowych zasadach prawo do emerytury nabędzie funkcjonariusz spełniający łącznie dwa warunki tj. który ukończy 55 lat życia oraz będzie posiadał co najmniej 25 lat służby.

Przy czym zgodnie z przepisem art. 18 h ust.1 ustawy zmieniającej, który wejdzie w życie z dniem 01 stycznia 2025 r., po tym dniu funkcjonariusze, którzy zostali przyjęci po raz pierwszy do służby przed dniem 01 stycznia 2013r., pozostający nadal w służbie będą mieli prawo wyboru ustalenia emerytury na zasadach i w wysokości określonych w rozdziale 1a ustawy zmieniającej. Tak więc jeżeli na dzień 01 stycznia 2025 r. funkcjonariusz Policji przyjęty do służby przed dniem 01 stycznia 2013 r. osiągnie 15 – letni staż służby, to tym samym nabędzie prawo do emerytury na dotychczasowych zasadach. Niemniej jednak funkcjonariusz ten, będzie mógł według własnego uznania dokonać wyboru na których zasadach „dotychczasowych” czy „nowych” chce mieć ustalone prawo do emerytury.

Zgodnie z przywołanym powyżej art. 18 h ust.4 ww. oświadczenie w przedmiocie wyboru funkcjonariusz będzie zobowiązany złożyć do organu

emerytalnego najpóźniej w dniu złożenia wniosku o ustalenie prawa do zaopatrzenia emerytalnego.

Wprowadzona zmiana nie określa jednak czy ww. oświadczenie o wyborze przyznania emerytury na „nowych zasadach” będzie jednorazowe i ostateczne oraz czy będzie można „wycofać się” z dokonanego wyboru.

W ocenie opiniującego wybór ten będzie miał prawdopodobnie charakter jednorazowy i wiążący, co oznacza, że w przypadku wyboru ustalenia prawa do zaopatrzenia emerytalnego na „nowych zasadach”, nie będzie można cofnąć złożonego oświadczenia, aby z powrotem uzyskać prawo do emerytury na „starych zasadach”. Powyższe wynika z faktu, iż dokonanie powyższego wyboru można rozumieć jako złożenie oświadczenia woli, które wywołuje określone skutki prawne. Zgodnie z art. 61 k.c. oświadczenie woli, które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią. Odwołanie takiego oświadczenia jest skuteczne, jeżeli doszło jednocześnie z tym oświadczeniem lub wcześniej.

4. Wnioski

Mając na względzie powyższe rozważania wskazać należy, iż nowelizacja przepisów przewidująca możliwość dokonania wyboru zasad ustalania prawa i wysokości emerytury nie jest regulacją kompleksową, pozwalającą na jednoznaczne stwierdzenie, czy dokonany wybór będzie wyborem jednorazowym i nieodwołanym. Nadto z uwagi na okoliczność, że przedmiotowa regulacja wejdzie w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2025 r. a więc obecnie nie obowiązuje brak jest możliwości odwołania się do stanowiska komentatorów czy orzecznictwa w powyższym zakresie.

Niemniej jednak literalna wykładnia wprowadzonej regulacji, prowadzi do wniosku, iż złożenie oświadczenia o wyborze praw emerytalnych może być traktowane jako jednorazowe. Brak jest bowiem obecnie podstawy prawnej pozwalającej na złożenie ponownie przedmiotowego oświadczenia lub jego cofnięcie, bowiem wprowadzone przepisy wprost takiej możliwości nie przewidują. W związku z powyższym wskazać należy, iż dokonanie wyboru praw emerytalnych może pociągać za sobą bardzo daleko idące skutki prawne. W ocenie opiniującego złożone przez funkcjonariusza oświadczenie o wyborze praw emerytalnych może być traktowane jako jednorazowe i ostateczne. W związku z powyższym dokonany wybór winien być podjęty z dużą rozwagą i ostrożnością.

Ponad to, NSZZP Policjantów, może rozważyć wystąpienie do Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA o interpretację i wykładnię wprowadzonych zmian w zakresie wyboru praw emerytalnych oraz skutków dokonanego wyboru, wówczas wątpliwości które istnieją z uwagi na brak orzecznictwa w tym zakresie i lakoniczność przepisów – mogłyby zostać rozwiane.

Z poważaniem
Kacper Matlak
Adwokat

