



Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej

Departament Ubezpieczeń Społecznych
Zastępca Dyrektora
Eliza Wiśniewska

DUS-II.055.19.2023.IW
Warszawa, dnia 8 listopada 2023 r.

Szanowny Panie,

działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), zawiadamiam, że petycja z dnia 15 września 2023 r. w sprawie zmiany przepisów emerytalnych w celu umożliwienia otrzymywania dwóch emerytur osobom urodzonym przed 31 grudnia 1948 r. ubezpieczonym w systemie rolniczym (KRUS) i powszechnym (ZUS), została rozpatrzona negatywnie.

Petycja, która wpłynęła do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej w dniu 18 września 2023 r. zawiera postulat zmiany przepisów tak, by zapewnić osobom, które zmieniały rodzaj działalności zarobkowej, a w związku z tym były objęte różnymi systemami ubezpieczenia tj. pracowniczym i rolniczym czyli tzw. dwuzawodowcom, możliwość pobierania emerytur w zbiegu niezależnie od roku urodzenia. Wnoszący petycję wskazuje, że reguły wynikające z reformy systemowej ubezpieczenia emerytalnego wprowadzone w 1999 r. inne dla osób urodzonych po 1948 r., a inne dla urodzonych przed 1949 r. są krzywdzące i niesprawiedliwe.

Rozpatrując przedmiotową petycję należy w pierwszej kolejności wyjaśnić sytuację osób opłacających składki na dwa rodzaje ubezpieczenia.

Od początku istnienia systemu ubezpieczenia społecznego rolników, a więc od 1977 r. aż do 1989 r., istniał obowiązek podwójnego ubezpieczenia rolników „dwuzawodowców” tj. osób, które pracę na roli łączyły z zatrudnieniem poza rolnictwem. W związku z podwójnym ubezpieczeniem istniała możliwość pobierania świadczeń emerytalno-rentowych zarówno z powszechnego, jak i rolniczego systemu ubezpieczenia społecznego. W razie nabycia prawa do świadczeń z obu systemów, uprawnionemu wypłacano półtora świadczenia – świadczenie korzystniejsze w całości, a drugie w połowie należnej wysokości.

Na podstawie ustawy z dnia 24 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (Dz. U. z 1989 r. Nr 10, poz. 53), zniesiono zarówno obowiązek podwójnego ubezpieczenia rolników „dwuzawodowców”, jak i możliwość pobierania dwóch świadczeń emerytalno-rentowych, oraz wprowadzono rozwiązanie polegające na wzajemnym zaliczaniu okresów ubezpieczenia do uprawnień emerytalno-rentowych. Dodatkowo ubezpieczonym umożliwiono pobieranie tylko jednego świadczenia emerytalnego: z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego albo z systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

Rozwiązanie polegające na wzajemnym zaliczaniu okresów ubezpieczenia do uprawnień emerytalno-rentowych jest uregulowane zarówno 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 reguluje zagadnienia związane z powszechnym systemem emerytalnym, jak i w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208 z późn. zm.), regulującej zagadnienie emerytur rolniczych. Z przepisu art. 33 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników jednoznacznie wynika, że od dnia 1 stycznia 1991 r., tj. od dnia wejścia ustawy w życie, w razie zbiegu prawa do obu emerytur uprawnionemu wypłaca się tylko jedno wybrane przez niego świadczenie.

Obowiązujący stan prawny reguluje zatem sytuację osób, które zmieniały rodzaj działalności zarobkowej, a w związku z tym były objęte różnymi systemami ubezpieczenia. W tym względzie inne reguły obowiązują jednak osoby urodzone przed dniem 1 stycznia 1949 r., a inne osoby urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r., co wynika z reformy systemowej ubezpieczenia emerytalnego przeprowadzonej w 1999 r.

W przypadku osób urodzonych przed 1949 r. okresy ubezpieczenia sumują się, tj. w stażu rolniczym uwzględnia się okresy ubezpieczenia w powszechnym systemie emerytalnym, natomiast w stażu pracowniczym okresy ubezpieczenia społecznego rolników. Jest to pochodną sposobu ukształtowania prawa do emerytury, które zależy nie tylko od wieku ubezpieczonego, ale też od stażu ubezpieczeniowego. Sumowanie okresów umożliwia w ogóle nabycie prawa do emerytury jako takiej.

W systemie rolniczym dla osób urodzonych przed 1949 r. kwestia zaliczania okresów składkowych przebytych w powszechnym systemie emerytalnym została uregulowana w art. 20 ust. 1 pkt 3 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Zgodnie z tym przepisem do okresów ubezpieczenia niezbędnych do przyznania emerytury rolniczej (z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego) zalicza się m.in. okresy, od których zależy prawo do emerytury powszechnej (czyli wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych), pod warunkiem, że okresy te nie zostały wcześniej zaliczone do okresów, od których zależy prawo do emerytury lub renty na podstawie odrębnych przepisów. W sytuacji, gdy okresów tych nie wykorzystano w celu uzupełnienia stażu ubezpieczeniowego brakującego do nabycia prawa do emerytury powszechnej, emerytura rolnicza ulega zwiększeniu na podstawie art. 25 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

W systemie powszechnym dla osób urodzonych przed 1949 r. kwestię uwzględniania okresów pracy rolniczej przy ustalaniu prawa do emerytury reguluje art. 10 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako, że przyznanie osobie urodzonej przed dniem 1 stycznia 1949 r. emerytury powszechnej jest uzależnione od udowodnienia wymaganego stażu pracy, art. 10 ustawy wskazuje okresy pracy rolniczej, którymi można w określonych warunkach uzupełnić brakujący staż ubezpieczeniowy wymagany do nabycia prawa do emerytury – o ile okresy te nie zostały zaliczone do okresów, od których zależy prawo do emerytury lub renty na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników. Do okresów tych zalicza się:

- okresy ubezpieczenia społecznego rolników, za które opłacono składki,
- przypadające przed dniem 1 lipca 1977 r. okresy prowadzenia gospodarstwa rolnego po ukończeniu 16 roku życia,
- przypadające przed dniem 1 stycznia 1983 r. okresy pracy w gospodarstwie rolnym po ukończeniu 16 roku życia.

Należy podkreślić, że omówione wyżej przepisy w zakresie możliwości zaliczania okresów innego ubezpieczenia przy ustalaniu prawa do emerytury ubezpieczonym, którzy w okresie

aktywności zawodowej zmieniali system ubezpieczenia z powszechnego na rolniczy lub odwrotnie, dotyczą tylko osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. Osoby urodzone po tej dacie objęte zostały bowiem reformą powszechnego systemu emerytalnego.

W przypadku osób urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. wprowadzono zasadę całkowitej odrębności systemów ubezpieczeń. System ubezpieczenia społecznego rolników nie został zmieniony i prawo do emerytury rolniczej nadal uzależnione jest nie tylko od osiągnięcia wieku emerytalnego, ale także od posiadania wymaganego 25-letniego stażu ubezpieczeniowego, przy czym prawo do emerytury rolniczej ustalane jest wyłącznie na podstawie okresów opłacania składek na ubezpieczenie społeczne rolników. Zniesienie możliwości uzupełniania stażu rolniczego okresem ubezpieczenia w powszechnym systemie emerytalnym jest konsekwencją zmiany zasad przyznawania emerytur z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych dla osób urodzonych po 1948 r. oraz wprowadzenia możliwości pobierania przez te osoby emerytury rolniczej w zbiegu z emeryturą z systemu powszechnego.

Zgodnie z art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych emerytura przysługuje po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego każdej osobie, która podlegała ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym – niezależnie od długości stażu ubezpieczeniowego. Ponieważ przy ustalaniu prawa do emerytury i obliczaniu jej wysokości nie uwzględnia się okresu ubezpieczenia z tytułu działalności rolniczej, osoba urodzona po 1948 r. oprócz emerytury powszechnej może mieć również przyznaną i wypłacaną emeryturę z tytułu podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników – o ile posiada okres ubezpieczenia rolniczego wymagany do jej przyznania.

Osobie uprawnionej do emerytury powszechnej, która ze względu na zbyt krótki okres ubezpieczenia rolniczego nie spełnia warunków uzyskania prawa do emerytury rolniczej, wraz z emeryturą powszechną wypłaca się tzw. zwiększenie za okresy opłacania składek na ubezpieczenie społeczne rolników, obliczone zgodnie z przepisami tej ustawy.

Powyższe oznacza, że osoby ubezpieczone, urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r., które w okresie aktywności zawodowej podlegały zarówno ubezpieczeniu społecznemu rolników, jak i powszechnemu systemowi emerytalnemu, mają prawo pobierania jednocześnie świadczeń z obu systemów. Po osiągnięciu wieku emerytalnego osoby te mogą nabyć prawo do emerytury rolniczej, jeżeli podlegały ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników przez okres co najmniej 25 lat, jak również prawo do emerytury powszechnej. Każda z instytucji ubezpieczeniowych (Zakład Ubezpieczeń Społecznych i Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego) przyznane świadczenie emerytalne będzie wypłacać niezależnie. Natomiast ubezpieczony, który posiada okresy opłacania składek na Fundusz Emerytalny Rolników, Fundusz Ubezpieczenia Społecznego Rolników i ubezpieczenie emerytalno-rentowe, o których mowa w przepisach o ubezpieczeniu społecznym rolników, w wymiarze krótszym niż 25 lat, może ubiegać się o emeryturę powszechną zwiększoną o tzw. część rolną, ustaloną według zasad wymiaru części składowej emerytury rolniczej (art. 26a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Możliwość pobierania w zbiegu emerytury z systemu rolniczego oraz emerytury powszechnej wynika z art. 33 ust. 2a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Przepis ten został wprowadzony wraz z opisanymi wyżej zmianami skutkującymi brakiem wzajemnego uznawania okresów ubezpieczeniowych w systemach powszechnym i rolniczym i stanowi on odstępstwo od ogólnej zasady sformułowanej w art. 33 ust. 2 tej ustawy, mówiącej o wypłacie jednego, wybranego przez osobę uprawnioną świadczenia.

Pragnę również wskazać, że w przypadku, gdy ubezpieczony nie nabył prawa do emerytury rolniczej z powodu braku wymaganego 25-letniego okresu podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników i jest uprawniony do emerytury powszechnej ze zwiększeniem o tzw. część rolną, a świadczenie ustalone zostało w kwocie niższej od najniższej emerytury, przy ustalaniu możliwości jego podwyższenia do gwarantowanej przez państwo najniższej emerytury okresy ubezpieczenia rolniczego, za które przyznane zostało ww. zwiększenie, zalicza się do wymaganego w tym przypadku stażu ubezpieczeniowego w wymiarze co najmniej 20 lat dla kobiet i co najmniej 25 lat dla mężczyzn (art. 87 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Należy zauważyć, że zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych polegające na odblokowaniu możliwości pobierania emerytur rolniczych i pracowniczych w zbiegu nie oznaczają, że osoby posiadające mieszane okresy zatrudnienia będą odtąd traktowane korzystniej niż do tej pory albo, że młodsze roczniki zostały uprzywilejowane. Te przywileje wiążą się z trudniejszymi warunkami nabywania świadczeń oraz zmienionym sposobem naliczania świadczeń.

Ponadto w przypadku osób urodzonych przed 1949 r. rekompensatą za okres podwójnego ubezpieczenia jest możliwość sumowania okresów, czyli uwzględniania w stażu rolniczym okresu ubezpieczenia pracowniczego, natomiast w stażu pracowniczym okresu ubezpieczenia rolniczego.

W petycji wskazuje Pan, że takie rozwiązanie systemowe stanowi jawną niesprawiedliwość i przejaw dyskryminacji ze względu na wiek w związku z rozróżnianiem osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. i po 31 grudnia 1948 r. Należy tu zauważyć, że kwestia ta była podniesiona w orzecznictwie sądowym. Wyjaśniono, że nie można mówić o nierównym traktowaniu osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r. oraz osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. w zakresie przyznawania im uprawnień emerytalnych. Uprawnieni urodzeni po 31 grudnia 1948 r. nie mają możliwości uwzględniania przy ustalaniu prawa do emerytury rolniczej okresów ubezpieczenia innego niż w KRUS. Z takiej możliwości mogą skorzystać jedynie uprawnieni urodzeni przed 1 stycznia 1949 r. Z kolei ubezpieczeni urodzeni później nie muszą wybierać jednego świadczenia, z którego skorzystają, czym równoważy się niemożność sumowania okresów ubezpieczenia w systemie powszechnym i rolniczym. Sytuacja emerytów z dwóch różnych grup nie jest zatem tożsama, a co za tym idzie nie można stwierdzić naruszenia w tym przypadku zasady równości wynikającej z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP.

Zatem mając powyższe na uwadze nie są prowadzone prace nad zmianą sposobu ustalania świadczeń z systemu powszechnego, a także nad zaostrzeniem warunków nabywania do nich prawa, Stąd też należy stwierdzić, że brak jest uzasadnionych podstaw na uwzględnienie postulatu wskazanego w petycji.

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z wyrazami szacunku
Eliza Wiśniewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Ubezpieczeń Społecznych
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/