SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-179-26

Druk nr 3296

Warszawa, 30 października 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Obrony Narodowej.

Z poważaniem

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Projekt

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin

Art. 1. W ustawie z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2025 r. poz. 305 oraz z 2026 r. poz. 26) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 18a w ust. 2 w pkt 2 po wyrazach „Państwowej Straży Pożarnej” dodaje się wyrazy „, Służbie Celnej”;
2) w art. 32a po wyrazach „Państwowej Straży Pożarnej” dodaje się wyrazy „, Służbie Celno-Skarbowej”;
3) w art. 32c po wyrazach „Państwowej Straży Pożarnej” dodaje się wyrazy „, Służbie Celno-Skarbowej”;
4) w art. 39a po wyrazach „Państwowej Straży Pożarnej” dodaje się wyrazy „, Służbie Celno-Skarbowej”.

Art. 2. Przepis art. 18a ust. 2 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy również do żołnierza powołanego do zawodowej służby wojskowej po dniu 31 grudnia 2012 r., który przed tym powołaniem pełnił służbę w Służbie Celnej przed dniem 1 stycznia 2013 r. i który został zwolniony z zawodowej służby wojskowej przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy – na wniosek tego żołnierza.

Art. 3. Ponowne ustalenie wysokości emerytury przez doliczenie nieuwzględnionych dotychczas w wymiarze świadczenia okresów służby, o których mowa w art. 32c ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, przysługuje od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, na wniosek emeryta.

Art. 4. 1. Przepis art. 39a ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się również do emeryta przyjętego do służby w Służbie Celno-Skarbowej przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Zawieszenie prawa do emerytury następuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym niniejsza ustawa weszła w życie.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt nowelizacji ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2025 r. poz. 305 oraz z 2026 r. poz. 26), zwanej dalej „ustawą emerytalną", zakłada rozszerzenie kręgu formacji służb mundurowych wymienionych w art. 18a ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej o służbę w Służbie Celnej, umożliwiając tym samym żołnierzom powołanym po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r. do zawodowej służby wojskowej uwzględnienie okresu pełnienia tej służby przed dniem 1 stycznia 2013 r. w 15-letnim okresie wymaganym do uzyskania prawa do emerytury wojskowej.

W wyniku wniesionego obywatelskiego projektu ustawy o zmianie 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, będącego skutkiem wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r., sygn. akt K 39/13, rozszerzono zakres podmiotowy ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej (Dz. U. z 2026 r. poz. 505), przez objęcie ww. ustawą funkcjonariuszy Służby Celnej.

Trybunał Konstytucyjny w przywołanym wyroku podkreślił konieczność objęcia funkcjonariuszy Służby Celnej systemem zaopatrzenia emerytalnego właściwym dla służb mundurowych, wskazując na tożsamość wykonywanych przez nich zadań z zadaniami realizowanymi przez funkcjonariuszy Policji.

Zarówno wobec żołnierzy zawodowych, jak i funkcjonariuszy, jednym z warunków decydujących o zasadach nabycia prawa do emerytury pozostaje data przyjęcia do służby.

Zgodnie z art. 12 ustawy emerytalnej, w przypadku żołnierza zawodowego, który wstąpił do służby przed dniem 1 stycznia 2013 r., prawo do emerytury przysługuje, jeżeli w dniu zwolnienia ze służby legitymuje się co najmniej 15-letnim okresem służby wojskowej, z uwzględnieniem okresów równorzędnych z tą służbą. Za równorzędne ze służbą wojskową uznaje się także okresy służby brane pod uwagę przy ustalaniu prawa do emerytury policyjnej, w tym m.in. okresy służby w Służbie Celnej (art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej).

W przypadku żołnierza powołanego do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po 31 grudnia 2012 r. ustawodawca przewiduje odmienne zasady ustalania prawa i wysokości emerytury.

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 18a i art. 18b ustawy emerytalnej żołnierzowi powołanemu po raz pierwszy do zawodowej służby wojskowej lub służby kandydackiej po dniu 31 grudnia 2012 r. emerytura przysługuje, jeżeli w dniu zwolnienia z zawodowej służby wojskowej posiada co najmniej 25 lat służby wojskowej w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej z uwzględnieniem okresów równorzędnych ze służbą wojskową.

Powyższych regulacji prawnych w zakresie wymogu posiadania 25 lat służby wojskowej nie stosuje się, w myśl art. 18a ust. 2 pkt 2, w stosunku do żołnierza:

1) pełniącego służbę kandydacką w dniu 1 stycznia 2013 r., w przypadku powołania do zawodowej służby wojskowej bezpośrednio po ukończeniu służby kandydackiej;
2) powołanego do zawodowej służby wojskowej po dniu 31 grudnia 2012 r., jeżeli przed tym powołaniem 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 powołany przed dniem 1 stycznia 2013 r.

Przepis ten określa katalog służb, z wyłączeniem Służby Celnej, które zostały objęte tzw. mundurowym systemem zaopatrzenia emerytalnego, uprawniającym osoby pełniące w nich służbę do nabycia prawa do emerytury wojskowej na tzw. starych zasadach (15 lat okresu służby wojskowej wraz z okresami równorzędnymi).

Okres służby w Służbie Celnej, zgodnie z art. 18b ust. 3 ustawy emerytalnej, jest zaliczany na równi z okresem służby wojskowej, nie stanowi jednak podstawy do odstąpienia od wymogu posiadania co najmniej 25-letniego stażu służby wojskowej, uprawniającego do uzyskania prawa do emerytury wojskowej.

Projekt nowelizacji ustawy przewiduje zaliczenie okresów pełnienia służby w Służbie Celnej do wojskowej wysługi emerytalnej osób, które po dniu 31 grudnia 2012 r. pełniły zawodową służbę wojskową. W rezultacie osoby te będą mogły nabyć prawo do emerytury wojskowej po osiągnięciu 15 lat łącznej wysługi emerytalnej, obejmującej zarówno okres służby w Służbie Celnej, jak i okres zawodowej służby wojskowej, zamiast wymaganych obecnie 25 lat zawodowej służby wojskowej.

Procedowane rozwiązania stanowią odzwierciedlenie regulacji obowiązujących w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, tj. w art. 18a ust. 2 pkt 1, i zapewniają spójność systemową między pragmatykami emerytalnymi służb mundurowych.

W celu zapewnienia systemowej spójności projektowanej regulacji konieczne jest również ujednolicenie zasad ustalania uprawnień emerytalnych określonych w:

1) art. 32a oraz art. 32c, które regulują zasady ponownego ustalenia wysokości emerytury w przypadku ponownego powołania emeryta do zawodowej służby wojskowej albo przyjęcia do służby w jednej z formacji mundurowych oraz możliwość doliczenia nieuwzględnionych dotychczas w wymiarze świadczenia okresów służby,
2) art. 39a regulującego zasady zawieszenia prawa do emerytury wojskowej w przypadku ponownego powołania emeryta do zawodowej służby wojskowej albo przyjęcia do służby w jednej z formacji mundurowych

– przez uwzględnienie w ww. przepisach Służby Celno-Skarbowej, gwarantując tym samym ciągłość uprawnień emerytalnych osobom posiadającym wskazane okresy służby.

Służba Celno-Skarbowa jest formacją, która powstała z dniem 1 marca 2017 r. na mocy przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1131, z późn. zm.) i jest kontynuacją Służby Celnej funkcjonującej od 1999 r. w oparciu o ustawę z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (Dz. U. poz. 802, z późn. zm.).

Aktualne brzmienie art. 32a i art. 32c nie obejmuje swym zakresem służby w Służbie Celno-Skarbowej, co skutkuje brakiem podstawy prawnej do zmiany wysokości emerytury wojskowej poprzez doliczenie pominiętych dotychczas w wymiarze świadczenia okresów pełnienia tej służby, w przypadku ponownego przyjęcia emeryta wojskowego do służby w Służbie Celno-Skarbowej.

Projektowane art. 32a i art. 32c (w zw. z art. 15 ust. 3a) ustawy będą miały zastosowanie do wszystkich emerytów wojskowych, którzy po nabyciu prawa do emerytury wojskowej pełnili służbę w Służbie Celnej lub Służbie Celno-Skarbowej, również w przypadku, gdy w chwili

ustalania prawa do emerytury wojskowej w ich wysłudze emerytalnej nie uwzględniono okresów tej służby, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy.

Dla zapewnienia jednolitego charakteru projektowanych regulacji zachodzi potrzeba dokonania również zmiany art. 39a ustawy, który uprawniać będzie do zawieszenia prawa do emerytury wojskowej w przypadku ponownego przyjęcia emeryta do służby w Służbie Celno-Skarbowej. W innym przypadku prowadziłoby to do uprzywilejowania tej grupy żołnierzy zawodowych wobec funkcjonariuszy pozostałych służb mundurowych.

W celu jednoznacznego określenia zakresu czasowego oraz merytorycznego obowiązywania nowych regulacji w stosunku do osób nimi objętych oraz wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych związanych z wejściem w życie projektowanej regulacji do projektu ustawy wprowadzono art. 2–4. Rozwiązanie to ma istotne znaczenie, ponieważ zakłada się, że regulacja obejmuje również osoby zwolnione ze służby wojskowej przed dniem jej wejścia w życie.

Dzięki projektowanym zmianom służba w Służbie Celnej i w Służbie Celno-Skarbowej zostanie uwzględniona przy ustalaniu prawa do emerytury wojskowej i doliczona do wysługi emerytalnej, co spowoduje wyższą podstawę wymiaru emerytury. Prawo do świadczeń na zasadach określonych w zmienianej ustawie powstaje nie wcześniej niż od dnia wejścia w życie ustawy – po złożeniu wniosku.

W odniesieniu natomiast do propozycji brzmienia art. 3 wyjaśnienia dodatkowo wymaga, że wskazanie „na wniosek” ma charakter doprecyzowujący i służy usunięciu ewentualnych niejasności co do tego, że uprawnienie przewidziane w tym przepisie przysługuje od dnia wejścia w życie ustawy, pod warunkiem złożenia wniosku. Intencją projektodawcy jest podkreślenie momentu skutku zaistniałego w wyniku przedmiotowego doliczenia nieuwzględnionych dotychczas w wymiarze świadczenia okresów służby w Służbie Celno-Skarbowej i ma na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych i ewentualnego dochodzenia wypłaty wstecz.

Projekt zakłada objęcie zasadą zawieszenia prawa do świadczenia emerytalnego również emerytów przyjętych do służby w Służbie Celno-Skarbowej przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. W stosunku do tych osób prawo do emerytury ulega zawieszeniu od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym niniejsza ustawa weszła w życie. Celem regulacji jest zapewnienie jednolitości stosowania prawa i usunięcie wątpliwości dotyczących nierównego traktowania emerytów znajdujących się w porównywalnej sytuacji prawnej, bez wprowadzania nieuzasadnionego uprzywilejowania którejkolwiek z grup.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia. Powiązanie wejścia w życie przepisów z pierwszym dniem miesiąca kalendarzowego zapewnia przejrzystość w stosowaniu prawa i ułatwia prowadzenie ewentualnych rozliczeń.

Zakres przedmiotowej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Zawarte w projekcie regulacje nie będą miały wpływu na mikro-, małych i średnich przedsiębiorców zgodnie z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, z późn. zm.).

Projekt ustawy stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2026 r. poz. 936), w związku z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2026 r. poz. 404), został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji. Podmioty nie zgłosiły zainteresowania pracami nad projektem.

Projekt nie będzie podlegał dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, lecz w trybie § 42 ust. 1 tego Regulaminu.

Nazwa projektu: Projekt ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin **Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące:** Ministerstwo Obrony Narodowej **Osoba odpowiedzialna za projekt:** Pan Stanisław Wziątek – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej **Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu:** Naczelnik Wydziału Emerytalnego Departamentu Spraw Socjalnych Pani Anita Rzepecka; tel.: 261-874-033, email: arzepecka@mon.gov.pl	**Data sporządzenia:** 12.10.2026 r. **Źródło:** inicjatywa własna **Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów:** UD403

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin wprowadza zmiany mające na celu ujednolicenie zasad nabywania i ustalania uprawnień emerytalnych żołnierzy zawodowych przez objęcie służby w Służbie Celnej i Służbie Celno-Skarbowej rozwiązaniami analogicznymi do tych, które obowiązują w odniesieniu do innych służb mundurowych, a tym samym zapewnienie spójności systemu zaopatrzenia emerytalnego.

Główne założenia projektu obejmują:

1) rozszerzenie katalogu służb mundurowych w art. 18a ust. 2 pkt 2 ustawy o Służbę Celną, co umożliwi żołnierzom powołanym po dniu 31 grudnia 2012 r. uwzględnienie służby w Służbie Celnej przy ustalaniu prawa do emerytury na zasadach 15-letniego stażu, nie zaś 25-letniego stażu;
2) ujednolicenie zasad ustalania uprawnień emerytalnych przez objęcie Służby Celno-Skarbowej regulacjami dotyczącymi ponownego ustalenia wysokości świadczenia (art. 32a i 32c ustawy);
3) wprowadzenie możliwości zawieszenia prawa do emerytury wojskowej w przypadku ponownego podjęcia służby w Służbie Celno-Skarbowej (art. 39a ustawy).

Projektowane rozwiązania nawiązują do zasad obowiązujących w systemie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy innych formacji mundurowych, w szczególności w zakresie możliwości uwzględniania okresów służby w różnych formacjach przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalnych. Celem projektowanej regulacji jest ujednolicenie zasad traktowania okresów służby oraz zapewnienie równego traktowania żołnierzy zawodowych względem funkcjonariuszy innych służb mundurowych.

W myśl art. 13 ust. 1 pkt 1d ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej (Dz. U. z 2026 r. poz. 505)*, jako równorzędne ze służbą w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służbie Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służbie Celnej, Służbie Celno-Skarbowej i w Służbie Więziennej traktuje się okresy zatrudnienia funkcjonariuszy od dnia 15 września 1999 r. do dnia przekształcenia stosunku pracy w stosunek służby w przypadku, gdy osoba, która wykonywała zadania przypisane dla Służby Celnej, otrzymała akt mianowania skutkujący tym przekształceniem. Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 7 *ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej* okresy służby w Służbie Celnej oraz Służbie Celno-Skarbowej stanowią okresy służby uwzględniane przy ustalaniu wysługi emerytalnej. Przy czym należy podkreślić, że zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin* (Dz. U. z 2025 r. poz. 305 oraz z 2026 r. poz. 26) okresy służby uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury policyjnej traktuje się jako równorzędne ze służbą wojskową. Okresy te są uwzględniane zarówno przy ustalaniu prawa do emerytury policyjnej, w tym minimalnego okresu służby wymaganego do nabycia prawa do świadczenia, jak i przy ustalaniu wysokości emerytury. Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin odsyła do regulacji określających zasady uwzględniania okresów równorzędnych ze służbą wojskową, jednak obowiązujące przepisy art. 18a ust. 2 pkt 2, art. 32a, art. 32c oraz art. 39a nie uwzględniają wprost Służby Celnej oraz Służby Celno-Skarbowej w zakresie objętym projektowaną nowelizacją. Projektowana regulacja ma na celu zapewnienie analogicznych zasad uwzględniania okresów służby w tych formacjach przy ustalaniu prawa do wojskowego zaopatrzenia emerytalnego oraz wysokości świadczeń, co stanowi jedną z przesłanek podjęcia inicjatywy legislacyjnej.

Projekt zmiany ustawy umożliwia byłym funkcjonariuszom Służby Celnej (obecnie Służby Celno-Skarbowej), powołanym do zawodowej służby wojskowej po dniu 31 grudnia 2012 r., nabycie prawa do emerytury wojskowej po osiągnięciu 15-letniego

stażu służby (łącznie okresy służby wojskowej i Służby Celnej), zamiast dotychczasowych 25 lat. Emerytura wojskowa po 15 latach służby wynosić będzie 40% podstawy wymiaru, z możliwością jej zwiększania o 2,6% za każdy kolejny rok służby.

Jednocześnie projekt przewiduje ujednolicenie zasad uwzględniania tych okresów, w tym ich doliczania do wysługi emerytalnej przy ponownym podjęciu służby, oraz doprecyzowanie regulacji dotyczących pobierania emerytury w przypadku ponownego przyjęcia do służby. Obecnie obowiązujące przepisy nie przewidują mechanizmu zawieszenia prawa do emerytury wojskowej w przypadku ponownego przyjęcia żołnierza do służby w Służbie Celnej, co może prowadzić do wypłaty świadczenia pomimo kontynuowania służby.

Należy przy tym wskazać, że okresy służby w Służbie Celnej są obecnie uwzględniane przy ustalaniu niektórych uprawnień finansowych żołnierzy zawodowych (np. dodatku za długoletnią służbę), jednak – w odróżnieniu od innych służb mundurowych – nie przekładają się na nabycie prawa do emerytury wojskowej. Projektowane zmiany mają na celu usunięcie tej niespójności systemowej.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za wprowadzeniem projektowanych zmian jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r., sygn. K 39/13, w którym wskazano na konieczność objęcia funkcjonariuszy Służby Celnej systemem zaopatrzenia emerytalnego właściwym dla służb mundurowych, z uwagi na podobieństwo realizowanych przez nich zadań do zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy innych formacji, w szczególności Policji. W konsekwencji tego orzeczenia ustawodawca rozszerzył zakres podmiotowy regulacji dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, obejmując nimi Służbę Celną (obecnie Służbę Celno-Skarbową).

Projektowana regulacja stanowi kontynuację tego kierunku zmian i zmierza do zapewnienia spójności systemu zaopatrzenia emerytalnego przez analogiczne traktowanie okresów służby w Służbie Celnej i Służbie Celno-Skarbowej również na gruncie zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponuje się zmianę ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin przez:

1) rozszerzenie katalogu służb w art. 18a ust. 2 pkt 2 o służbę w Służbie Celnej, co umożliwi żołnierzom powołanym po 31 grudnia 2012 r. uwzględnienie tej służby i skorzystanie z 15-letniego okresu emerytalnego;
2) uzupełnienie przepisów art. 32a, 32c i 39a o Służbę Celno-Skarbową, co zapewni możliwość ponownego ustalenia wysokości emerytury, doliczania okresów służby oraz zawieszania prawa do świadczeń na zasadach analogicznych do tych obowiązujących w innych służbach.

Projekt nowelizacji ustawy zakłada ujednolicenie sytuacji prawnej byłych funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy po 31 grudnia 2012 r. kontynuowali służbę w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez umożliwienie przejścia na emeryturę nie po 25 latach, ale już po 15 latach służby wojskowej.

Konieczne jest również ujednolicenie zasad ustalania uprawnień emerytalnych określonych w:

1) art. 32a oraz art. 32c, które regulują zasady ponownego ustalenia wysokości emerytury w przypadku ponownego powołania emeryta do zawodowej służby wojskowej albo przyjęcia do służby w jednej z formacji mundurowych oraz możliwość doliczenia nieuwzględnionych dotychczas w wymiarze świadczenia okresów służby,
2) art. 39a regulującego zasady zawieszenia prawa do emerytury wojskowej w przypadku ponownego powołania emeryta do zawodowej służby wojskowej albo przyjęcia do służby w jednej z formacji mundurowych

– przez uwzględnienie w ww. przepisach Służby Celno-Skarbowej, gwarantując tym samym ciągłość uprawnień emerytalnych osobom posiadającym wskazane okresy służby.

Projektowane zmiany mają charakter merytoryczny i zmierzają do doprecyzowania regulacji dotyczących zawieszenia prawa do emerytury w przypadku ponownego przyjęcia emeryta wojskowego do służby w Służbie Celno-Skarbowej, a także ponownego ustalenia wysokości świadczenia poprzez doliczenie okresów służby dotychczas nieuwzględnionych w jego wymiarze, w sposób odpowiadający rozwiązaniom przyjętym w pozostałych formacjach mundurowych. Efektem proponowanych zmian będzie zwiększenie przejrzystości i spójności systemu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Nie dotyczy.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Wojskowe Biura Emerytalne	15	dane administracyjne	
Byli żołnierze zawodowi, którzy posiadają okresy służby w charakterze	Ok. 59 osób	dane administracyjne	Bezpośrednie – możliwość nabycia uprawnień do emerytury wojskowej już po 15 latach służby

funkcjonariusza Służby Celnej i Służby Celno-Skarbowej			wojskowej, w przypadku żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r. oraz doliczanie do wysługi emerytalnej okresów służby w charakterze funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2026 r. poz. 936) został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Podmioty nie zgłosiły zainteresowania pracami nad projektem.

Przeprowadzono konsultacje publiczne z Federacją Stowarzyszeń Służb Mundurowych RP. Termin konsultacji określono na 30 dni. W tym terminie podmiot ten uwag nie zgłosił.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2025 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0 (2026)	1 (2027)	2 (2028)	3 (2029)	4 (2030)	5 (2031)	6 (2032)	7 (2033)	8 (2034)	9 (2035)	10 (2036)	*Łącznie (0–10)*
Dochody ogółem	0	0,016	0,037	0,054	0,070	0,086	0,105	0,121	0,138	0,154	0,171	0,954
budżet państwa	0	0,001	0,003	0,005	0,006	0,007	0,009	0,010	0,012	0,013	0,015	0,082
JST	0	0,008	0,018	0,026	0,034	0,042	0,051	0,059	0,067	0,075	0,083	0,463
pozostałe jednostki (NFZ)	0	0,007	0,016	0,023	0,030	0,037	0,045	0,052	0,059	0,066	0,073	0,409
Wydatki ogółem	0	0,080	0,176	0,256	0,336	0,416	0,496	0,576	0,656	0,735	0,815	4,542
budżet państwa część 29	0	0,080	0,176	0,256	0,336	0,416	0,496	0,576	0,656	0,735	0,815	4,542
JST												
Pozostałe jednostki												
Saldo ogółem	0	-0,063	-0,139	-0,202	-0,265	-0,329	-0,392	-0,455	-0,518	-0,581	-0,644	-3,588
budżet państwa	0	-0,079	-0,173	-0,251	-0,330	-0,409	-0,487	-0,566	-0,644	-0,722	-0,800	-4,460
JST	0	0,008	0,018	0,026	0,034	0,042	0,051	0,059	0,067	0,075	0,083	0,463
pozostałe jednostki (NFZ)	0	0,007	0,016	0,023	0,030	0,037	0,045	0,052	0,059	0,066	0,073	0,409

Źródła finansowania	Część 29 budżetu państwa, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej. Finansowanie projektowanej ustawy będzie realizowane w ramach limitu wydatków obronnych, o których mowa w art. 40 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2025 r. poz. 825, z późn. zm.), bez konieczności występowania o dodatkowe środki.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Szacuje się, że zwolnieni żołnierze zawodowi na zasadach określonych w nowelizacji ustawy otrzymają w pierwszym roku obowiązywania przepisów dodatkowe środki finansowe (po odliczeniu podatku dochodowego oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne) w wysokości 63 tys. zł. Łącznie w okresie 10 najbliższych lat (po odliczeniu zobowiązań podatkowych oraz składki zdrowotnej) kwota dodatkowych środków wyniesie ok. 3,588 mln zł. Założenia przyjęte do oszacowania skutków finansowych przewidują, że w 2027 r. ze służby odejdzie 5 osób, natomiast w kolejnych latach po 6 osób rocznie, co w 10-letnim okresie obowiązywania regulacji

odpowiada łącznej liczbie 59 osób (6 x 9 = 54 + 5 = 59 osób w 10-letnim okresie obowiązywania nowelizacji ustawy).

Proporcja wpływów z tytułu podatku PIT na rzecz poszczególnych beneficjentów wynosi: 85% wpływów na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, 15% – na rzecz budżetu państwa. Szacunkowo takie proporcje wynikają z prognoz dotyczących dochodów z PIT dla budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. W związku z powyższym do wyliczeń przyjęto następujące założenia: 85% wpływów PIT – tj. 10,2% na rzecz JST; 15% wpływów – tj. 1,8% na rzecz budżetu państwa, łącznie 12% – stanowiących wskaźnik procentowy pierwszej skali podatkowej.

Założenia przyjęte na potrzeby wyliczenia szacunkowych kosztów projektowanej ustawy:

1) przedmiotowa zmiana będzie dotyczyć 59 żołnierzy zawodowych, legitymujących się okresami służby w Służbie Celnej oraz Służbie Celno-Skarbowej, pełniących obecnie służbę (48 osób) oraz dotychczas zwolnionych z zawodowej służby wojskowej z tymi okresami (11 osób);
2) podstawą wyliczenia skutków finansowych było przeciętne uposażenie żołnierza zawodowego z 2025 r. – 9715,92 zł; na które składa się uposażenie wraz z miesięczną równowartością dodatkowego uposażenia rocznego;
3) z uwagi na brak danych do szacunków przyjęto, że ta grupa żołnierzy doliczy średnio do wymiaru emerytury wojskowej 5 lat służby w charakterze funkcjonariusza Służby Celnej i Służby Celno-Skarbowej;
4) wyliczenia skutków finansowych:
   5 lat służby x 2,6% podstawy wymiaru (za każdy rok służby wojskowej) = 13%,
   9715,92 x 13% = 1263,07 zł
   1263,07 x 12 m-cy = 15 156,84
   15 156,84 zł x 5,5% (wskaźnik waloryzacji emerytur w 2025 r.) = 15 990,46 zł;
5) zatem zwiększone roczne skutki z tytułu zwolnienia jednego żołnierza z okresami służby w Służbie Celnej i Służbie Celno-Skarbowej dla budżetu MON wyniosą ok. 15 990,46 zł;
6) do obliczenia łącznych szacunków skutków finansowych przyjęto, że w poszczególnych latach liczba zwolnionych żołnierzy zawodowych, którzy skorzystają z zaproponowanych rozwiązań, będzie kształtowała się następująco: w 2027 r. – 5 osób, w latach 2028–2036 po 6 osób;
7) w pierwszym roku obowiązywania nowelizacji ustawy (2027 r.) szacowane skutki finansowe wyniosłyby ok. 79 952 zł i narastająco w 10-letnim okresie wyniosłyby – ok. 4,542 mln zł;
8) do obliczeń dochodów budżetowych z tytułu nowelizacji ustawy przyjęto: wpływy z tytułu składki zdrowotnej – 9%;
9) z uwagi na zróżnicowaną stawkę procentową z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego do obliczeń dochodów budżetowych założono, że: do jednostek samorządu terytorialnego wpływ ten wyniesie – ok. 6,14%, natomiast do budżetu państwa wpływ ten wyniesie odpowiednio – 5,86% (łącznie 12% podatku dochodowego od osób fizycznych).

   Dane zaprezentowane w ocenie skutków regulacji mają charakter szacunkowy, co stanowi konsekwencję ograniczonej dostępności szczegółowych i kompletnych danych źródłowych. W związku z powyższym przedstawione wartości skutków finansowych należy traktować jako przybliżone, oparte na dostępnych informacjach cząstkowych oraz wyżej wskazanych założeniach przyjętych na potrzeby niniejszej oceny.

   Jednocześnie wskazuje się, że brak wyczerpujących danych uniemożliwia dokonanie bardziej precyzyjnych oszacowań, co wpływa na poziom dokładności przedstawionych wyników.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	*Łącznie (0–10)*
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2025 r.)	duże przedsiębiorstwa (banki)	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0,063	0,139	0,202	0,329	0,644	3,588

W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Przedmiotowy projekt z uwagi na swój charakter nie zawiera regulacji dotyczących majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej, a zatem nie podlega obowiązkowi dokonania oceny przewidywanego wpływu proponowanych rozwiązań na działalność mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, stosownie do ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, z późn. zm.).
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Skutki projektowanej ustawy pozytywnie wpłyną na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe osób objętych projektowanymi zmianami. Należy wskazać pozytywne oddziaływanie projektowanej regulacji na warunki życia tej grupy żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, w postaci zwiększenia środków przeznaczonych na ich utrzymanie, tj. zakupy żywności, odzieży, jak również zapewnienie im możliwości korzystania z dóbr kulturalnych.
Niemierzalne	funkcjonowanie przedsiębiorców	
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców. Projektowana regulacja nie wpłynie na sytuację ekonomiczną i społeczną osób niepełnosprawnych oraz osób starszych. Wdrożenie projektowanych rozwiązań wpłynie na poprawę warunków życia zwolnionych ze służby żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, posiadających okresy służby jako funkcjonariusz Służby Celnej, przez zwiększenie środków możliwych do przeznaczenia na ich utrzymanie, w szczególności: zakup żywności, odzieży, dóbr kultury oraz edukację. Z uwagi na fakt, że nowelizacja ustawy zwiększy wysokość świadczeń emerytalnych żołnierzy posiadających okresy służby w Służbie Celnej, dochody rodzin zwiększą się o kwotę wynikającą z różnicy: wydatki budżetowe minus dochody budżetowe, wynikające z zasad opodatkowania i składki zdrowotnej. Szacuje się, że budżety rodzin zwolnionych żołnierzy zawodowych na zasadach określonych w nowelizacji ustawy otrzymają w pierwszym roku obowiązywania przepisów dodatkowe środki finansowe (po odliczeniu podatku dochodowego oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne) w wysokości 63 tys. zł. Łącznie w okresie 10 najbliższych lat (po odliczeniu zobowiązań podatkowych oraz składki zdrowotnej) kwota dodatkowych środków, które wpłyną do rodzin wojskowych wyniesie ok. 3,588 mln zł.	

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☒ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie X nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie X nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary		
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☒ inne: Siły Zbrojne, funkcjonariuszy w Służbie Celnej i Służbie Celno-Skarbowej	☐ informatyzacja ☐ zdrowie

Omówienie wpływu	Pozytywny wpływ na funkcjonowanie Sił Zbrojnych RP. Wprowadzone zmiany zwiększą atrakcyjność zawodowej służby wojskowej dla osób posiadających doświadczenie w Służbie Celnej i Służbie Celno-Skarbowej oraz zapewnią spójność i przejrzystość systemu zaopatrzenia emerytalnego. Pozytywny wpływ dla funkcjonariuszy (równość systemowa, ułatwienie transferów między formacjami, zwiększenie atrakcyjności służby wojskowej dla byłych celników). Wprowadzenie projektowanych rozwiązań może skutkować w pojedynczych przypadkach wcześniejszym zakończeniem zawodowej służby wojskowej. Jednocześnie należy wskazać, że mechanizmy systemowe stanowią istotną zachętę do kontynuowania służby, w szczególności wzrost wysokości świadczenia emerytalnego wraz z długością służby (2,6% podstawy wymiaru za każdy rok) oraz uwzględnienie dodatku za długoletnią służbę. Za wydłużeniem okresu pozostawania w służbie przemawia także możliwość uzyskania wyższej emerytury po 32 latach służby, wynikająca ze zwiększenia podstawy jej wymiaru poprzez uwzględnienie dodatku za długoletnią służbę (art. 5 ust. 1b ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin). Mechanizm ten stanowi wymierną zachętę ekonomiczną do dalszego pełnienia służby. Mechanizmy motywujące do pozostawania w zawodowej służbie wojskowej, w szczególności świadczenie za długoletnią służbę wojskową oraz uwzględnianie dodatku za długoletnią służbę w podstawie wymiaru emerytury po osiągnięciu 32 lat wysługi emerytalnej, zostały wprowadzone ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wprowadzeniem świadczenia za długoletnią służbę (Dz. U. z 2023 r. poz. 347), która znowelizowała również art. 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, uzależniając uwzględnienie tego świadczenia w podstawie wymiaru emerytury od osiągnięcia 32 lat wysługi emerytalnej. Z uwagi na relatywnie krótki okres obowiązywania tych rozwiązań nie są obecnie dostępne dane pozwalające na dokonanie rzetelnej oceny ich wpływu na faktyczną długość pełnienia zawodowej służby wojskowej ani wiek przechodzenia żołnierzy na emeryturę. Ocena efektywności tych mechanizmów będzie możliwa po zgromadzeniu danych obejmujących odpowiednio długi okres ich obowiązywania. W konsekwencji przewiduje się, że projektowane rozwiązania będą sprzyjały raczej stabilizacji zatrudnienia oraz zwiększeniu atrakcyjności zawodowej służby wojskowej dla osób posiadających doświadczenie w Służbie Celnej i Służbie Celno-Skarbowej.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego
Wraz z wejściem w życie ustawy.
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?
Nie dotyczy.
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)
Nie dotyczy.

Etap: RM

RAPORT Z KONSULTACJI PUBLICZNYCH
do *projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (UD403)*

I. KONSULTACJE PUBLICZNE

Zgodnie z § 51 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2026 r. poz. 404) oraz zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2026 r. poz. 936), z chwilą skierowania projektu ustawy do uzgodnień międzyresortowych oraz opiniowania, projekt ustawy został zamieszczony w internetowym serwisie Rządowy Proces Legislacyjny Rządowego Centrum Legislacji. W trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa podmioty nie zgłosiły zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

Projekt w ramach konsultacji publicznych został pismem z dnia 2 czerwca br. skierowany do Przewodniczącego Zarządu Federacji Stowarzyszeń Służb Mundurowych Rzeczpospolitej Polskiej - z 30-dniowym terminem na zajęcie stanowiska. W przedstawionym terminie podmiot ten nie odniósł się do przekazanego projektu.

Pismo przedstawione w ramach konsultacji publicznych zostało zamieszczone na stronie Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

II. OPINIOWANIE

Projekt w ramach opiniowania został pismem z dnia 2 czerwca 2026 r. skierowany do:

1) Szefa Agencji Wywiadu,
2) Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych,
3) Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego,
4) Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
5) Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego

– z 21-dniowym terminem na zajęcie stanowiska.

W wyznaczonym terminie stanowisko do projektu wyraził wyłącznie Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, który pismem z dnia 22 czerwca br. wskazał, że do przedstawionego projektu ustawy nie zgłasza uwag.

Projekt ustawy nie był przedmiotem opiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego na podstawie art. 3 pkt 5 ustawy z 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. poz. 759).

Projekt ustawy nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucji dialogu społecznego, dlatego nie podlega opiniowaniu przez Radę Dialogu Społecznego.

Projekt ustawy nie wymaga uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia z właściwymi instytucjami i organami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

Przedmiot projektowanego ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.