



Minister Rodziny i Polityki Społecznej

DUS-II.070.4.2021.CG
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na wystąpienie znak: VII.6060.75.2021.MK, dotyczące dostrzeżonych naruszeń praw osób starszych w zakresie udostępniania dokumentacji osobowo-płacowej, wymaganej przy ustalaniu prawa do świadczenia emerytalnego, w trybie ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164, z późn. zm.)¹, po uzyskaniu w sprawie stanowiska Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyrażonego w piśmie z dnia 28 kwietnia 2023 r., znak: 992700.610.12.2023-DER-ES, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

W ww. wystąpieniu zwrócono się po pierwsze o odniesienie się do propozycji zmian w zakresie obowiązujących przepisów dotyczących czasowego przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej pracodawców, w tym w szczególności do wskazanego Stanowiska nr 6/2022 Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 7 kwietnia 2022 r. Po drugie zaś - o zweryfikowanie stanowiska ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego z dnia 13 kwietnia 2021 r. o braku konieczności zmian w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. poz. 1412)², w kierunku zgodnym z postulatem zaprezentowanym w Raplocie Najwyższej Izby Kontroli z 2017 r.³, tj.: rozszerzenia określonego w § 28 ww. rozporządzenia katalogu środków dowodowych, które mogą potwierdzać wysokość wynagrodzenia, dochodu, przychodu oraz uposażenia przyjmowanego do ustalenia podstawy wymiaru świadczeń - o dokumentację pochodzącą od nieuprawnionego przechowawcy.

Odnosząc się do pierwszej kwestii, pragnę podkreślić, że należy docenić przedstawione w ww. Stanowisku Konwentu Marszałków Województw RP intencje propozycji rozwiązań kwestii związanych z przechowywaniem dokumentacji osobowej płacowej pracodawców. Przyświecała im, jak się wydaje, troska o skuteczniejszą ochronę praw ubezpieczonych starających się uzyskać niezbędną dokumentację w celu przyznania świadczeń emerytalno-rentowych lub ich podwyższenia. Pragnę jednakże podkreślić, że w tych propozycjach postuluje się zmianę aktów prawnych, które pozostają poza ścisłą kompetencją ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Szczegółowe (i zarazem kluczowe) stanowisko w tym względzie, jak się wydaje, powinien zatem zająć przede wszystkim minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, który odpowiada za kształt ustawy o narodowym zasobie archiwalnym.

Pragnę jednocześnie zapewnić, że minister rodziny i polityki społecznej wyrazi pozytywną opinię co do wszelkich zmian przepisów, które jeszcze bardziej wzmocnią „mechanizmy umożliwiające przejmowanie dokumentacji płacowo-osobowej osób zainteresowanych przez podmioty uprawnione do przechowywania tejże dokumentacji od przechowawców

¹ Dalej powoływanej jako: „ustawa o archiwach”.

² Dalej powoływanego jako „rozporządzenie”.

³ „Skuteczność działania systemu przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej”.

nieuprawnionych w taki sposób, aby na etapie przyznawania prawa do świadczeń i ustalania ich wysokości Zakład dysponował danymi wynikającymi ze zweryfikowanych od strony formalnej dokumentów, umożliwiającymi podjęcie decyzji w sprawie świadczeń”⁴.

Przechodząc z kolei do drugiej kwestii, tj. postulatu dokonania nowelizacji § 28 rozporządzenia w kierunku rozszerzenia katalogu środków dowodowych, które mogą potwierdzać wysokość wynagrodzenia, dochodu, przychodu oraz uposażenia przyjmowanego do ustalenia podstawy wymiaru świadczeń – o dokumentację pochodzącą od nieuprawnionego przechowawcy, pragnę podkreślić, że minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego nadal nie widzi zasadności tego rodzaju nowelizacji.

Pomimo bowiem dostrzeżonych problemów w praktyce związanych z przechowywaniem i udostępnianiem dokumentacji osobowo-płacowej (których dotyczy wystąpienie oraz dołączone Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP) w pełni aktualny pozostaje postulat przedstawiony w piśmie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 12 kwietnia 2021 r., aby „dokumentacja płacowa i osobowa pracodawców znajdowała się w rękach uprawnionych podmiotów”. Właściwa realizacja tego postulat sprzyjać będzie bowiem nadal „zażegnaniu niebezpieczeństwa rozpraszania i ewentualnego niszczenia dokumentów, do czego może dochodzić w sytuacji, gdy dokumenty te są przechowywane przez podmioty nieuprawnione”.

Pragnę podkreślić, że za brakiem zasadności dokonywania postulowanej zmiany dalej przemawia także przywołane wyżej stanowisko Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyrażone w piśmie z dnia 28 kwietnia br.

Prezes ZUS mianowicie wskazał m. in., że:

„W zakresie zniesienia ograniczeń dowodowych zawartych w rozporządzeniu [...] zmiany zmierzające do uwzględniania przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych oraz ich wysokości dokumentacji pozyskanej od podmiotu nieuprawnionego, powinny polegać na modyfikacji obecnego systemu przechowywania dokumentacji, a nie na modyfikacji trybu postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe.

Wypłata świadczeń realizowanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych następuje ze środków publicznych, za których prawidłowe wydatkowanie Zakład ponosi odpowiedzialność.

W aktualnym brzmieniu § 28 rozporządzenia [...] gwarantuje ustalenie uprawnień do świadczeń, a także ich wysokości w oparciu o poświadczone za zgodność z oryginałem kopie dokumentów, wydawane przez jednostki upoważnione do przechowywania dokumentacji zlikwidowanych lub przekształconych zakładów pracy.

Uprawnieni przechowawcy mogą wydawać - na podstawie posiadanych materiałów archiwalnych (dokumentacji osobowo-płacowej dot. byłych pracowników zlikwidowanych zakładów pracy) - odpisy, wypisy, wyciągi oraz kopie przechowywanych dokumentów, a także zaświadczenia.

⁴ Vide ww. stanowisko MPRIIPS z dnia 13 kwietnia 2021 r.

Jednostki te - do wykonywania czynności związanych z obsługą dokumentacji - zatrudniają osoby posiadające specjalistyczne wykształcenie i praktykę zawodową⁵. Tym samym więc zagwarantowana jest formalna autentyczność tych dokumentów.

W opinii Prezesa ZUS nie jest możliwe także „zapewnienie postulowanych zmian, poprzez wprowadzenie w rozporządzeniu [...] zapisu, zobowiązującego Zakład do uwzględniania wynagrodzeń (przychodów, dochodów lub uposażeń) przyjmowanych do ustalenia podstawy wymiaru świadczeń ustalanych w myśl dotychczasowych zasad oraz kapitału początkowego, w oparciu o dokumenty, których oryginalność została potwierdzona przez nieuprawnione podmioty. Jednakże – zdaniem Prezesa ZUS – „oryginał dokumentu, który osoba zainteresowana pozyskała ze swojej dokumentacji osobowo-płacowej znajdującej się u nieuprawnionego przechowawcy, a następnie przedłożyła w organie rentowym w celu sporządzenia kopii oraz uwierzytelnienia - jeżeli spełnia wszystkie wymogi formalne przewidziane dla tego dokumentu - jest środkiem dowodowym w postępowaniu o świadczenia emerytalno-rentowe.

W przekazanym stanowisku zwrócono po raz kolejny uwagę na to, że „Zakład nie dysponuje instrumentarium oraz nie posiada narzędzi i kompetencji niezbędnych do zapewnienia weryfikacji wszystkich dokumentów przedkładanych przez osoby zainteresowane pod względem ich autentyczności”.⁶

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny i Polityki Społecznej
Stanisław Szwed
Sekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

Do wiadomości:

1. Pan
Piotr Gliński
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
2. Pani
Gertruda Uścińska
Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

⁵ Art. 51d ust. 1 pkt 3 ustawy o archiwach.

⁶ Wskazano jednakże, że „poszerzenie katalogu dokumentów wymienionych w § 28 rozporządzenia[...] możliwe byłoby wówczas, gdyby uzupełnić tę regulację o „dokumentację pochodzącą z innych niż [w § 28 rozporządzenia dop. MRiPS] wskazane źródła”, o ile „odpowiednie, poza ubezpieczeniowe przepisy prawa” zagwarantowałyby organom rentowym autentyczność tych dokumentów, a na samym Zakładzie nie spoczywałaby „obowiązek weryfikacji tych dokumentów pod kątem ich autentyczności”.