



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa,

Adam Bodnar

III.7060.322.2015.AJ

**Pan prof.
Michał Seweryński
Przewodniczący
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
Senat RP**

Pragnę przedstawić stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie petycji P9-43/16 – „Ujednolicenie zasad obliczania części emerytury za urlopy wychowawcze dla osób urodzonych przed i po 1 stycznia 1949 r.”

Uprzejmie informuję Pana Przewodniczącego, że wpływają do mnie liczne skargi od ubezpieczonych, objętych tzw. starym systemem emerytalnym („przechodzących” na emeryturę według zasad określonych dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r.). W skargach podnoszony jest zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady równości przy ustalaniu wysokości emerytury w związku ze zróżnicowaniem zasad traktowania przypadających przed 1 stycznia 1999 r. okresów wymienionych w art. 7 pkt 5 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 887 ze zm.) - urlopy wychowawczych, urlopy bezpłatne udzielane na podstawie przepisów w sprawie bezpłatnych urlopów dla matek pracujących opiekujących się małymi dziećmi, inne udzielane w tych celach urlopy bezpłatne oraz okresy niewykonywania pracy z powodu opieki na dzieckiem.

Z dniem 1 maja 2015 r. mocą ustawy z dnia 5 marca 2015 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 552) dodano art. 174 ust 2a, zgodnie z którym przy ustalaniu kapitału początkowego do okresów, o których mowa w art. 7 pkt 5 stosuje się art. 53 ust. 1 pkt 2. Innymi słowy przy ustalaniu kapitału początkowego okresy opieki nad dzieckiem wymienione w art. 7 pkt 5 ustawy emerytalnej będą uwzględniane tak jak okresy składkowe, czyli liczone po 1,3% podstawy wymiaru kapitału początkowego. Takiego rozwiązania nie przewidziano w stosunku do ubezpieczonych objętych tzw. starym systemem emerytalnym, których wysokości emerytury ustalana jest na dotychczasowych zasadach. W tych sytuacjach okresy te będą uwzględniane jako okresy nieskładkowe liczone po 0,7% podstawy wymiaru emerytury.

Kwestię tę Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł w wystąpieniu z dnia 26 maja 2015 r. skierowanym do Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Rzecznik wyjaśnił, że do chwili wejścia w życie znowelizowanych przepisów przypadające przed 1 stycznia 1999 r. okresy opieki nad dzieckiem, o których mowa w art. 7 pkt 5 ustawy emerytalnej były okresami nieskładkowymi zarówno przy ustalaniu wysokości emerytury na nowych jak i na starych zasadach. Zasada ta była bowiem konsekwencją regulacji w zakresie opłacania składek ubezpieczeniowych obowiązujących do końca 1998 r. Za osoby sprawujące opiekę nad dzieckiem (przebywające na urlopie wychowawczym) nie było obowiązku opłacania składki na ubezpieczenia społeczne. Na podstawie obecnie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.), od 1 stycznia 1999 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu podlegają osoby przebywające na urlopiach wychowawczych lub pobierające zasiłek macierzyński albo zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego (art. 6 ust 1 pkt 19 ustawy systemowej). Z kolei od 1 września 2013 r. na mocy dodanych do ustawy systemowej przepisów art. 6a i 6b obowiązkowo ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym objęto osoby sprawujące osobistą opiekę nad dzieckiem (osoba fizyczna sprawująca osobistą opiekę nad dzieckiem własnym lub swojego małżonka, lub dzieckiem przysposobionym, przez okres do 3 lat, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez nie 5. roku życia, a w przypadku dziecka, które z powodu stanu zdrowia potwierdzonego orzeczeniem o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności wymaga osobistej opieki tej osoby, przez okres do 6 lat, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez dziecko 18. roku życia). Składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z wymienionych tytułów finansowane są z budżetu państwa.

Rzecznik wskazał, że kapitał początkowy jest jednym z elementów nowego systemu emerytalnego, związany jest z nowymi zasadami ustalania wysokości emerytury dla osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r., której wymiar będzie uzależniony od wysokości składek na ubezpieczenie emerytalne zgromadzonym indywidualnym koncie, na subkoncie oraz od wysokości kapitału początkowego. Kapitał początkowy przy tym ma na celu rozliczenie opłaconych przed 1 stycznia 1999 r. składek na ubezpieczenia społeczne oraz przebytych przed tą datą okresów składkowych i nieskładkowych. Kapitał początkowy stanowi równowartość kwoty tzw. hipotetycznej emerytury pomnożonej przez wyrażone w miesiącach średnie dalsze trwanie życie dla osób w wieku 62 lat.

W wystąpieniu Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że w ocenie skarżących wprowadzone rozwiązania naruszają szereg konstytucyjnych zasad, w tym zasadę zaufania do państwa i prawa oraz zasadę równości. Skarżący podnoszą, iż okres sprawowania opieki nad dzieckiem winien być traktowany na tych samych zasadach, tym bardziej, że dotyczy okresu sprzed reformy emerytalnej.

Pismem z dnia 10 lipca 2015 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej nie podzielił zastrzeżeń Rzecznika i udzielił negatywnej odpowiedzi w sprawie.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 12 listopada 2015 r. „czy art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2016r., poz. 887 ze zm.) w zakresie w jakim odnosi się do okresów, o których mowa w przepisie art. 7 pkt 5 ustawy emerytalnej, przebytych przez ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 roku jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?

Rzecznik Praw Obywatelskich podziela argumentację zawartą w uzasadnieniu pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie, że cechą istotną w zakresie mającym znacznie dla rozstrzygnięcia jest fakt korzystania przed rokiem 1999 r. przez osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 r., jak i urodzone po 31 grudnia 1948 r. - z urlopów wychowawczych, urlopów bezpłatnych udzielanych na podstawie przepisów w sprawie bezpłatnych urlopów dla matek pracujących opiekujących się małymi dziećmi, innych udzielonych w tych celach urlopów bezpłatnych oraz okresów niewykonywania pracy z powodu opieki na dzieckiem. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że sytuacja prawna osób sprawujących opiekę nad dziećmi przed 1999 r. jest tożsama. Okres sprawowania opieki nad dzieckiem winien być traktowany na tych samych zasadach, tym bardziej, że dotyczy okresu sprzed reformy emerytalnej. Dla osób objętych nowym systemem emerytalnym okresy opieki nad dzieckiem, o których mowa w art. 7 pkt 5 ustawy emerytalnej przypadające przed 1999 r. już teraz przy ustalaniu kapitału początkowego uwzględnia się w pełnym dopuszczalnym rozmiarze (art. 174 ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej), a nie w wymiarze ograniczonym do 1/3 posiadanych okresów składkowych, co preferuje osoby mające krótszy okres składkowy. Teraz dodatkowo wprowadzono korzystny przelicznik 1,3% podstawy wymiaru. W związku z tym nowa regulacja stawia osoby przechodzące na emeryturę według zasad określonych dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. w gorszej sytuacji w stosunku do ubezpieczonych objętych tzw. nowym systemem emerytalnym urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. Osoby objęte starym systemem emerytalnym, omawiany okresy mają bowiem uwzględnione z ograniczeniem do 1/3 posiadanych okresów składkowych i z przelicznikiem 0,7% podstawy wymiaru świadczenia.

Kapitał początkowy (emerytura hipotetyczna) ustalany jest na takich samych zasadach, jak emerytury dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., ponieważ jego zadaniem jest odtworzenie wkładu ubezpieczonych w system emerytalny, jaki istniał przed dniem 1 stycznia 1999 r. Powstaje zasadnicza wątpliwość, dlaczego kobieta urodzona w 1949 r. ma mieć policzone okresy opieki jako okresy składkowe, a urodzona w 1948 r. jako

nieskładkowe, jeżeli okresy opieki w obu przypadkach miały miejsce w czasie funkcjonowania starego systemu emerytalnego. Dowolne przenoszenie rozwiązań z nowego systemu emerytalnego do starego w stosunku do wybranej grupy ubezpieczonych oznacza brak poszanowania reguł i tworzenie sytuacji nierównego traktowania ubezpieczonych.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 748 ze zm.) uprzejmie proszę Pana Przewodniczącego o przyjęcie niniejszego stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich w ramach procedowania nad przedmiotową petycją.