



Warszawa 15/10/2007r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-571564-III/07/LN

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pani
Joanna Kluzik-Rostkowska
Minister Pracy
i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Minister

W związku z przedłożonym do opinii projektem ustawy o równym traktowaniu wyrażam zadowolenie, że służyć on będzie wdrożeniu do polskiego porządku prawnego dyrektywy Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/54/WE z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana) oraz innych dyrektyw z zakresu równego traktowania objętych zarzutami formalnymi Komisji Europejskiej w zakresie ich niepełnego lub niewłaściwego wdrożenia.

W mojej ocenie projekt ustawy zasadniczo nie nasuwa poważniejszych uwag poza dwiema kwestiami. Pierwsza kwestia dotyczy wyłączenia z zakresu ustawy o równym traktowaniu sfery zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do równego traktowania ze względu na wiek. Moim zdaniem nie jest możliwe wskazanie racjonalnych argumentów usprawiedliwiających utrzymanie regulacji określającej powszechny wiek emerytalny na poziomie zróżnicowanym według kryterium płci. Nie da się obecnie wykazać, że różnice biologiczne i społeczne zachodzące między kobietami i mężczyznami mają charakter relewantny, a więc pozostają w bezpośrednim i koniecznym związku z dokonaniem zróżnicowaniem prawnym w zakresie regulacji wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Co więcej dłuższe przeciętne trwanie życia kobiet i brak obiektywnych wskaźników o gorszym stanie zdrowia kobiet powodują, że wiele krajów zrealizowało ideę wyrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn lub wstąpiło na drogę stopniowej realizacji tej idei.

Prawo wspólnotowe co prawda nie zawiera bezwzględnego wymogu zrównania wieku emerytalnego dla mężczyzn i kobiet w ogólnych systemach ustawowych zabezpieczenia społecznego. Wynika to z art. 7 ust. 1a Dyrektywy Nr 79/7 (EWG) z dnia 19 grudnia 1978 r. dotyczącej stopniowego wprowadzania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (OJ Nr L 6/1979). Celem tej dyrektywy jest stopniowe wprowadzenie w życie, w dziedzinie zabezpieczenia społecznego i innych elementów ochrony socjalnej zasady, równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (art. 1). Zasada ta oznacza - w myśl art. 4 - brak jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na płeć bądź bezpośrednio, bądź pośrednio poprzez odwołanie, zwłaszcza do stanu cywilnego lub rodzinnego, w szczególności jeżeli chodzi o:

- zakres stosowania systemów i warunki objęcia systemami,
- obowiązek opłacania i obliczania wysokości składek,
- obliczanie wysokości świadczeń, w tym podwyżek należnych z tytułu utrzymania małżonka lub innych osób będących na utrzymaniu, oraz jeżeli chodzi o warunki dotyczące okresu wypłaty świadczeń i zachowanie prawa do świadczeń, przy czym zasada równego traktowania nie narusza przepisów dotyczących ochrony kobiet ze względu na macierzyństwo.

Z kolei na podstawie art. 5 powołanej dyrektywy państwa członkowskie podejmują środki niezbędne w celu uchylecia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych sprzecznych z zasadą równego traktowania.

Natomiast stosownie do postanowień art. 7 dyrektywa Nr 79/07 nie narusza prawa państw członkowskich do wyłączenia z jej zakresu:

- a) ustalenia wieku emerytalnego dla celów przyznania rent i emerytur oraz skutków mogących z tego wypływać w odniesieniu do innych świadczeń;
- b) przywilejów przyznawanych w systemach ubezpieczenia emerytalnego osobom, które wychowywały dzieci; nabycia praw do świadczeń na podstawie okresów przerwy w wykonywaniu pracy ze względu na wychowywanie dzieci;
- c) przyznania świadczeń emerytalnych lub inwalidzkich z tytułu praw pochodnych małżonki;
- d) przyznania zwiększenia świadczeń z tytułu długotrwałego inwalidztwa, starości, wypadku przy pracy lub choroby zawodowej na rzecz będącej na utrzymaniu małżonki;
- e) skutków wynikających z wykonania przed przyjęciem niniejszej dyrektywy prawa wyboru powodującego rezygnację z nabycia praw lub zaciągnięcia zobowiązań w ramach systemu ustawowego.

Zróznicowanie takie musi być jednak uzasadnione, a przesłanki motywujące taką regulację okresowo weryfikowane. Ponadto państwa członkowskie zobowiązane są do informowania Komisji Europejskiej o przyczynach zróznicowania i utrzymania różnego wieku emerytalnego obu płci, co dodatkowo wskazuje na możliwość modyfikacji tego stanu

rzeczy w przyszłości. Inną kwestią jest sprawa wieku, jako przesłanki do rozwiązania z pracownikami stosunku pracy. Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wynika, że wiek ten musi być dla mężczyzn i kobiet jednakowy (sprawy Joan Roberts i Vera Mia Beets z 1984 r.).

Podstawowe znaczenie dla sformułowania zasady równości kobiet i mężczyzn ma art. 141 Traktatu Rzymskiego (w brzmieniu ustalonym przez Traktat Amsterdamski), rozwinięty w kilku dyrektywach wspólnotowych, z których najważniejsze miejsce zajmuje obecnie dyrektywa Nr 2006/54 z dnia 5 lipca 2006 r. Parlamentu Europejskiego w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy. Dyrektywa pod pojęciem „systemów zabezpieczenia społecznego pracowników” obejmuje systemy nieobjęte dyrektywą 79/7/EWG z 19.12.1978 r. Oznacza to, że zalecenie zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn dotyczy jedynie świadczeń z dobrowolnych ubezpieczeń w tzw. III filarze czyli pracowniczych programów emerytalnych.

Podstawowymi dokumentami, które wiążą Polskę w zakresie świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego są: Konwencja Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy i Europejska Karta Społeczna.

Europejska Karta Społeczna przyjęta 1961 r. określa kompleksowy katalog praw społecznych, w tym także w dziedzinie zabezpieczenia społecznego. Jest to dokument Rady Europy, ratyfikowany przez Polskę (tekst ogłoszony w: Dz.U. z 1999 r., Nr 8, poz. 67). Polska przyjęła zobowiązania w odniesieniu do całego art. 12, dotyczącego prawa do zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z art. 12 Karty, państwo - strona tej wielostronnej umowy międzynarodowej, zobowiązane jest utrzymywać system zabezpieczenia społecznego na zadowalającym poziomie, równym co najmniej poziomowi niezbędnemu dla ratyfikowania Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy Nr 102 dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (art. 12 ust. 2). Postanowienia Karty, nie zawierają więc bezpośrednich rozwiązań dotyczących świadczeń emerytalnych, które państwo - strona powinno realizować, lecz w tym zakresie odsyłają do Konwencji Nr 102 MOP.

Konwencja Nr 102 dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego została przez Polskę ratyfikowana w 2003 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 93, poz. 775). Polska przyjęła zobowiązania wynikające z części II, V, VII, VIII i IX Konwencji, tj. ma obowiązek respektować normy określające podstawowe standardy w zakresie opieki lekarskiej, świadczeń na starość, świadczeń rodzinnych, świadczeń macierzyńskich i świadczeń w razie śmierci żywiciela rodziny. Art. 26 ust. 2 Konwencji stanowi, iż ustalony (w ustawodawstwie wewnętrznym) wiek emerytalny nie powinien przekraczać 65 lat. Ze względu na zdolność do pracy osób starszych w danym kraju, dopuszcza się możliwość ustalenia przez władze właściwe wyższego wieku emerytalnego.

W związku z powyższym uprzejmie informuję Panią Minister, że analizuję możliwość skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o stwierdzenie niezgodności z konstytucyjnymi zasadami równości i sprawiedliwości społecznej art. 24 ust. 1 u stawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.), który dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r. uzależnia prawo do emerytury wyłącznie od osiągnięcia wieku emerytalnego wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn.

Druga kwestia dotyczy przewidzianego w projekcie ustawy utworzenia Urzędu do Spraw Równego Traktowania. W mojej ocenie brak jest przekonującego uzasadnienia dla takiego działania. Po pierwsze należy wskazać, że projektowane uprawnienia Prezesa Urzędu w zakresie inspirowania zmian w przepisach pod kątem doprowadzenia do realizacji konstytucyjnej zasady równego traktowania pokrywają się z uprawnieniami przysługującymi Rzecznikowi Praw Obywatelskich na mocy przepisów ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.).

Projekt przewiduje utworzenie Urzędu do spraw Równego Traktowania, którego Prezes byłby centralnym organem administracji rządowej, podległy Prezesowi Rady Ministrów. Uprawnienia i kompetencje Prezesa Urzędu do spraw Równego Traktowania są głównie uprawnieniami opiniodawczymi, badawczymi, informacyjnymi; organ ten nie ma natomiast, charakterystycznych dla organów administracji, uprawnień władczych, których zastosowanie rodziłoby bezwzględny obowiązek podjęcia czynności wskazanych przez ten organ. To zaś oznacza, że skuteczność działań tego organu może być dość niska, a w konsekwencji celowość jego powołania bardzo wątpliwa.

Będę zobowiązany Pani Minister za rozważenie powyższych uwag w ramach dalszych prac nad projektem ustawy.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich