



Warszawa, 8 maja 2012 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE - 920 - 261 - 12/as/4

6M-857

dot.: NZS-015-3(2)-2012 z 07.05.2012 r.

Pan Sławomir Neumann
Przewodniczący Komisji
Nadzwyczajnej do
rozpatrzenia niektórych
projektów ustaw z zakresu
zabezpieczenia społecznego
Sejm RP

opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw oraz wniosków mniejszości ujętych w sprawozdaniu Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia niektórych projektów ustaw z zakresu zabezpieczenia społecznego (druk nr 369) wyrażona na podstawie art. 13 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.) w związku z art. 42 ust. 4 i art. 54 ust. 1 Regulaminu Sejmu przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z przedłożonym projektem ustawy oraz wnioskami mniejszości pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

- I. Projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw przewiduje zmiany związane ze stopniowym wydłużeniem wieku emerytalnego, przy jednoczesnym zrównywaniu wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. W projekcie ustawy przewidziano także wcześniejsze świadczenie nazwane emeryturą częściową. Zgodnie z projektem ustawy w przypadku mężczyzn uprawnienie do emerytury częściowej ma przysługiwać pod warunkiem ukończenia 65 lat i posiadania 40 lat okresów składkowych i nieskładkowych, natomiast w przypadku kobiet ukończenia 62 lat i posiadania 35 lat okresów składkowych i nieskładkowych.
- II. Ustawowe systemy zabezpieczenia społecznego (emerytury z FUS) reguluje dyrektywa Rady z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego¹. Dyrektywa zakazuje jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na płeć, ale

¹ Dz. Urz. WE L 6 z 10.01.1979, str. 27; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, str. 215

zawiera też pewne wyłączenia. Zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy, państwa członkowskie mają prawo do ustalenia różnego wieku emerytalnego dla celów przyznania rent i emerytur oraz skutków mogących z tego wypływać w odniesieniu do innych świadczeń. Jednak na podstawie ust. 2 tego artykułu państwa członkowskie przeprowadzają okresowo badanie kwestii wyłączonych na mocy ust. 1 (ustalenie wieku emerytalnego dla celów przyznawania rent i emerytur) w celu zweryfikowania, w świetle zmian społecznych w tej dziedzinie, czy uzasadnione jest podtrzymywanie odpowiednich wyłączeń.

- III. W chwili obecnej polski ustawodawca reformuje system emerytalny poprzez wprowadzenie równego wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn. Zamierza więc w pełni wdrożyć zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn ustanowioną w dyrektywie 79/7 i zrezygnować z różnicowania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn dozwolonego przepisami dyrektywy (art. 7 ust. 1 lit. a). Uznaje tym samym, że powody, które uzasadniały różnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn już nie są aktualne, a tym samym, że sytuacja kobiet i mężczyzn w kontekście pracy i nabywania praw emerytalnych jest taka sama.
- IV. W takiej sytuacji w celu zapewnienia zgodności projektowanych emerytur częściowych z prawem Unii Europejskiej konieczne jest istnienie uzasadnienia, zgodnie z art. 7 ust. 2 dyrektywy 79/7, dla wprowadzenia różnego wieku przechodzenia na emeryturę częściową i różnych wymogów okresów składkowych i nieskładkowych dla kobiet i mężczyzn, które wykazuje, że różny wiek dla kobiet i mężczyzn uprawniający do emerytury częściowej jest rzeczywiście proporcjonalnym sposobem na osiągnięcie określonego przez ustawodawcę celu. Argumentacja taka musi uwzględniać, że istnieją powody, dla których kobiety i mężczyźni mogą nabywać uprawnienia do emerytury częściowej w różnym wieku (kobiety: 62 lata, mężczyźni: 65 lat) i na podstawie różnych okresów składkowych i nieskładkowych (kobiety: 35 lat, mężczyźni: 40 lat), podczas gdy w ocenie ustawodawcy powody te nie istnieją dla osiągnięcia pełnych praw emerytalnych (prawa emerytalne uzyskiwane są w tym samym wieku - 67 lat).
- V. Ponadto należy pamiętać o wnioskach wynikających z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej² dotyczących obowiązku zawężającej interpretacji wyjątków od zasady równego traktowania oraz obowiązku stosowania, zwłaszcza w kontekście wyjątków, zasady proporcjonalności - środki muszą być odpowiednie, spójne z resztą systemu i nie wykraczać poza to co konieczne.
- VI. Zgodność z prawem Unii Europejskiej planowanej instytucji emerytury częściowej mogłaby zapewnić tymczasowość zróżnicowania wieku kobiet i mężczyzn oraz okresów składkowych i nieskładkowych uprawniających do emerytury częściowej uzasadniona np. koniecznością złagodzenia niedogodności dla kobiet związanych ze znacznym, w porównaniu do mężczyzn, wydłużaniem wieku emerytalnego albo uzasadnienie wprowadzonego rozwiązania zgodne z przedstawionymi powyżej uwagami.

² Zob. m. in. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 października 2007 r. w sprawie C-411/05 *Félix Palacios de la Villa przeciwko Cortefiel Servicios SA*, pkt 73, Zb. Orz. z 2007 r., str. I-8531

VII. Projekt ustawy w obecnym art. 21 (art. 20 przedłożenia rządowego) przewiduje okresowe przeglądy funkcjonowania systemu emerytalnego po wejściu w życie ustawy wraz z przedkładaniem Sejmowi informacji o skutkach jej obowiązywania nie rzadziej niż raz na cztery lata, przy czym pierwszy przegląd ma się odbyć przed 31 grudnia 2016 r. Zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w uzasadnieniu projektu ustawy powody dla utrzymania zróżnicowania wieku kobiet i mężczyzn oraz okresów składkowych i nieskładkowych niezbędnych do uzyskania emerytury częściowej będą podlegały temu przeglądowi, a urzeczywistnianie pełnego zrównania uprawnień emerytalnych kobiet i mężczyzn będzie następować stopniowo i będzie oparte o rzeczywiste zmiany w strukturze społecznej, gospodarczej i demograficznej. W trakcie tych przeglądów konieczne będzie wzięcie pod uwagę dyspozycji art. 7 ust. 2 dyrektywy 79/7, czyli zweryfikowanie czy w świetle zmian społecznych w tej dziedzinie, czy uzasadnione jest podtrzymywanie odpowiednich wyłączeń. Należy jednak mieć na uwadze, że utrzymanie zróżnicowania w pobieraniu tego świadczenia w momencie zakończenia planowanej reformy emerytalnej (przy braku uzasadnienia spełniającego kryteria zawarte w art. 7 ust. 2 dyrektyw 79/7) będzie prowadziło do niezgodności z prawem Unii Europejskiej.

W konkluzji pozwalam sobie stwierdzić, że projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

VIII. We wnioskach mniejszości w pkt 3 – 5 przewidziano sytuację, w której ubezpieczonym posiadającym łącznie okres składkowy i nieskładkowy wynoszący, co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn, będzie przysługiwała emerytura niezależnie od osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego. Należy zauważyć, że do powyższego rozwiązania mają zastosowanie uwagi zawarte w pkt II – VI niniejszej opinii. Mając na uwadze brak uzasadnienia dla wprowadzonych zmian nie ma możliwości oceny przesłanek uzasadniających wprowadzone zróżnicowanie kobiet i mężczyzn, a co za tym idzie oceny zgodności projektowanego przepisu z prawem unijnym.

W konkluzji pozwalam sobie stwierdzić, że wnioski mniejszości do projektu ustawy nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem pkt VIII niniejszej opinii.

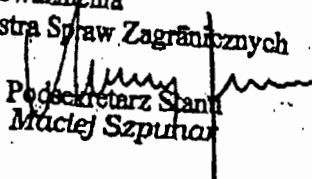
Jednocześnie pragnę poinformować, że projekt ustawy został przekazany do Ministerstwa Spraw Zagranicznych we wtorek, 8 maja 2012 r. około godz. 10.00, z terminem na wydanie opinii w tym samym dniu do godz. 14.00. W związku z krótkim terminem na wydanie opinii, obszernością projektu ustawy oraz licznymi wnioskami mniejszości nie jest możliwa pełna ocena projektu pod kątem jego zgodności z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Do wiadomości:

Pan Władysław Kosiniak-Kamysz
Minister Pracy i Polityki Społecznej

Z upoważnienia
Ministra Spraw Zagranicznych


Podsekretarz Stanu
Maciej Szpuhar