

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW  
SEKRETARZ STANU  
PEŁNOMOCNIK RZĄDU  
DS. RÓWNEGO TRAKTOWANIA

---

Warszawa, dn. 12 kwietnia 2010 r.

*Elżbieta Radziszewska*

BPR-10-9(2)/10/11C

**Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W odpowiedzi na prośbę Pana Przewodniczącego zawartą w piśmie z dnia 16 marca 2010 r. – znak: BPS/KU-034/811/4/10 – w załączeniu przesyłam pisemną opinię w przedmiocie rozwiązań przyjętych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz pracownikach samorządowych (druk senacki nr 811).

*Z pozdrowieniem*

**Sekretarz Stanu  
Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania**

*Elżbieta Radziszewska*

Opinia w przedmiocie rozwiązań przyjętych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawy o pracownikach samorządowych (druk senacki nr 811)

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawy o pracownikach samorządowych, zwany dalej: projektem ustawy, przepisem art. 1 nadaje nowe brzmienie art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 z późn. zm.). Projektodawca proponuje, aby zgodnie z nowym brzmieniem tegoż przepisu pracodawca mógł w drodze wypowiedzenia rozwiązać stosunek pracy z urzędnikiem państwowym mianowanym w razie osiągnięcia wieku 65 lat, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia urzędnikowi państwowemu mianowanemu uzyskanie prawa do emerytury. Podobny, nowelizujący przepis, projektodawca zaproponował do art. 55 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.). Projekt ustawy o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawy o pracownikach samorządowych de facto zrównuje wiek emerytalny, niezależnie od kryterium płci, pozostawiając jednak kobietom możliwość swobody wyboru w zakresie skorzystania z prawa do przejścia na emeryturę po ukończeniu 60 roku życia oraz legitymujących się stosownym okresem zatrudnienia.

Przedstawione w projekcie ustawy rozwiązanie oceniam pozytywnie, gdyż w nowym systemie emerytalnym zmiana uległa zasada naliczania świadczeń emerytalnych. Wysokość przyszłej emerytury w ścisły sposób powiązana została z wielkością wpłacanych składek, stażem pracy oraz przewidywanym okresem pobierania świadczeń. W związku z tymi zmianami kwestia zróżnicowania wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn zyskała nowy bardzo konkretny wymiar. Krótszy staż pracy i dłuższa perspektywa pobierania emerytury oznacza uzyskiwanie w przyszłości niższych świadczeń emerytalnych. W tej sytuacji umożliwienie kobietom, zatrudnionym na stanowiskach mianowanych urzędników państwowych, samodzielnego wyrażenia woli o gotowości świadczenia pracy do uzyskania co najmniej 65 roku życia, nie stanowi przejawu ich dyskryminacji, a co więcej nadal pracownice te będą mogły skorzystać, według swojego uznania, z przywileju, jakim jest prawo przejścia na emeryturę w wieku wynoszącym 60 lat oraz legitymowaniem się odpowiednim okresem zatrudnienia.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż zasada równego traktowania została wyrażona w art. 32 Konstytucji RP, który stanowi, że: „1. *Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy*

*mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.*”. Głównym postulatem Konstytucji RP jest więc m.in. jednakowe traktowanie wszystkich ludzi, gdyż rodzą się oni i pozostają wolni i równi w prawach, tym samym źródła prawa powinny być takie same dla wszystkich, zarówno gdy chronią, a także gdy karzą, uprawniają lub nakładają obowiązki na obywateli znajdujących się w takim samym stanie faktycznym. W omawianej sprawie, takim samym stanem faktycznym jest charakter świadczonej pracy urzędniczej, który nie uzasadnia różnicowania wieku rozwiązania stosunku pracy kobiet i mężczyzn.

W orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 1988 r. (sygn. U. 7/87, Lex Omega) wyrażono pogląd, że *„konstytucyjna zasada równości wobec prawa (...) polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących.*”. W przypadku kobiet i mężczyzn zatrudnionych w urzędach państwowych jedną z istotnych cech, przemawiającą za równym ich traktowaniem, jest rodzaj, miejsce oraz charakter wykonywanej pracy. Przepisy projektowanej ustawy, uwzględniając tę relewantną cechę, traktują jednakowo kobiety oraz mężczyzn zatrudnionych w urzędach państwowych, co w mojej ocenie jest zgodne z zasadą równego traktowania oraz zakazu dyskryminacji. Dalsze obowiązywanie wyżej wymienionych przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawy o pracownikach samorządowych prowadziłyby do wyraźnego akceptowania faktycznych nierówności pomiędzy zatrudnionymi w urzędach państwowych kobietami oraz mężczyznami.

Zasada równości w prawie nakłada na prawodawcę obowiązek nadawaniu prawu takich treści, które czynią zadość nakazowi jednakowego traktowania podmiotów podobnych. Zaproponowany przez Komisję Ustawodawczą Senatu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy obecnie nie zawiera w mojej ocenie przepisów, które faworyzowałyby zatrudnionych w urzędach państwowych mężczyzn w stosunku do zatrudnionych tamże kobiet.

Konstytucja RP w art. 33 deklaruje zasadę równości płci, co znajduje wyraz zarówno w sposobie sformułowania ogólnej zasady równości obywateli, jak i w wyraźnym wymienieniu płci na liście cech, w oparciu o które zakazane jest różnicowanie sytuacji prawnej jednostki. Z art. 33 Konstytucji RP wynika ogólny nakaz dla organów tworzących

prawo, by przepisy prawa kształtowane były w sposób zapewniający równość płci. Przepis art. 33 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że *„kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.”*. Przepis ten zawiera wyliczenie przykładowe, akcentując najważniejsze dziedziny. Obiektywne różnice biologiczne pomiędzy zatrudnionymi w urzędach państwowych kobietami i mężczyznami nie idą tak daleko, że wykluczają traktowanie kobiet i mężczyzn jako podmioty podobne w kwestii związanej z decydowaniem o długości stażu pracy, który determinuje w przyszłości wysokość pobieranego świadczenia emerytalnego. Uznanie, że między kobietami oraz mężczyznami zatrudnionymi w urzędach państwowych istnieją obiektywne różnice, które idą tak daleko, że wykluczają możliwość świadczenia pracy przez kobiety do osiągnięcia co najmniej 65 roku życia jest nieuzasadnione.

Przedstawiony do zaopiniowania projekt ustawy zasadnie uznaje, że kobiety i mężczyźni tworzą – z punktu widzenia możliwości wyboru czasu przejścia na emeryturę – jednakową kategorię podmiotów. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 29 września 1997 r. (sygn. K 15/97, OTK ZU 1997, nr 3-4, poz. 37, s. 328) stwierdził, że *„(...) nie można kobiet i mężczyzn traktować jako grup na tyle odrębnych, by nie stosować do nich ogólnej zasady, że podobne podmioty prawa muszą być przez prawo traktowane w sposób równy. Różnicowanie sytuacji prawnej jest więc dopuszczalne tylko, gdy przemawiają za tym inne istotne argumenty konstytucyjne”*. W mojej ocenie przedłożony projekt ustawy nie zawiera przepisów, które dyskryminowałyby mianowane pracownice urzędów państwowych w związku z umożliwieniem im świadczenia pracy do osiągnięcia co najmniej 65 roku życia oraz pozostaje w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Należy zauważyć, iż w prawie polskim nie obowiązują przepisy, które ustanawiałyby regułę, według której osiągnięcie przez pracownika wieku emerytalnego powodowałoby z mocy prawa – zakończenie stosunku pracy, ani też przepisu, który stanowiłby, że osiągnięcie przez pracownicę wieku emerytalnego zawsze uprawnia pracodawcę do rozwiązania z nią stosunku pracy. Rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy z pracownicą tylko z tego powodu, że osiągnęła wiek emerytalny, nabywając z tą chwilą uprawnienia emerytalne, stanowi dyskryminację, nawet wówczas, gdy rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy z pracownicami, które osiągnęły wiek emerytalny, wynika z ogólnej polityki zatrudnienia stosowanej przez pracodawcę. Takie zachowanie pracodawcy

stanowi dyskryminację ze względu na wiek zakazaną przez dyrektywę Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U.UE.L.00.303.16) oraz przez art. 18<sup>3a</sup> § 1 Kodeksu pracy. Również w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości utrwalił się pogląd, że zwolnienie pracownika tylko z tego powodu, że osiągnął wiek emerytalny, stanowi dyskryminację ze względu na wiek. Polityka zatrudnienia przyjęta przez pracodawcę, a polegająca na wypowiedzaniu umów o pracę osobom, które nabyły uprawnienia emerytalne, nie stanowi obiektywnego powodu, zwalniającego pracodawcę na podstawie art. 13<sup>3b</sup> § 1 Kodeksu pracy od zarzutu naruszenia zakazu dyskryminacji ze względu na wiek i uzasadniającego wypowiedzenie umowy o pracę pracownicy uzyskującej prawo do emerytury.

Podstawy dla wypowiedzenia umowy o pracę ze względu na osiągnięcie przez pracownika wieku emerytalnego nie daje także art. 183b § 2 pkt 3 Kodeksu pracy, zgodnie z którym zasady równego traktowania w zatrudnieniu nie naruszają działania polegające na stosowaniu środków, które różnicują sytuację prawną pracownika ze względu na ochronę rodzicielstwa, wiek lub niepełnosprawność pracownika. Przepis ten nie daje możliwości do ograniczania praw pracowników będących rodzicami, osobami starszymi lub niepełnosprawnym, czy też w wieku emerytalnym - lecz wskazuje, że stosowanie środków różnicujących prawa pracowników w celu ochrony tych osób nie narusza zasady równego traktowania. Jeżeli więc przyczyną wypowiedzenia pracownicy umowy o pracę jest nabycie uprawnień emerytalnych, to nie budzi wątpliwości, że rozwiązanie stosunku pracy następuje z powodu osiągnięcia określonego wieku, który stanowi warunek nabycia prawa do emerytury. W takiej sytuacji pracodawca nie może wskazywać kryterium osiągnięcie wieku emerytalnego jako samoistnej przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę, ponieważ takie zachowanie pracodawcy stanowi dyskryminację pracownicy ze względu na wiek.

Wypowiedzenie pracownicy umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego i nabycia prawa do emerytury nie może stanowić – w rozumieniu art. 45 § 1 Kodeksu pracy – przyczyny wypowiedzenia, gdyż stanowi dyskryminację (pośrednią) ze względu na płeć oraz dyskryminację (bezpośrednią) ze względu na wiek, a co się z tym wiąże jest bezprawne (narusza przepisy o wypowiedzeniu umów o pracę).

Należy podzielić argumentację przedstawioną w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2008 r. (sygn. akt I PK 219/07), który stwierdził, że

wypowiedzenie umowy o pracę pracownikowi, który nabył prawo do świadczeń emerytalnych, tylko z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego i nabycia tego prawa, nie stanowi uzasadnionej przyczyn wypowiedzenia, gdyż nie pozostaje w żadnym związku z wykonywaną przez niego pracą, ani sytuacją ekonomiczną pracodawcy, ani z żadnym innym zdarzeniem lub zdarzeniami, które wskazywałyby na nieprzydatność pracownika lub istnienie interesu pracodawcy w rozwiązaniu stosunku pracy. Uzasadnione wypowiedzenie stosunku pracy pracownikowi w wieku emerytalnym, posiadającym prawo do emerytury, musi się odwoływać do obiektywnych, indywidualnie skonkretyzowanych przyczyn, leżących po stronie pracownika lub pracodawcy związanych z wykonywaniem pracy, takich np. jak niewłaściwe wykonywanie obowiązków pracowniczych, obniżenie wydajności, długotrwałe nieobecności w pracy spowodowane chorobami, brak dostosowania się pracownika do procesów modernizacyjnych, ograniczenie zakresu działalności zakładu pracy, zmiana profilu działalności.

*Sporządził: Michał Czerepiński  
Główny Specjalista w Biurze Pełnomocnika  
Rządu do Spraw Równego Traktowania*

*2 powiadomienia*

**Sekretarz Stanu**  
Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania

*Eżbieta Radziszewska*