



**Forum  
Związków Zawodowych**



**Niezależny Samorządny  
Związek Zawodowy  
„Solidarność”**



**Ogólnopolskie Porozumienie  
Związków Zawodowych**

Warszawa, dnia 10 grudnia 2008 r.

**Pan  
LECH KACZYŃSKI  
Prezydent  
Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Prezydencie!*

W imieniu reprezentatywnych central związkowych, zwracamy się z wnioskiem o odmowę podpisania ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o emeryturach pomostowych.

Wniosek o skorzystanie przez Pana Prezydenta z uprawnienia wynikającego z art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uzasadniamy następująco:

I. Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o emeryturach pomostowych jest niezgodna z zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Art. 4 pkt 5 i 6 tej ustawy przewiduje, że warunkiem nabycia prawa do emerytury pomostowej jest wykonywanie pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze przed dniem 1 stycznia 1999 r. Pozbawia ona zatem prawa do emerytury pomostowej osoby, które po dniu 31 grudnia 2008 r. spełniają warunki nabycia prawa do emerytury pomostowej (w tym warunek osiągnięcia wymaganych okresów zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze), lecz które pracę w szczególnych warunkach rozpoczęły po dniu 31 grudnia 1999 r. Ograniczenie zakresu podmiotowego prawa do emerytury pomostowej do ubezpieczonych, którzy rozpoczęli pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze przed dniem 1 stycznia 1999 r. nadaje ustawie o emeryturach pomostowych charakter aktu przejściowego, którego celem jest wyłącznie zrealizowanie uprawnień emerytalnych, które znajdują swoje źródło

w okresie poprzedzającym reformę systemu ubezpieczeń społecznych i to, co wymaga podkreślenia, wyłącznie w odniesieniu do wąskiej grupy osób zatrudnionych przy pracach w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze po 2008 r.

Wygasający charakter emerytur pomostowych pozostaje w sprzeczności z obowiązującymi od blisko 10 lat przepisami art. 24 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, z późn. zm.).

Wprowadzając z dniem 1 stycznia 1999 r. reformę systemu ustawodawca rozstrzygnął, że **dla urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, emerytury pomostowe będą stanowić trwały element nowego systemu emerytalnego.**

Tymczasem ustawa o emeryturach pomostowych poważnie redukując wykazy prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze zakłada istotne zmniejszenie liczby osób uprawnionych do emerytury pomostowej już z dniem 1 stycznia 2009 r. a następnie dalszą stopniową redukcję tej liczby stosownie do zmniejszającej się na rynku pracy liczby pracowników, którzy rozpoczęli pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze przed dniem 1 stycznia 1999 r., aż do stopniowego wygaszenia uprawnień do emerytur pomostowych. Rozwiązanie to podważa zaufanie obywateli do państwa i może zostać uznane za naruszenie praw podmiotowych tymczasowych (ekspektatyw) tych osób chronionych na mocy art. 2 Konstytucji RP.

Założenie o wygasającym charakterze emerytur pomostowych łamie także porozumienie w sprawie rozwiązań, które powinny znaleźć się w ustawie o emeryturach pomostowych zawarte w dniu 9 grudnia 1998 r. pomiędzy NSZZ „Solidarność” i Rządem. Osiągnięty wówczas kompromis zakładał m.in., że o przysługiwaniu prawa do emerytury pomostowej decydować będą wyłącznie obiektywne kryteria medyczne, w oparciu o które sporządzony zostanie, przy udziale ekspertów medycyny pracy, nowy wykaz prac w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. To szczególne warunki oraz szczególny charakter pracy oraz ich wpływ na organizm pracownika, a nie data rozpoczęcia i kontynuowania pracy, powinny decydować o przysługiwaniu prawa do emerytury pomostowej. Zasada równości wobec prawa zakłada, że osoby znajdujące się w takiej samej lub podobnej sytuacji należy traktować tak samo, natomiast osoby znajdujące się w odmiennej sytuacji faktycznej należy traktować odmiennie. Innymi słowy wszystkie podmioty (adresaci norm prawnych) charakteryzujące się daną cechą istotną (relevantną) w równym stopniu mają być traktowani równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno

dyskryminujących jak i faworyzujących. Równość wobec prawa zakłada jednocześnie zasadność wyboru takiego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów prawa; oznacza uznanie tej, a nie innej cechy za istotną, a tym samym za uzasadnioną w regulowanej dziedzinie (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 lutego 1997 r., P 4/96). Ustawa o emeryturach pomostowych bez jakiegokolwiek uzasadnienia różnicuje uprawnienia osób wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w zależności od terminu rozpoczęcia pracy oraz wykonywania takiej pracy po dniu wejścia w życie tej ustawy.

II. W sprzeczności z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa pozostają również wykazy rodzajów prac w szczególnych warunkach oraz prac o szczególnym charakterze zawarte w załącznikach do ustawy o emeryturach pomostowych. Katalog prac w szczególnych warunkach zawarty w załączniku nr 1 do ustawy obejmuje jedynie 40 rodzajów prac, zaś katalog pracy o szczególnym charakterze w załączniku nr 2 do ustawy i obejmuje 24 rodzaje prac. Tak ograniczone katalogi prac w szczególnych warunkach oraz o szczególnym charakterze są konsekwencją ograniczenia czynników określających warunki szczególne oraz restrykcyjnego sformułowania definicji prac o szczególnym charakterze w art. 3 ust. 1 i 3 ustawy.

O ograniczeniu zakresu prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze decydować powinny kryteria medyczne (ocena czynników ryzyka, które ze względu na wysokie wymagania pracy powodują utratę możliwości jej wykonywania przed osiągnięciem powszechnie obowiązującego wieku emerytalnego), zaś punktem wyjścia przy tej ocenie powinny być wykazy prac w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze zawarte w art. 32 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz. U. Nr 8, poz. 43, z późn. zm.).

Wykazy rodzajów prac w szczególnych warunkach oraz o szczególnym charakterze, których wykonywanie uprawnia do emerytury pomostowej powinny zostać ustalone z należytą starannością, ponieważ podlegają one ocenie z punktu widzenia zgodności z zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Innymi słowy pominięcie w tych wykazach prac, które obiektywnie rzecz biorąc mają charakter prac wykonywanych w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze (czyli takich, które spełniają warunki określone w art. 3 ustawy) może stanowić podstawę stwierdzenia przez Trybunał

Konstytucyjny niezgodności z art. 32 Konstytucji. Analiza prac Zespołu Ekspertów Medycyny Pracy powołanego do określenia wykazów prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze oraz połączonych Zespołów Problemowych Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych ds. Ubezpieczeń Społecznych oraz Polityki Gospodarczej i Rynku Pracy dowodzi, że w toku prac zmierzających do przygotowania projektu ustawy o emeryturach pomostowych istniały poważne kontrowersje dotyczące zasadności umieszczenia określonych prac w tych wykazach.

W wykazach prac w szczególnych warunkach nie zostały umieszczone prace wykonywane poza pomieszczeniami zamkniętymi, w narażeniu na hałas, zmianowe wykonywane w nocy, w ekspozycji na wibrację miejscową i ogólną, w pyłe zwłókniającym, w szkodliwych czynnikach chemicznych, w warunkach narażenia na promieniowanie jonizujące oraz na działanie pól elektromagnetycznych w strefie zagrożenia. Jak wynika z ekspertyz będących w posiadaniu związków zawodowych wyniki badań jednoznacznie wskazują, że zarówno na przykład prace wykonywane poza pomieszczeniami zamkniętymi jak i prace wykonywane w narażeniu na hałas powinny być uznane za prace w szczególnych warunkach uprawniające do emerytury pomostowej. Wiek, z uwagi na spadek odporności i wzrost podatności na infekcje działanie czynników szkodliwych, w tym promieniowania UV jest czynnikiem ograniczającym zdolność do wykonywania pracy poza pomieszczeniami zamkniętymi. Hałas w środowisku pracy sprzyja z kolei wypadkom przy pracy, absencji chorobowej i przedwczesnemu zakończeniu aktywności zawodowej z powodu ogólnego stanu zdrowia oraz chorób układu krążenia.

Zwrócić należy szczególną uwagę na fakt, że nie uwzględniono także pracy zmianowej wykonywanej w nocy, która uznana została przez Międzynarodową Organizację Pracy za jedną z najniebezpieczniejszych dla zdrowia pracownika form organizacji pracy. Warto przypomnieć, że w zaleceniu nr 178 z 1990 roku dotyczącym pracy nocnej MOP rekomenduje, tu cytat: „Pracownicy o odpowiednio dużym stażu pracy w charakterze pracowników nocnych powinni korzystać ze szczególnych względów, gdy chodzi o możliwości dobrowolnego wcześniejszego lub stopniowego przechodzenia na emeryturę, jeśli takie możliwości istnieją”. Ustawa o emeryturach pomostowych takie możliwości daje.

Wykaz prac w szczególnych warunkach zawarty w załączniku Nr 1 do ustawy o emeryturach pomostowych oparty jest na błędnym założeniu metodologicznym, że możliwe jest opracowanie takiego wykazu, który byłby zgodny z zasadą równości wobec prawa sformułowaną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. W sprawozdaniu z wykonania zadań wydanym w marcu 2006 r.

Zespół Ekspertów Medycyny Pracy do Spraw Zweryfikowania Wykazu Rodzajów Prac w Szczególnych Warunkach i Wykazu Prac o Szczególnym Charakterze wyraził pogląd, że ze względu na różnorodność stanowisk o takich samych nazwach, na których występują diametralnie różne warunki pracy nie jest możliwe, aby Zespół ustalił wykaz rodzajów prac odpowiadających tym kryteriom. Taki wykaz może powstać dopiero po szczegółowej analizie warunków pracy na konkretnych stanowiskach. Zespół zaproponował, aby kwalifikowaniem prac do warunków szczególnych zajmowały się komisje złożone z przedstawicieli służby medycyny pracy, Inspekcji Sanitarnej, Państwowej Inspekcji Pracy oraz przedstawicieli pracodawcy i pracowników. Niestety rząd nie odniósł się pozytywnie do tego poglądu.

Przyjęta w ustawie definicja prac w szczególnym charakterze, jak i załącznik nr 2 zawiera pojęcia nieistniejące w powszechnie obowiązującym prawie na przykład takie jak: bezpieczeństwo publiczne, transport publiczny, ostry dyżur itp.

Wykaz prac w szczególnych charakterze (załącznik nr 2 do ustawy) w konsekwencji przyjętej definicji został znacznie ograniczony, co powodować może zagrożenie bezpieczeństwa oraz zdrowia i życia ludzkiego. Ponadto warunki określone w definicji zawartej w ustawie spełniają inne rodzaje prac jak na przykład prace kierowcy samochodów ciężarowych, które także nie znalazły się w wyżej wymienionym wykazie.

III. Zabezpieczenie emerytalne osób wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze przed ryzykiem wcześniejszego zakończenia aktywności zawodowej przewidziane w ustawie o emeryturach pomostowych jest iluzoryczne. Emerytury pomostowe w wersji proponowanej w ustawie będą bardzo niskie i nie będą zapewniać możliwości utrzymania się osobom, które zdecydują się zaprzestać pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Wynika to z zastosowania tzw. mechanizmu zdefiniowanej składki, w której wysokość przyszłej emerytury jest wprost proporcjonalna do środków wpłaconych z tytułu składek na ubezpieczenie emerytalne danego ubezpieczonego w okresie jego kariery zawodowej (wkładu) oraz wieku przejścia na emeryturę. Osoby, które zakończą swoją aktywność zawodową z chwilą przejścia na emeryturę pomostową opłacać będą składkę na ubezpieczenie emerytalne przez krótszy okres. W konsekwencji zarówno ich emerytury pomostowe jak i późniejsze emerytury z FUS będą bardzo niskie. W zdecydowanej większości przypadków ich wysokość nie przekroczy kwot najniższych świadczeń emerytalnych. Zastosowany

mechanizm ustalania wysokości emerytury pomostowej zmuszać będzie zatem pracowników do kontynuowania zatrudnienia w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze po osiągnięciu wieku uprawniającego do emerytury pomostowej albo do rozwiązania dotychczasowego stosunku pracy i poszukiwania nowego zatrudnienia.

Wskaźnik aktywności zawodowej osób w wieku przedemerytalnym w Polsce jest bardzo niski, a zatem przerwanie dotychczasowej pracy wiązać się będzie dla tych osób z dużym ryzykiem pozostania bez środków utrzymania. Szanse na znalezienie nowego zatrudnienia przez pracownika w zaawansowanym wieku, mającego z uwagi na długi okres pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze zniszczone zdrowie są niewielkie. Programy sektorowe wspierania zatrudnienia i aktywizacji zawodowej oraz programy profilaktyczne zmierzające do zapewnienia bezpiecznych warunków pracy są tylko zapowiedzią jakiś nieokreślonych działań i nie dają poczucia bezpieczeństwa prawnego tym pracownikom (por. Bożena Kłos, *Opinia merytoryczna do rządowego projektu ustawy o emeryturach pomostowych* – druk nr 1070).

IV. Zastrzeżenia budzi także uzależnienie prawa do emerytury pomostowej od przesłanek charakterystycznych dla ryzyka niezdolności do pracy. Emerytura pomostowa powinna być świadczeniem zapewniającym ochronę przed ryzykiem zaprzestania aktywności zawodowej przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego w związku z wykonywaniem pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Nie powinna być ona jednocześnie traktowana w kategoriach świadczenia zapewniającego ochronę przed ryzykiem niezdolności do pracy. Tę rolę spełniają w systemie ubezpieczeń społecznych renty z tytułu niezdolności do pracy. Tymczasem art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych błędnie zalicza do kategorii prac w szczególnych warunkach „prace związane z czynnikami ryzyka, które z wiekiem mogą z dużym prawdopodobieństwem spowodować trwale uszkodzenie zdrowia”. Prawo do emerytury pomostowej niektórych kategorii osób uprawnionych jest ponadto uzależnione od spełnienia przesłanki wydania orzeczenia o niezdolności do wykonywania określonego rodzaju pracy w szczególnych warunkach. Dotyczy to w szczególności członków personelu pokładowego statków powietrznych wykonujących pracę w powietrzu (art. 5 pkt 3 ustawy), pracowników hutnictwa (art. 7 pkt 3 ustawy) i maszynistów pojazdów trakcyjnych (art. 9 pkt 3 ustawy).

V. Powierzenie pracodawcom obowiązku zgłaszania stanowisk pracy w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze nie daje gwarancji ich

prawidłowej klasyfikacji, gdyż pracodawcy nie mają odpowiedniej wiedzy aby tego dokonać, a wskazówki zawarte w ustawie o emeryturach pomostowych są nieprecyzyjne i niewystarczające.

**Z uwagi na przedstawione wyżej zastrzeżenia skorzystanie przez Pana Prezydenta z prawa do odmowy podpisania ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o emeryturach pomostowych jest w pełni uzasadnione.**

*Z poważaniem*

Przewodniczący  
Forum Związków  
Zawodowych

*Wiesław Siewierski*

Przewodniczący  
NSZZ „Solidarność”

*Janusz Śniadek*

Przewodniczący  
OPZZ

*Jan Guz*