

POSTANOWIENIE

Dnia 12 grudnia 2013 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

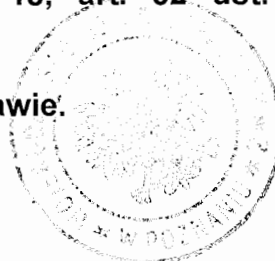
Przewodniczący	Sędzia WSA	Edyta Podrazik
Sędziowie	Sędzia WSA	Elwira Brychcy
	Sędzia WSA	Jakub Zieliński (spr.)
Protokolant	st. sekr. sąd.	Ewa Wąsik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **12 grudnia 2013 roku**

sprawy ze skargi W K
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P
z dnia lipca 2013 r. Nr
w przedmiocie specjalnego zasiłku opiekuńczego

postanawia

- I. Przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne: czy art. 16 a ust. 1 ustawy z 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2006 roku Nr 139 poz. 992 z późniejszymi zmianami), w zakresie w jakim pomija wśród uprawnionych do uzyskania specjalnego zasiłku opiekuńczego osoby, na których ciąży obowiązek alimentacyjny i które nie podejmują zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby, w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, jest zgodny z: art. 2, art. 18, art. 32 ust. 1, art. 71 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.
- II. Zawiesić postępowanie w sprawie.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Wioletta Pancowicz
St. sekretarz sądowy

Uzasadnienie

Przedmiotem zaskarżenia przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu jest decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P z lipca 2013r. (nr), którą utrzymano w mocy decyzję z czerwca 2013r. nr , wydaną przez Burmistrza W , w przedmiocie odmowy przyznania specjalnego zasiłku opiekuńczego na rzecz W K z tytułu rezygnacji z zatrudnienia w związku ze sprawowaniem opieki nad niepełnosprawną matką: J C .

Do wydania powyższej decyzji doszło w następującym stanie faktycznym sprawy: czerwca 2013r. W K złożył wniosek o przyznanie specjalnego zasiłku opiekuńczego w związku z opieką nad matką J C , legitymującą się orzeczeniem lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, z października 2011r. o niezdolności do samodzielnej egzystencji. Decyzją z czerwca 2013r. Burmistrz W , na podstawie art. 2 pkt.2, art. 3, art. 16a, art. 23, art. 24 ust.1, ust. 2, ust. 2a, art. 25 ust. 1, art. 30, art. 32 ust. 2 ustawy z 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych, (Dz. U. z 2006r. nr 139, poz. 992 ze zm.) zwanej dalej u.ś.r., art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2012r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012r. poz. 1548), zwanej dalej ustawą zmieniającą, odmówił przyznania W K specjalnego zasiłku opiekuńczego, wskazując w uzasadnieniu, iż J C jest osobą niepełnosprawną od listopada 2007r., natomiast W K był ostatnio zatrudniony od do maja 2007r., a następnie zarejestrowany w Urzędzie Pracy jako osoba bezrobotna od lipca 2007r. do stycznia 2010r. od stycznia 2010r. przyznano mu świadczenie pielęgnacyjne z tytułu opieki nad matką J C . Organ wskazał, iż na podstawie art. 16a u.ś.r. specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788 i 1529) ciąży obowiązek alimentacyjny, jeżeli rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Zdaniem Burmistrza W , skoro W K nie zrezygnował z zatrudnienia lub

Sygn. akt

innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawną matką, nie została spełniona przesłanka przyznania przedmiotowego zasiłku.

Rozpoznając odwołanie W K od ww. decyzji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P wymienioną na wstępie decyzją z lipca 2013r. utrzymało w mocy wyżej opisaną decyzję podziеляjąc argumentację zawartą w uzasadnieniu decyzji Burmistrza W .

Skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wniósł W K zarzucając, iż przepisy, na które powołują się organy działają wstecz, co doprowadziło do odebrania mu przyznanego uprzednio świadczenia związanego ze sprawowaniem przez niego opieki nad matką. Podkreślił jednocześnie, iż znajduje się w bardzo trudnej sytuacji materialnej.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P wniosło o jej oddalenie, odwołując się do argumentacji zawartej w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Przed przystąpieniem do merytorycznego uzasadnienia pytania prawnego zadanego Trybunałowi Konstytucyjnemu stwierdzić należy, iż na podstawie art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej zwanej Konstytucją) Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach:

- 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,
- 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,
- 3) zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami,
- 4) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych,
- 5) skargi konstytucyjnej, o której mowa w art. 79 ust. 1.

Na podstawie art. 193 Konstytucji RP każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Wojewódzki Sąd Administracyjny upatruje naruszenia norm konstytucyjnych w treści art. 16 a ust. 1 ustawy z 28 listopada 2003 roku o

świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2006 roku Nr 139 poz. 992 z późniejszymi zmianami), w zakresie w jakim przepis ten pomija wśród uprawnionych do uzyskania specjalnego zasiłku opiekuńczego osoby, na których ciąży obowiązek alimentacyjny i które nie podejmują zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby, w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji

Sąd uznał za konieczne zwrócenie się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego dostrzegając jak ważką jest sprawa pomocy społecznej dla rodzin opiekujących osobami niepełnosprawnymi, a w szczególności kwestia specjalnego zasiłku opiekuńczego stanowiącego – zdaniem Sądu – w pewnym zakresie instytucję stanowiącą kontynuację świadczenia pielęgnacyjnego w kształcie obowiązującym do dnia 31 grudnia 2012r.

Zdaniem Sądu w przedmiotowej sprawie zaistniała relewancja pytania prawnego a ewentualna wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego dotycząca konstytucyjności przepisu będzie miała wpływ na treść rozstrzygnięcia Sądu. Istnieje zależność między odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem toczącej się przed sądem pytającym sprawy. Ewentualne uznanie niekonstytucyjności art. 16a ust. 1 u.ś.r. w zakresie wskazanym na wstępie spowodowałoby, iż specjalny zasiłek opiekuńczy przysługiwałby skarżącemu o ile skarżący spełniałby również warunki wymienione w art. 16a ust. 2-4 u.ś.r., byłby zatem osobą uprawnioną do uzyskania specjalnego zasiłku opiekuńczego. W takiej bowiem sytuacji zasiłek ten przysługiwałby nie tylko osobom, które spełniając pozostałe wymienione w art. 16a u.ś.r. warunki rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki, ale także osobom, które takiej działalności nie podejmują.

W przeciwnym wypadku, gdyby okazało się, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie jest zgodne z Konstytucją, przedmiotowy zasiłek nie przysługiwałby skarżącemu, a stanowisko orzekających w sprawie organów I i II instancji musiałoby zostać ocenione jako trafne. Reasumując, Sąd stwierdził, iż

udzielenie przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie przedstawione przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu przesądzi, z punktu widzenia treści art. 145 § 1 pkt. 1 lit a) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm) czy zaskarżona decyzja pozostanie w obrocie prawnym, czy też zostanie uchylona.

Na podstawie art. 16a u.ś.r. wprowadzonego w życie od 1 stycznia 2013r. ustawą zmieniającą, specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788 i 1529) ciąży obowiązek alimentacyjny, jeżeli rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. Specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje, jeżeli łączny dochód rodziny osoby sprawującej opiekę oraz rodziny osoby wymagającej opieki w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty, o której mowa w art. 5 ust. 2 u.ś.r. W przypadku gdy łączny dochód rodziny osoby sprawującej opiekę oraz rodziny osoby wymagającej opieki w przeliczeniu na osobę przekracza kwotę uprawniającą daną osobę do specjalnego zasiłku opiekuńczego o kwotę niższą lub równą kwocie odpowiadającej najniższemu zasiłkowi rodzinnemu przysługującemu w okresie, na który jest ustalany, specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje, jeżeli przysługiwał w poprzednim okresie zasiłkowym. W przypadku przekroczenia dochodu w kolejnym roku kalendarzowym specjalny zasiłek opiekuńczy nie przysługuje. Za dochód rodziny osoby wymagającej opieki, o którym mowa w ust. 2, uważa się dochód następujących członków rodziny:

- 1) w przypadku gdy osoba wymagająca opieki jest małoletnia:
 - a) osoby wymagającej opieki,
 - b) rodziców osoby wymagającej opieki,
 - c) małżonka rodzica osoby wymagającej opieki,

Sygn. akt

- d) osoby, z którą rodzic osoby wymagającej opieki wychowuje wspólne dziecko,
- e) pozostających na utrzymaniu osób, o których mowa w lit. a-d, dzieci w wieku do ukończenia 25. roku życia
 - z tym że do członków rodziny nie zalicza się dziecka pozostającego pod opieką opiekuna prawnego, dziecka pozostającego w związku małżeńskim, pełnoletniego dziecka posiadającego własne dziecko, a także rodzica osoby wymagającej opieki zobowiązanego tytułem wykonawczym pochodzącym lub zatwierdzonym przez sąd do alimentów na jej rzecz;

2) w przypadku gdy osoba wymagająca opieki jest pełnoletnia:

- a) osoby wymagającej opieki,
- b) małżonka osoby wymagającej opieki,
- c) osoby, z którą osoba wymagająca opieki wychowuje wspólne dziecko,
- d) pozostających na utrzymaniu osób, o których mowa w lit. a-c, dzieci w wieku do ukończenia 25. roku życia
 - z tym że do członków rodziny nie zalicza się dziecka pozostającego pod opieką opiekuna prawnego, dziecka pozostającego w związku małżeńskim, a także pełnoletniego dziecka posiadającego własne dziecko.

W przypadku gdy prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego ustala się na osobę znajdującą się pod opieką opiekuna prawnego lub umieszczoną w rodzinie zastępczej spokrewnionej w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz. 887, z późn. zm.), uwzględnia się dochód rodziny osoby sprawującej opiekę oraz dochód osoby wymagającej opieki. Specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje w wysokości 520,00 zł miesięcznie. Specjalny zasiłek opiekuńczy przysługujący za niepełne miesiące kalendarzowe wypłaca się w wysokości 1/30 specjalnego zasiłku opiekuńczego za każdy dzień. Należną kwotę zasiłku zaokrągla się do 10 groszy w górę.

Ustawodawca przewidział, iż specjalny zasiłek opiekuńczy nie przysługuje, jeżeli:

- 1) osoba sprawująca opiekę:
 - a) ma ustalone prawo do emerytury, renty, renty rodzinnej z tytułu śmierci małżonka przyznanej w przypadku zbiegu prawa do renty rodzinnej i innego świadczenia emerytalno-rentowego, renty socjalnej, zasiłku stałego, nauczycielskiego

Sygn. akt

świadczenia kompensacyjnego, zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego,

- b) podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z innych tytułów,
 - c) ma ustalone prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub świadczenia pielęgnacyjnego,
 - d) legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności;
- 2) osoba wymagająca opieki została umieszczona w rodzinie zastępczej, z wyjątkiem rodziny zastępczej spokrewnionej, w rodzinnym domu dziecka albo, w związku z koniecznością kształcenia, rewalidacji lub rehabilitacji, w placówce zapewniającej całodobową opiekę, w tym w specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym, z wyjątkiem podmiotu wykonującego działalność leczniczą, i korzysta w niej z całodobowej opieki przez więcej niż 5 dni w tygodniu;
 - 3) na osobę wymagającą opieki inna osoba ma ustalone prawo do wcześniejszej emerytury;
 - 4) członek rodziny osoby sprawującej opiekę ma ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10, specjalnego zasiłku opiekuńczego lub świadczenia pielęgnacyjnego;
 - 5) na osobę wymagającą opieki jest ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10, prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub prawo do świadczenia pielęgnacyjnego;
 - 6) na osobę wymagającą opieki inna osoba jest uprawniona za granicą do świadczenia na pokrycie wydatków związanych z opieką, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej.

W tym miejscu wskazać należy, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych w zakresie dotyczącym treści wskazanego w sentencji postanowienia pytania prawnego, pojawiły się trzy grupy orzeczeń.

W części orzeczeń sądy dokonując wykładni treści art. 16a ust 1 u.ś.r. uznały, iż przez wskazaną w tym przepisie „rezygnację z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej” należy rozumieć również niepodjęcie takiej działalności. Już w tym momencie należy zauważyć, iż orzekający w niniejszej sprawie Sąd

Sygn. akt

takiego stanowiska nie podziela, uznając, że ww. przepis nie budzi żadnych wątpliwości interpretacyjnych, co z resztą jest warunkiem możliwości zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem o zgodność przedmiotowego przepisu z Konstytucją. Ustawodawca w ustawie o świadczeniach rodzinnych rozróżnia dla podobnych instytucji (świadczeń) różne zakresy podmiotów uprawnionych do ich uzyskania. I tak w art. 16a przewiduje, iż specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje podmiotom, które spełniając inne jeszcze warunki rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki. Z kolei art. 17 ust. 1 przewiduje, iż świadczenie pielęgnacyjne przysługuje podmiotom, które spełniając inne jeszcze warunki nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki. Również w uzasadnieniu projektu (druk sejmowy nr 724 z 2012r.) ustawy z 7 grudnia 2012r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012r. poz. 1548), wskazano, iż przedmiotowy zasiłek ma przysługiwać osobom rezygnującym z zatrudnienia. Reguły wykładni przepisów nie pozwalają aby różnym definicjom zawartym w tym samym akcie prawnym przypisywać to samo znaczenie. Skoro ustawodawca w sposób jednoznaczny rozróżnił zakres podmiotów uprawnionych do uzyskania tych świadczeń, to taka „rozszerzająca” wykładnia jest w istocie działalnością prawotwórczą, do której sądy kompetencji nie posiadają.

Reasumując, zdaniem Sądu treść kwestionowanego przepisu należy interpretować ściśle a więc w ten sposób, iż specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje wyłącznie tym osobom, które spełniając inne jeszcze warunki rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki, nie przysługuje natomiast osobom, które takiego zatrudnienia lub pracy nie podejmują.

Podsumowując powyższe rozważania należy zastrzec, iż w przedmiotowym przypadku nie zachodzi problem interpretacyjny kwestionowanego przepisu. Jest on skonstruowany w sposób jasny, a wykładnia literalna nie pozostawia żadnych wątpliwości co do rozumienia jego treści. Zatem istotą pytania zadanego Trybunałowi przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu nie jest rozstrzygnięcie wątpliwości prawnych związanych ze

stosowaniem kwestionowanego przepisu, lecz wyłącznie kwestia jego zgodności lub niezgodności z ustawą zasadniczą.

Przykładami opisanych powyżej orzeczeń, w których sądy stosowały wykładnię rozszerzającą są: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Łodzi z 2 grudnia 2013r. sygn. akt II SA/Łd 920/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 29 listopada 2013 sygn. akt II SA/Łd 1028/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 27 listopada 2013r. sygn. akt IV SA/Po 965/13, (wszystkie dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W drugiej grupie orzeczeń sądy kierując się literalną wykładnią przepisu art. 16a ust. 1 u.ś.r. odmawiały przyznania specjalnego zasiłku opiekuńczego osobom, które nie podejmowały zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki, uznając, iż świadczenie to przysługuje wyłącznie tym osobom, które w celu sprawowania opieki rezygnują z ww. działalności.

Przykładami takich orzeczeń są: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 13 listopada 2013r. sygn. akt IV SA/Po 824/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 13 listopada 2013, sygn. akt II SA/Bd 844/13, dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

Do trzeciej grupy zaliczyć należy orzeczenia, w których sądy uznały, iż wykładnia językowa kwestionowanego przepisu prowadzi do naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji i uznawały, iż specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje także osobom, które nie podejmują zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki, (np. wyroki: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, z 28 listopada 2013r. sygn. akt III SA/Gd 755/13, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 2 października 2013r. sygn. akt VIII SA/Wa 623/13, dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.)

Już powyższa niejednolitość orzecznictwa – w szczególności w zakresie oceny zgodności z konstytucją przepisu art. 16a ust. 1 u.ś.r. wskazuje na konieczność zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego ze wskazanym w sentencji pytaniem prawnym. Ponadto zauważyć należy, iż problem specjalnego zasiłku opiekuńczego jest niezwykle istotny dla funkcjonowania tysięcy polskich

Sygn. akt

rodzin, w których sprawowana jest opieka nad osobami niepełnosprawnymi, o czym świadczy znaczna liczba skarg wpływająca do sądów administracyjnych a dotyczących specjalnego zasiłku opiekuńczego. W wielu wypadkach pozbawienie opiekunów pomocy, na skutek stosowania przepisu, którego konstytucyjność Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu kwestionuje, prowadzić może do dramatycznych konsekwencji, których najłagodniejszą będzie obniżenie standardu życia osób dotkniętych ciężkimi chorobami lub kalectwem i w zakresie swojej egzystencji uzależnionych od pomocy innych osób. Zastrzeżenia co do konstytucyjności czy legalności przedmiotowej normy są zatem na tyle istotne, że zachodzi potrzeba ich wyjaśnienia przez Trybunał Konstytucyjny w drodze procedury pytań prawnych. (por. R. Hauser, A. Kabat, Pytania prawne jako procedura kontroli konstytucyjności prawa, "Przegląd Sejmowy" nr 1/2001, s. 33)".

Kwestia zgodności kwestionowanego przepisu z art. 2, art. 18 i art. 32 ust. 1 i 71
Konstytucji.

Z powodów redakcyjnych, w celu zapewnienia czytelności uzasadnienia „zatrudnienie lub inną pracę zarobkową”, o której mowa w kwestionowanym przepisie określone zostaną mianem „zatrudnienia”.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), powinny być traktowane równo, bez różnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie. Ocenę każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi poprzedzić zbadanie sytuacji prawnej podmiotów i przeanalizowanie ich cech wspólnych i cech różniących (por. uzasadnienie wyroku z 28 maja 2002 r., sygn. P 10/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 35).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ukształtował się pogląd, że wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w przekonujących argumentach.

Różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych może więc być uznane za zgodne z Konstytucją, jeżeli pozostaje w zgodzie z zasadami sprawiedliwości społecznej lub służy urzeczywistnieniu tych zasad. Zostaje ono natomiast uznane za niekonstytucyjną dyskryminację (uprzywilejowanie), jeżeli narusza zasadę sprawiedliwości społecznej. W tym sensie zasady równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej w znacznym stopniu nakładają się na siebie (por. np. wyroki TK: z 16 grudnia 1997 r., sygn. K. 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 70 oraz z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40, s. 243-244).

Z punktu widzenia zasady równości istotne jest ustalenie, czy istnieje wspólność cechy relewantnej pomiędzy porównywanymi sytuacjami, a więc czy zachodzi "podobieństwo" tych sytuacji. Wystąpienie takiego podobieństwa stanowi przesłankę zastosowania zasady równości. Jeżeli więc zostaje stwierdzone, że sytuacje "podobne" zostały przez prawo potraktowane odmiennie, to wskazuje to na możliwość naruszenia zasady równości. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazano na przykład, że z punktu widzenia konieczności opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem sytuacja rodziców naturalnych i zastępczych jest taka sama, a różnicowanie ich pozycji w sytuacji konieczności opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem jest przejawem naruszenia zasady równości, (por. Trybunału Konstytucyjnego z 22 lipca 2008 r. P 41/07).

Nie zawsze jednak odmiennosc potraktowania sytuacji podobnych jest konstytucyjnie niedopuszczalna, bo mogą zachodzić wypadki, gdy będzie ona usprawiedliwiona. Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować uzasadnienie w odpowiednio przekonujących argumentach. Argumenty te – jak wskazywał wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny - muszą mieć: 1) charakter relewantny (racjonalnie uzasadniony), a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz służyć realizacji tego celu i treści; 2) charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; 3) jakiś związek z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmiennie

potraktowanie podmiotów podobnych. Jedną z takich zasad konstytucyjnych jest zasada sprawiedliwości społecznej (zob. orzeczenie z 3 września 1996 r., sygn. K. 10/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 33, s. 281). Dopiero brak owych przekonujących argumentów powoduje, że regulacja różnicująca reżim prawny podmiotów czy sytuacji "podobnych" nabiera charakteru niekonstytucyjnej dyskryminacji bądź uprzywilejowania.

Sąd dopatruje się wątpliwości co do konstytucyjności przedmiotowego przepisu tylko w zakresie określonej kategorii osób, opisanej w pytaniu kierowanym do Trybunału Konstytucyjnego. Domniemana niekonstytucyjność jest zdaniem Sądu szczególnie widoczna w stosunku sytuacji osób którym przed 1 stycznia 2013r. przysługiwał zasiłek pielęgnacyjny, w związku z tym, iż nie podjęły zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, albo osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności), a którym nie przysługuje zasiłek pielęgnacyjny na podstawie art. 17 u.ś.r. w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2013r. i którym nie przysługuje również specjalny zasiłek opiekuńczy właśnie dlatego, iż nie podjęły zatrudnienia, a więc nie wystąpiła w przypadku tych podmiotów okoliczność rezygnacji z zatrudnienia. W takiej właśnie sytuacji znajduje się skarżący W K w niniejszej sprawie.

Jakkolwiek specjalny zasiłek opiekuńczy jest instytucją nową, wprowadzoną w życie od 1 stycznia 2013r. to niewątpliwie stanowi on kontynuację zasiłku pielęgnacyjnego regulowanego przepisem art. 17 u.ś.r. w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2012r. Za takim wnioskiem przemawia cel tego świadczenia będący wyrazem realizacji zasady pomocniczości ze strony państwa w stosunku do osób sprawujących opiekę nad osobami bliskimi wymagającymi takiej właśnie opieki.

Istotnym elementem jest tutaj okoliczność, iż możliwość przyznania specjalnego zasiłku opiekuńczego zależy w wielu przypadkach od okoliczności, która zaistniała w przeszłości, a więc rezygnacji z zatrudnienia w związku z

koniecznością sprawowania opieki. Jak już wskazano powyżej specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje osobom, które spełniając pozostałe przesłanki rezygnują (zrezygnowały w przeszłości) z zatrudnienia. W stanie prawnym obowiązującym do 31 grudnia 2012r. nie było istotne czy podmiot ubiegający się o zasiłek pielęgnacyjny rezygnował z zatrudnienia, czy też nie podejmował zatrudnienia w celu sprawowania opieki. Osoba sprawująca opiekę nie musiała więc najpierw podejmować zatrudnienia, by następnie z niego zrezygnować w celu uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego. Osoby te działały przy tym w zaufaniu do ustawodawcy, iż powyższe rozróżnienie dwóch sytuacji pozostanie bez znaczenia w zakresie uzyskiwania w przyszłości pomocy finansowej ze strony Państwa w związku ze sprawowaniem opieki.

W stanie prawnym obowiązującym od 1 stycznia 2013r. ustawodawca okoliczności tej nie wziął pod uwagę, przewidując, iż w przypadku sprawowania opieki, o której mowa w art. 16a ust. 1 u.ś.r. pomoc taką (w postaci specjalnego zasiłku opiekuńczego) otrzymać mogą jedynie te osoby, które zrezygnowały z zatrudnienia.

Jak już wskazano powyżej Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu powziął przekonanie co do nierównego traktowania – w zakresie możliwości przyznania specjalnego zasiłku opiekuńczego:

- 1) osób które w związku ze sprawowaniem opieki zrezygnowały z zatrudnienia i:
- 2) osób, które w związku ze sprawowaniem opieki nie podjęły takiego zatrudnienia.

Konieczne jest zatem przeanalizowanie czy obie ww. kategorie podmiotów są podobne, a więc czy w zakresie obu tych grup podmiotów występują też te same relewantne kryteria oceny zgodności kwestionowanego przepisu z wyrażoną w art. 32 ust. 1 zasadą równości. Zdaniem Sądu w obu przypadkach mamy do czynienia z osobami:

- które sprawują opiekę nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji;

Sygn. akt

- na których ciąży obowiązek alimentacyjny względem osoby wymagającej opieki;
- w których rodzinie osiągnane są niskie dochody;
- podjęły decyzję, iż nie będą świadczyć pracy właśnie z powodu konieczności sprawowania opieki;
- którym w przeważającej liczbie przypadków w stanie prawnym obowiązującym do 31 grudnia 2012r. przyznano świadczenie pielęgnacyjne na podstawie art. 17 u.ś.r.

Zdaniem Sądu bez znaczenia dla określenia podobieństwa obu ww. kategorii podmiotów jest okoliczność czy zrezygnowały one z zatrudnienia (świadczenia innej pracy zarobkowej) czy nie podjęły takiej pracy. W obu bowiem sytuacjach chodziło o niezwykle istotną dla dalszego życia opiekuna i podopiecznego decyzję czy opiekun ma pracować zarobkowo, czy też poświęcić się opiece uzyskując pomoc ze strony państwa, (w poprzednio obowiązującym stanie prawnym świadczenie pielęgnacyjne). Sąd zważył, iż ustawodawca wprowadzając do ustawy o świadczeniach rodzinnych specjalny zasiłek opiekuńczy, stanowiący dla części rodzin to samo świadczenie co uprzednio zasiłek pielęgnacyjny, odmiennie potraktował osoby, które z uwagi na ww. kryteria określić należy jako podmioty podobne. Ustawodawca w uzasadnieniu wprowadzanych zmian nie przedstawił natomiast żadnego wyjaśnienia pominięcia wśród podmiotów uprawnionych do uzyskania specjalnego zasiłku opiekuńczego osób, które nie podjęły zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania opieki. Nie można więc mówić o wadze interesu, której powyższe rozróżnienie miałyby służyć. Zauważyć należy, iż celem wprowadzenia przedmiotowego zasiłku specjalnego jest pomoc tym opiekunom (pośrednio również osobom nad którymi opieka jest sprawowana), którzy świadomie pozbawiają się możliwości zarobkowania i poświęcają się opiece, a w wielu sytuacjach niewątpliwie wyręczają państwo w sprawowaniu tej opieki. Z tego powodu trudno jest racjonalnie uzasadnić odmiennie traktowanie osób, które z pracy rezygnują i osób, które pracy tej nie podejmują, w związku z koniecznością sprawowania opieki. Powyższa wątpliwość dotyczy nie tylko kategorii osób, które przed 1 stycznia 2013r. uzyskiwały pomoc w postaci świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie art. 17 u.ś.r., ale także tych podmiotów, dopiero w

Sygn. akt

obecnie obowiązującym stanie prawnym starają się lub będą się starać o pomoc państwa w postaci przyznania specjalnego zasiłku opiekuńczego.

Pozbawienie osób wskazanych w pytaniu prawnym kierowanym do Trybunału Konstytucyjnego prawa do przyznania specjalnego zasiłku opiekuńczego budzi wątpliwości również z punktu widzenia zasady sprawiedliwości społecznej.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa nie została wyraźnie wystawiona w Konstytucji, ale należy do zasad składających się na pojęcie państwa prawnego w znaczeniu, w jakim pojęcie to występuje w art. 2 Konstytucji (por. wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165). Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, istota tej zasady sprowadza się do nakazu takiego stanowienia i stosowania prawa, by obywatel mógł układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji (por. orzeczenie TK z 24 maja 1994 r., sygn. K 1/94, OTK w 1994 r., cz. 1, poz. 10; wyroki TK z: 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94; 10 kwietnia 2001 r., sygn. U 7/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 56; 19 kwietnia 2005 r., sygn. K 4/05, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 37; 15 lutego 2005 r., sygn. K 48/04, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 15; 31 stycznia 2006 r., sygn. K 23/03, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 8).

Przenosząc powyższe rozważania w realia rozpatrywanej sprawy zauważyć należy, iż W K podjął w 2010r. decyzję o nie podejmowaniu zatrudnienia, czyli zrezygnował z aktywności zawodowej, aby poświęcić się opiece nad matką. Zatem ułożył on swoje sprawy w zaufaniu, że z tego tytułu nie poniesie ujemnych konsekwencji. Tymczasem na skutek zmiany przepisów został pominięty w zakresie pomocy udzielanej osobom sprawującym przedmiotową opiekę. W K sytuacji takiej nie mógł przewidzieć, został zatem pozbawiony szansy by w odpowiednim czasie – w 2010r. - tak pokierować swoimi działaniami by w przyszłości tych ujemnych konsekwencji uniknąć.

Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że analizując zgodność aktów normatywnych z przedmiotową zasadą, należy ustalić, "na ile oczekiwania jednostki, że nie narazi się ona na prawne skutki działań, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji, są usprawiedliwione", (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29). W przypadku skarżącego i osób znajdujących się w analogicznej sytuacji należy zauważyć, iż podmioty te podejmując przed 1 stycznia 2013r. decyzję o niepodejmowaniu zatrudnienia w celu sprawowania opieki, nie zostały ostrzeżone, iż pomoc państwa jest jedynie tymczasowa. Osoby mając świadomość, iż organy państwa zawsze poprzez media zapewniały o zamiarze trwałego wspomagania rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji, miały prawo przypuszczać, że nie zostaną pozostawione same sobie w przyszłości. Ww. argumenty są tożsame dla oceny zgodności kwestionowanej normy zarówno z art. 2 Konstytucji, jak i art. 18 i 71 Konstytucji, (o czym w dalszej części uzasadnienia).

Z zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikają dyrektywy dotyczące stanowienia prawa, czyli zasady poprawnej legislacji. Są to np: zasada niedziałania prawa wstecz, zasada ochrony praw słusznie nabytych, zasada pacta sunt servanda, zasada poszanowania interesów w toku, zasada stosowania odpowiedniej *vacatio legis*. Zadaniem zasad poprawnej legislacji jest realizacja zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, celowość i ewentualna zasadność wprowadzenia w życie danej regulacji prawnej nie może być wytłumaczeniem tworzenia przepisów prawa w sposób chaotyczny i przypadkowy. Dowolność i przypadkowość wprowadzanych w życie przepisów prawa jest złamaniem zasady poprawnej legislacji i stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji (por. wyrok z 21 lutego 2006 r., sygn. K 1/05). W tym kontekście na podkreślenie zasługuje brak racjonalnych argumentów o pozbawieniu prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego osób, które nie podjęły zatrudnienia i poświęciły się sprawowaniu opieki, pozostawiając to prawo osobom, które z zatrudnienia zrezygnowały. Takie działanie legislacyjne spowoduje, iż osoby, które będą chciały poświęcić się opiece nad osobami bliskimi, będą najpierw musiały znaleźć zatrudnienie, choćby na bardzo krótki

okres, by następnie z tego zatrudnienia zrezygnować. Zdaniem Sądu doprowadzi to do pewnej fikcji prawnej ze szkodą dla podopiecznych, którzy często przez pewien czas zostaną pozbawieni należytej opieki i pracodawców, którzy będą wprowadzani w błąd przez starających się o pracę opiekunów, co do rzeczywistego zamiaru ukształtowania swojej drogi życiowej.

Zdaniem Sądu w omawianej sprawie, z powodów przytoczonych powyżej mogło również dojść do ingerencji w prawa nabyte. Odnosząc się do zasady demokratycznego państwa prawnego Trybunał wielokrotnie wskazywał, że: 1) ochrona praw nabytych dotyczy zarówno praw podmiotowych prywatnych, jak i publicznych praw podmiotowych, a także ich ekspektatyw, 2) źródłem tych praw jest ustawa, ale są one funkcjonalnie związane z prawami gwarantowanymi przez Konstytucję, gdyż stanowią realizację tych praw, 3) do naruszenia zasady ochrony praw nabytych dochodzi, gdy pozbawia się jednostkę dotychczasowego prawa podmiotowego w drodze uchylecia lub zmiany ustawy, a także przez jego ograniczenie, które naruszy istotę tego prawa; 4) zasada ochrony praw nabytych nie oznacza, że prawa te są niezienne; ustawodawca ma pewną swobodę w zakresie kształtowania treści danego prawa. Dopuszczalne zmiany czy ograniczenia, a czasem również pozbawienie prawa podmiotowego jest możliwe z uwagi na realizację innych ważnych wartości. Może ono być dokonane jedynie w niezbędnym zakresie i pod warunkiem wyrównania praw utraconych (por. wyrok z 23 listopada 1998 r., sygn. SK 7/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 114, wyrok z 30 marca 2005 r., sygn. K 19/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 28).

Pomimo, że specjalny zasiłek opiekuńczy jest instytucją wprowadzoną w życie od 1 stycznia 2013r. to zdaniem Sądu dotychczasowi beneficjenci świadczenia pielęgnacyjnego, w tym W K , mieli prawo przypuszczać że państwo nie pozbawi ich pomocy w zakresie sprawowanej opieki zwłaszcza, iż w zakresie wprowadzania przedmiotowych zmian deklarowany był zamiar nie tyle pozbawienia osób potrzebujących świadczeń z tytułu sprawowanej nad członkami rodzin opieki, ile zamiar uporządkowania zasad przyznawania tych świadczeń. Ustawodawca nie zakwestionował prawa do uzyskania tego świadczenia przez osoby, które poświęcają swoją aktywność zawodową na rzecz sprawowania opieki nad niepełnosprawnymi osobami bliskimi w rozumieniu art. 16a u.ś.r., (z pominięciem opieki nad niepełnosprawnymi

dziećmi, w związku z którą ustawodawca przewidział pomoc w postaci świadczenia pielęgnacyjnego unormowanego w art. 17 u.ś.r.). Ustawodawca uznał za konieczne dalsze wspomaganie tej kategorii opiekunów, poprzez przyznanie tym najbardziej potrzebującym specjalnego zasiłku opiekuńczego. Wprowadzenie w tym zakresie kryterium dochodowego zdaniem Sądu nie budzi wątpliwości konstytucyjnych, gdyż dotyka wszystkich potencjalnych beneficjentów tego świadczenia. Państwo może zwiększać lub zmniejszać pomoc, między innymi poprzez regulowanie przyznawania tej pomocy ustanowieniem kryterium dochodowego, po to by pomoc trafiała do osób najbardziej potrzebujących.

W niniejszej sprawie, na tle analizowanej zasady konstytucyjnej pojawiła się inna wątpliwość. Ustawodawca odmówił bowiem specjalnego zasiłku opiekuńczego osobom, które w poprzednio obowiązującym stanie prawnym miały możliwość uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego i z możliwości tej skorzystały, poprzez:

- rezygnację z zatrudnienia albo:

- niepodejmowanie zatrudnienia;

uznając, iż rezygnują z aktywności zawodowej na rzecz sprawowania opieki nad osobą bliską. W stanie prawnym obowiązującym do 31 grudnia 2012r. osoby znajdujące się w sytuacji podobnej do sytuacji W K mogły uzyskać świadczenie pielęgnacyjne. Osoby te miały przy tym świadomość, że aby to świadczenie uzyskać nie jest konieczna rezygnacja z zatrudnienia, wystarczające jest niepodejmowanie zatrudnienia w związku z zamiarem sprawowania opieki. Zatem osoby znajdujące się w sytuacji W K dokonały świadomego wyboru, ukształtowania swoich spraw i miały prawo przypuszczać, iż w przyszłości nie poniosą z tego tytułu ujemnych konsekwencji. Tymczasem od dnia 1 stycznia 2013r. osoby, które uprzednio nie podjęły zatrudnienia w związku ze sprawowaniem opieki, zostały w związku z tą opieką pozbawione pomocy państwa. W tym miejscu należy podkreślić, iż osoba, która w przeszłości zrezygnowała z aktywności zarobkowej i przez pewien okres - z reguły kilka lat – nie świadczyła pracy, poprzez zmianę przepisów znalazła się w bardzo trudnej sytuacji. Gdyby bowiem w momencie gdy osoba taka wnioskuje o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego, na podstawie uprzednio obowiązujących przepisów, została uprzedzona, iż osoby niepodejmujące zatrudnienia mogą w

przyszłości znaleźć się w sytuacji prawnej gorszej aniżeli osoby rezygnujące z zatrudnienia w celu sprawowania opieki, mogłaby zatrudnienie takie podjąć i dopiero później z niego zrezygnować, (pomijając brak moralnego uzasadnienia dla zmuszania potencjalnego opiekuna do zaniechania sprawowania opieki i poszukiwania pracy po to, by następnie natychmiast z niej zrezygnować). Próba podjęcia pracy przez taką osobę w chwili obecnej, często po długiej przerwie w zatrudnieniu może okazać się niemożliwa, (np. z uwagi na istniejące bezrobocie i preferencje pracodawców). Zdaniem Sądu uzasadniony jest w tym kontekście wniosek o naruszeniu przez ustawodawcę zasady ochrony praw nabytych, albowiem pozbawiono jednostkę dotychczasowego prawa podmiotowego do uzyskania pomocy ze strony państwa w sprawowaniu opieki nad osobą bliską, w drodze zmiany ustawy o świadczeniach rodzinnych, które naruszyło istotę tego prawa.

Jak wskazano powyżej obowiązujące unormowanie zmuszać będzie opiekunów do próby podjęcia choćby krótkotrwałego zatrudnienia, tylko po to by następnie z zatrudnienia tego zrezygnować i ponownie uzyskać pomoc w sprawowaniu opieki, w postaci specjalnego zasiłku opiekuńczego. Takie rozwiązanie nie ma nic wspólnego z zasadą pomocniczości Państwa w sprawowaniu opieki, co więcej - jak już wskazano powyżej - w istocie będzie działać przede wszystkim na szkodę osób tej opieki wymagającej. W tym więc zakresie – zdaniem Sądu – mogło dojść do naruszenia art. 2 Konstytucji, a także konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 18 i art. 71 ust. 1 Konstytucji.

W art. 71 ust. 1 Konstytucji, nakłada na państwo obowiązek uwzględnienia dobra rodziny w polityce społecznej i gospodarczej. Na podstawie tego przepisu jednostka nie ma indywidualnych roszczeń wobec państwa. Nie znaczy to jednak, że regulacja ta nie ma znaczenia. Naruszenie konstytucyjnego przepisu o zadaniach polityki państwa może bowiem nastąpić, gdy ustawodawca niewłaściwie zinterpretował przepis Konstytucji, który wyznacza cel czy zadanie władzy publicznej (por. wyrok TK z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 54). Konstytucja nie wskazuje szczególnych środków w zakresie prowadzenia polityki prorodzinnej. Mimo że beneficjentem jest rodzina, nie znaczy to jednak, że państwo ma wyręczać rodzinę w jej zadaniach. Ochrona rodziny nie sięga bowiem tak daleko, żeby państwo mogło zwolnić osoby

Sygn. akt

odpowiedzialne za jej sytuację od obowiązku troski i starań o utrzymanie rodziny. Rola państwa jest zatem pomocnicza i komplementarna (por. T. Smoczyński, Rodzina i prawo w świetle nowej Konstytucji, "Państwo i Prawo" z. 11-12/1997, s. 191-192).

W tym kontekście przywołać należy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2006 r., sygn. P 23/05 (OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 151), w którym stwierdzono: "choć zasiłek stały nominalnie przysługiwał opiekunowi, to korzyść czerpał z niego podopieczny, który dzięki zasiłkowi miał zapewnioną opiekę osoby bliskiej. Takie rozwiązanie było też korzystne dla państwa, które zapewniając osobie potrzebującej pomocy opiekę członka rodziny, nie musiało organizować tejże opieki w innych formach". Ta okoliczność nie została niestety przez ustawodawcę wzięta pod uwagę. Zauważyć należy, iż od 1 stycznia 2013r. ustawodawca drastycznie ograniczył pomoc świadczoną na rzecz rodzin w których sprawowana jest opieka nad osobami niezdolnymi do samodzielnej egzystencji. Ograniczono zakres podmiotów uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, a pozostałym opiekunom zaoferowano specjalny zasiłek opiekuńczy, ale tylko tym, którzy znajdują się w bardzo trudnej sytuacji materialnej (spełniają kryterium dochodowe). O ile do tego momentu zdaniem Sądu trudno doszukiwać się naruszenia art. 71 Konstytucji o tyle jest to możliwe co do podzielenia grupy obywateli sprawujących taką opiekę i znajdujących się w bardzo trudnej sytuacji materialnej, na tych którzy specjalny zasiłek opiekuńczy otrzymają i na tych, którzy go nie uzyskają, przy czym opisane powyżej kryterium tego podziału jako zupełnie nieracjonalne nie da się pogodzić z realizacją zasady ochrony i wspomagania rodziny. Przyznanie osobom takim jak W K pomocy przed 1 stycznia 2013r. i w wielu przypadkach uzależnienie dalszej egzystencji takich opiekunów i podopiecznych od tej właśnie pomocy, a następnie pozbawienie tej pomocy od 1 stycznia 2013r. rodzi uzasadnioną wątpliwość, co do zgodności art. 16a ust. 1 u.ś.r. z art. 18 i 71 Konstytucji.

Zdaniem Sądu, skoro istotą świadczeń związanych z rezygnacją z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny jest pomoc rodzinie w sprawowaniu tej opieki, to wątpliwym jest czy kwestionowane unormowanie zawarte w art. 16a ust. 1 ustawy z 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2006 roku Nr 139 poz. 992 z

Sygn. akt

późniejszymi zmianami), w zakresie w jakim przepis ten pomija wśród uprawnionych do uzyskania specjalnego świadczenia opiekuńczego osoby, na których ciąży obowiązek alimentacyjny i które nie podejmują zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (...) ten cel realizuje.

Przedstawiając powyższe wątpliwości co do zgodności kwestionowanego przepisu z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem zawartym w sentencji postanowienia.

Wobec przedstawienia przez Sąd w niniejszym postępowaniu pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu zaistniała określona w art. 124 § 1 pkt 5 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) przesłanka obligatoryjnego zawieszenia postępowania



**Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem**

[Handwritten signature]
St. sel.retarz/sądowy