

Szczecin, dnia 17 grudnia 2010 r.

**ODPIS**

**Trybunał Konstytucyjny**

**Zespół Wstępnej Kontroli  
Skarg Konstytucyjnych i Wniosków**  
Al. Szucha 12a  
00-918 Warszawa

sygn. akt: **Ts 243/10**

**Skarżący: R            W**

reprezentowany przez  
radcę prawnego Pawła Waldemara Bakuna  
(nr wpisu na listę radców prawnych **Sz-875**)  
**adres do doręczeń:**  
Kancelaria Prawna PWB  
ul. B. Śmiałego 11/2; 70-351 Szczecin

Działając jako pełnomocnik skarżącego R            W            , pełnomocnictwo w aktach sprawy, w wykonaniu zarządzenia Sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 listopada 2010 r., doręczonego pełnomocnikowi skarżącego w dniu 12 grudnia 2010 r., wzywającego do usunięcia braków wniesionej skargi poprzez:

- 1) wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa przysługujące skarżącemu, wynikające z art. 2, art. 18, art. 32 ust.1 oraz art. 71 ust. 1 Konstytucji, zostały naruszone przepisem będącym zdaniem skarżącego - podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w jego sprawie,
- 2) wyjaśnienie sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, o których mowa w pkt. 1 tego zarządzenia,
- 3) wskazanie, z którym z praw podmiotowych wiąże skarżący zarzut naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji,

**wskazuję i wyjaśniam jak poniżej.**

### **Ad 1) zobowiązania:**

Mając na uwadze utrwaloną linię orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego (m.in. treść postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2010 r., sygn. akt Ts 140/09) należy uznać, że z art. 2 oraz art. 32 ust.1 Konstytucji RP, nie wynikają dla skarżącego bezpośrednio żadne prawa o charakterze podmiotowym.

Należy zauważyć jednak, że choć art.2 i art. 32 Konstytucji nie są samoistnymi źródłami praw podmiotowych, to wyrażają one zasady ogólne, m.in. zasadę równego traktowania przez władze publiczne, zakaz dyskryminacji, jak również zasadę demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Konstrukcja ta ma duże praktyczne znaczenie, gdyż implikuje stosowanie tych art. Konstytucji jako podstawy skargi konstytucyjnej jedynie równocześnie z innym konstytucyjnym prawem lub wolnością (jako prawa "drugiego stopnia", "metaprawa").

W związku z powyższym należy podkreślić, że przysługujące Państwu W prawo do równego traktowania, czy też prawo do ochrony osób słabszych ekonomicznie pozostaje w związku z konkretnymi normami prawnymi oraz ma odniesienie do konkretnych konstytucyjnych praw, takich jak prawo do ochrony i opieki nad rodziną ze strony Państwa (art. 18 Konstytucji RP) oraz prawo rodziny do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (art. 71ust.1 Konstytucji RP). Mówimy tu więc do czynienia z sytuacją współstosowania tych przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z kwestią naruszenia prawa do równego traktowania i prawa do ochrony osób słabszych ekonomicznie, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej i słusznej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych wskazanych we wniesionej skardze.

Tym samym wskazuję, że przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie, a więc art. 17 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, w ocenie skarżącego narusza następujące konstytucyjne prawa i wolności:

1. poprzez złamanie podstawowej normy konstytucyjnej, tj. istoty państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, narusza prawa chronione art. 2 Konstytucji, tj.:

- prawo do ochrony osób słabszych ekonomicznie a w szczególności dzieci,
- prawo do ochrony i opieki nad rodziną ze strony Państwa,
- prawo do zabezpieczenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa przed wszelkimi zagrożeniami dla ich normalnego funkcjonowania,
- prawo rodziny do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

2. prawa wynikające z art. 18 Konstytucji:

- prawo do ochrony i opieki nad rodziną Skarżącego ze strony Państwa,
- prawo do zabezpieczenia małżeństwa, rodziny i rodzicielstwa Skarżącego przed wszelkimi zagrożeniami dla ich normalnego funkcjonowania;

3. łamie zasady, które stoją na straży wolności i praw chronionych art. 32 ust.1 Konstytucji, w szczególności prawo do równego traktowania przez władze publiczne, równość wobec prawa i zakaz dyskryminacji jednostki, przez co narusza:

- prawo do rzeczywistej ochrony osób słabszych ekonomicznie a w szczególności dzieci,
- prawo do stosownej ochrony i opieki nad rodziną ze strony Państwa,
- prawo do właściwego zabezpieczenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa przed wszelkimi zagrożeniami dla ich normalnego funkcjonowania,
- prawo każdej rodziny do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

4. prawa wynikające z art. 71 ust. 1 Konstytucji:

- prawo rodziny Skarżącego do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych,
- prawo do ochrony osób słabszych ekonomicznie, a w szczególności dzieci,

## **Ad 2) zobowiązania wyjaśniam:**

### **1. Dot. naruszenia prawa do ochrony osób słabszych ekonomicznie a w szczególności dzieci.**

W przypadku rodziny W świadczenia socjalne na rzecz ich trójki dzieci niepełnosprawnych są absurdalnie nieadekwatne do rzeczywistych potrzeb i ciężarów wynikających z faktu wychowywania i rehabilitowania ich niepełnosprawnych dzieci. W związku z tym nie można mówić o realizacji w stosunku do tej rodziny właściwej polityki socjalnej ze strony państwa. W kontekście powyższego, nieprzyznanie jednemu z rodziców Państwa W świadczenia pielęgnacyjnego powoduje, że oni i ich dzieci niepełnosprawne, które wymagają szczególnej opieki, leczenia i rehabilitacji, w tym szczególnej troski organów powołanych do opieki socjalnej - nie otrzymują należytej pomocy i ochrony. W kontekście zasady sprawiedliwości społecznej, (w aspekcie socjalno-ekonomicznym i w odniesieniu do "społecznego poczucia sprawiedliwości") stanowi to ewidentne naruszenie prawa do ochrony osób słabszych ekonomicznie.

### **2. Dot. naruszenia prawa do ochrony i opieki nad rodziną ze strony Państwa.**

W rozpatrywanej sprawie oznacza to także, że opieka nad rodziną nie powinna być pojmowana w sposób, który naruszałby jednocześnie zasadę ochrony i opieki nad małżeństwem. a w szczególności nad stabilnością małżeństwa. Proponowane w ustawie o świadczeniach rodzinnych rozwiązania, polegające na przyznaniu świadczenia pielęgnacyjnego tylko jednemu z rodziców, które rezygnuje z pracy, by zaopiekować się dzieckiem niepełnosprawnym (w omawianym wypadku

dziećmi niepełnosprawnymi) i jednocześnie pozbawieniu takiego świadczenia drugiego z rodziców, nie uwzględniając sytuacji, że rodzina dotknięta jest wielodzietną niepełnosprawnością zachęcają do zmiany statusu prawnego rodziny, co stanowi ponadto zagrożenie dla trwałości małżeństwa, a zatem narusza i stoi w sprzeczności z art. 18 Konstytucji RP, nie gwarantując jednocześnie prawa do ochrony i opieki nad rodziną ze strony Państwa i prawa do zabezpieczenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa przed wszelkimi zagrożeniami dla ich normalnego funkcjonowania.

### **3. Dot. naruszenia prawa do zabezpieczenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa przed wszelkimi zagrożeniami dla ich normalnego funkcjonowania.**

Generalnie rzecz ujmując, z art. 18 wypływają nałożone na władze publiczne obowiązki zabezpieczenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa przed wszelkimi zagrożeniami dla ich normalnego funkcjonowania. Obowiązki te obejmują nie tylko odpieranie zagrożeń ze strony podmiotów zewnętrznych wobec rodziny (np. zagrożeń moralnych dla dzieci), ale również podejmowanie przez organy państwowe odpowiednich działań w sferze społecznej i gospodarczej, prowadzenie przez nie polityki społecznej i gospodarczej wspierającej funkcjonowanie małżeństwa i rodziny oraz umacniającej więzi łączące małżonków i rodzinę. Działania te w świetle orzecznictwa TK polegają m.in. na: prowadzeniu odpowiedniej polityki podatkowej sprzyjającej rodzinom, tworzeniu prawa sprzyjającego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych rodziny, udzielaniu świadczeń socjalnych poprawiających bytową sytuację rodzin, ochronie praw małżonków w ich wzajemnych stosunkach (prof. dr hab. B. Banaszak 2009 Konstytucja RP komentarz do art. 71 patrz teza 7. (cyt. za: Legalis w internecie).

Trzeba zaznaczyć, że w przypadku rodziny W . świadczenia socjalne na rzecz ich trójki dzieci niepełnosprawnych są absurdalnie nieadekwatne do rzeczywistych potrzeb i ciężarów wynikających z faktu wychowywania i rehabilitowania tych dzieci. A brak właściwej pomocy ze strony państwa, stanowi niewątpliwie realne zagrożenie dla funkcjonowania dla tej jakże wspaniałej, choć tak doświadczonej przez los rodziny.

Przyjęte w ustawie o świadczeniach rodzinnych rozwiązania, polegające na przyznaniu świadczenia pielęgnacyjnego tylko jednemu z rodziców, które rezygnuje z pracy, by zaopiekować się dzieckiem niepełnosprawnym (w omawianym wypadku dziećmi niepełnosprawnymi) i jednocześnie pozbawieniu takiego świadczenia drugiego z rodziców, nie uwzględniając sytuacji, że rodzina dotknięta jest wielodzietną niepełnosprawnością, zachęcają do zmiany statusu prawnego rodziny, co stanowi zagrożenie dla trwałości małżeństwa, a zatem narusza art. 18 Konstytucji.

Należy zauważyć, że stosowanie zaskarżonego przepisu rodzic może również niebezpieczeństwo w postaci chociażby pozorowania tzw. rozbitych rodzin, by jednak uzyskać pomoc ze strony państwa, co w konsekwencji stwarza realne zagrożenie dla ich normalnego

funkcjonowania. Nadto taka sytuacja może też prowadzić do utraty stałych więzi między rodzicami i dziećmi, które właśnie ze względu na to, że są przez rodziców kochane - mogą w końcu zostać przekazane w opiekę instytucjom publicznym, bo rodzice zostaną pozbawieni realnej możliwości jej sprawowania - bez własnej winy.

#### **4. Dot. naruszenia prawa rodziny do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.**

Państwo zobowiązane na mocy art. 71 ust.1 Konstytucji RP do udzielania szczególnej pomocy rodzinom w prowadzonej przez siebie działalności i to zarówno w kontekście stanowienia, jak i stosowania prawa, w tym wypadku nie chroni trwałości rodziny W i nie zapewnia jej opieki adekwatnej do sytuacji w jakiej ona się znajduje, odmawiając uprawnionemu rodzicowi prawa do świadczenia pielęgnacyjnego - jeżeli inna osoba w rodzinie ma już ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych albo do świadczenia pielęgnacyjnego na to lub na inne dziecko w rodzinie - w przypadku rodziny dotkniętej niepełnosprawnością kilkorga dzieci. Z uwagi na to, że to na ustawodawcy spoczywa zadanie określenia kryteriów służących ustaleniu, które rodziny znajdują się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej i to on kierując się doświadczeniem, wskazuje na możliwość występowania tej sytuacji zwłaszcza w przypadku rodzin wielodzietnych, niepełnych i niepełnosprawnych, to w takim wypadku nie ma żadnych podstaw, by takiego przymiotu odmówić rodzinie W i nie zakwalifikować jej jako tej, która znajduje się w szczególnie trudnej sytuacji materialnej i społecznej, w związku z czym zasługuje na wyjątkową opiekę i pomoc ze strony Państwa.

Jednocześnie mając na uwadze to, że art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP przyznaje rodzinom - tzn. ich członkom prawo podmiotowe do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych, gdy znajdują się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej oraz stanowisko TK opowiadające się za tym, że pomoc taka powinna mieć charakter "wykraczający poza zwykłą pomoc dla osób utrzymujących dzieci albo pomoc świadczoną innym osobom" a ponadto obowiązek "zapewnienia każdemu członkowi rodziny minimum egzystencji" (wyr. z 15.11.2005 r., P 3/05, OTK- A 2005, Nr 10, poz. 115), odmowa przyznania tej właśnie uważanej za „wykraczającą poza zwykłą pomoc” stanowi naruszenie konstytucyjnego prawa tej rodziny do szczególnej pomocy ze strony Państwa.

Ponadto w przypadku uznania świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych za odpowiednik zasiłku stałego przyznawanego na podstawie ustawy o pomocy społecznej, to jego rodzaj, forma i rozmiar pomocy powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie tej pomocy. A więc uwzględniając fakt, że w rodzinie

W jest kilkoro dzieci niepełnosprawnych, w związku z tym zasługuje ona na relatywnie większe wsparcie ze strony instytucji państwowych.

Mając na uwadze powyższe obowiązki alimentacyjny rodziców - Państwa W wobec ich niepełnosprawnych dzieci stanowi więc wspólną cechę w zakresie ich relacji z niepełnosprawnym członkiem rodziny, wymagającym określonych form pomocy. Uściślając tym samym relewantnymi cechami wspólnymi obojga rodziców są m.in. : 1) sprawowanie opieki nad dzieckiem wymagającym stałej pielęgnacji, 2) niepodejmowanie z tego powodu pracy i 3) osiąganie przez rodzinę niskich dochodów. Odmowa wsparcia tychże rodziców podważa racjonalność ustawodawcy i jest sprzeczna z wymogami wynikającymi z art. 71 ust. 1 Konstytucji. Władza rodzicielska powinna być wykonywana tak, jak wymaga tego dobro dziecka i interes społeczny. Rodzice wychowują dziecko pozostające pod ich władzą i kierują nim. Mają też obowiązek troszczyć się o jego fizyczny i duchowy rozwój i przygotować je należycie do pracy dla dobra społeczeństwa odpowiednio do jego uzdolnień. Dzieci są uzależnione od rodziców, a otrzymują od nich taką pomoc, jaką rodzice są im w stanie zaoferować.

Ustawodawca nie zważył, że w przypadku rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym ponoszone wydatki są o wiele większe, szczególnie, gdy w danej rodzinie jest więcej niż jedno dziecko niepełnosprawne, przez co takie rodziny znajdują się w trudniejszej sytuacji materialnej niż rodziny z jednym dzieckiem niepełnosprawnym. Prawo do zasiłku rodzinnego i świadczenia pielęgnacyjnego powinno być uzależnione od rzeczywistej sytuacji, zaś w rodzinie, gdzie jest więcej niż jedno dziecko niepełnosprawne, realne koszty życia i utrzymania są większe. Tym samym uchwalone przepisy stworzyły system prawny, którego nie można uznać za poprawny. Przepisy konstytucji nakładają na państwo obowiązek szczególnej ochrony osób niepełnosprawnych i dobra rodziny, zwłaszcza w trudnej sytuacji. Ponadto należy podkreślić, że ograniczenie kręgu osób uprawnionych do otrzymywania świadczenia pielęgnacyjnego prowadzące do naruszenia konstytucyjnej zasady równości nie może być usprawiedliwione założoną z góry niesprawnością władzy publicznej. W związku z powyższym kwestionowana regulacja doprowadza do niesprawiedliwego i dyskryminującego ograniczenia szans, zwłaszcza dzieci niepełnosprawnych.

### **Ad 3) zobowiązania:**

Jak zostało zaznaczone na wstępie niniejszego pisma, należy uznać, że z art. 2 oraz art. 32 ust.1 Konstytucji RP, nie wynikają dla skarżącego bezpośrednio żadne prawa o charakterze przedmiotowym.

Przemawia to więc za tym, że wskazane przepisy Konstytucji RP, a więc art. 2 i 32 ust.1 winny być traktowane jako dodatkowa podstawa wniesionej skargi konstytucyjnej. Tym samym, uzasadnia podtrzymanie przedmiotowej skargi konstytucyjnej w zakresie w jakim wnoszę o

stwierdzenie, że art. 17 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie w jakim przepis ten odmawia uprawnionemu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego - jeżeli inna osoba w rodzinie ma już ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych albo do świadczenia pielęgnacyjnego na to lub na inne dziecko w rodzinie - w przypadku rodziny dotkniętej niepełnosprawnością kilkorga dzieci jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji RP jest słuszne i konieczne. Jednocześnie należy zauważyć, że celem powołanych zasad wynikających z art. 2 i 32 Konstytucji RP jest ochrona praw podmiotowych wynikających z Konstytucji. Odmawiając zaś ochrony tym zasadom odmawiałoby się równocześnie ochrony prawom podmiotowym chronionym przez te zasady ogólne.

W konsekwencji należy wskazać powiązanie naruszenia praw podmiotowych z naruszeniem art. 2 i art. 32 Konstytucji, tak jak podano w Ad)1 p. 1 i 3. Oznacza to, że naruszenie zasad ukonstytuowanych w tychże art. potęguje skalę naruszenia wobec Skarżącego:

- prawa do rzeczywistej ochrony osób słabszych ekonomicznie a w szczególności dzieci,
- prawa do stosownej ochrony i opieki nad rodziną ze strony Państwa,
- prawa do właściwego zabezpieczenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa przed wszelkimi zagrożeniami dla ich normalnego funkcjonowania,
- prawa każdej rodziny do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych;

a "szczególna pomoc" w przypadku Państwa W nabiera też szczególnego i niebywałego znaczenia.

Jak się wydaje, sposób naruszenia praw skarżącego, został rzetelnie wskazany i wyjaśniony. Tym samym można jedynie prosić aby Trybunał Konstytucyjny zechciał pochylić się nad przedłożoną kwestią i merytorycznie ją rozstrzygnąć - bez formalnego uciekania od orzeczenia: co jest w tym przypadku, w świetle naszej Konstytucji, społecznie sprawiedliwe i uzasadnione.

Mając wszystko powyższe na uwadze, wydaje się, że przedmiotowa skarga w pełni zasługuje na jej merytoryczne i słuszne rozstrzygnięcie przez Trybunał konstytucyjny

*Paweł Waldemar Bakun*  
RADCA PRAWNY  
Sz-875