

Dąbrowa Górnicza, dnia 08 października 2020 r.

Trybunał Konstytucyjny

Al. Jana Chrystiana Szucha 12A
00 918 Warszawa

Skarżący:

D

repr. przez r. pr. Jakuba Sobczyka

wpisany na listę radców prawnych pod nr KT-3915
prowadzoną przez OIRP w Katowicach
JS LEX Kancelaria Radcy Prawnego
Al. Piłsudskiego 30 lok. 74,
41-303 Dąbrowa Górnicza

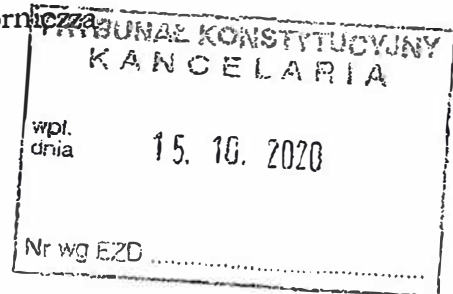
Sugn. akt:

- NSA:

- WSA W

- SKO C

- Wójt Gminy C



SKARGA KONSTYTUCYJNA

Działając w imieniu i na rzecz reprezentowanego przeze mnie Skarżącego, którego pełnomocnictwo szczególne do sporządzenia, wniesienia skargi konstytucyjnej i występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym przedkładał w załączeniu wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 02 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 33 ust. 1 pkt 1 i art. 77 ust. 1 Ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) **wnoszę o:**

- 1) orzeczenie, że art. 17 ust. 1 punkt 4 Ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 111 z późn. zm., zwanej dalej Ustawą) jest niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie w zw. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 69 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej nie przysługuje osobie, na której zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy ciąży obowiązek alimentacyjny, jeżeli posiada ustalony znaczny stopień niepełnosprawności,
- 2) zasądzenie, na zasadzie art. 54 ust. 2 UTK, od Sejmu RP, na rzecz Skarżącego kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego – według norm przepisanych.

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBczyk

Uzasadnienie

I Przedstawienie stanu faktycznego

Decyzją z dnia listopada 2018 r. Wójt Gminy C odmówił Skarżącemu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością roztoczenia opieki nad żoną – niepełnosprawna M G ,

Organ zaznaczył, że Skarżący, mimo że ma ustalony stopień niepełnosprawności, sprawuje stałą opiekę nad żoną, , jednak sam fakt, że osobą sprawującą opiekę nad osobą wymagającą opieki jest osoba o niepełnosprawności, to wyklucza ją z kręgu osób uprawnionych.

W odwołaniu od tej decyzji Skarżący wskazał na stan zdrowia M G

Mimo posiadanego orzeczenia o niepełnosprawności oraz pobierania renty z tytułu niezdolności do pracy Skarżący może i umie się zajmować swoją małżonką;

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O decyzją z dnia stycznia 2019 roku utrzymało w mocy decyzję organu I instancji, podtrzymując w całości argumentację Organu pierwszej instancji.

SKO uznało bezspornie, że Skarżący sprawuje stałą, bezpośrednią opiekę nad żoną, jednak fakt legitymowania się przez Skarżącego orzeczeniem o niepełnosprawności wyklucza go z kręgu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego.

Skargę na decyzję SKO złożył Skarżący

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W wyrokiem z dnia czerwca 2019 r. oddalił skargę.

WSA uznał, iż Skarżący, który posiada niepełnosprawności oraz przyznane prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy nie jest uprawniony do świadczenia pielęgnacyjnego. Decyzja GOPS nie ma charakteru uznaniowego, a może być pozytywna jedynie w razie spełnienia wszystkich przesłanek zawartych w przepisach prawa. Wprawdzie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 26 czerwca 2019 r., wydanym w sprawie SK 2/17 art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a Ustawy w zakresie, w jakim stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, został uznany za niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, jednak orzeczenie to nie zmienia obecnej sytuacji Skarżącego, gdyż jego wejście w życie zaplanowano na 6 miesięcy od ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, a ponadto Trybunał roztrząsał jedynie kwestie renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy.

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBCZYK

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiódł Skarżący, zarzucając Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu naruszenie przepisów prawa materialnego mające wpływ na wynik sprawy, a to art. 145 § 1 punkt 1 lit. a) Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1302, dalej PPSA) w zw. z art. 17 ust. 1 punkt 2 Ustawy przez jego niezastosowanie i uznanie, że Skarżący nie jest opiekunem faktycznym M G, podczas gdy faktycznie sprawuje taką opiekę, co powoduje, że z tego tytułu posiada prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, art. 145 § 1 punkt 1 lit. a) PPSA w zw. z art. 17 ust. 1 punkt 4 Ustawy przez jego zastosowanie w sposób rażąco sprzeczny z celem tej normy, przy naruszeniu zasad konstytucyjnych wyrażonych w art. 2, art. 69 oraz art. 71 ust. 1 Konstytucji RP, art. 145 § 1 punkt 1 lit. a) PPSA w zw. z art. 17 ust. 5 punkt 1 lit. a) Ustawy przez jego niezasadne zastosowanie, mimo iż Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności tego przepisu, a motywy rozstrzygnięcia znajdują zastosowanie także do niniejszego stanu faktycznego, a także naruszeniu przepisów postępowania mającym istotny wpływ na wynik sprawy a to art. 8 § 1 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, dalej KPA) przez uznanie, że zgodne z zasadą zaufania obywatela do Organów jest prezentowanie wykładni przepisów w sposób skrajnie sprzeczny z ich celem, mimo bezspornie ustalonego sprawowania opieki faktycznej przez Skarżącego nad jego żoną oraz rezygnacji z dalszego zatrudnienia z powodu konieczności roztoczenia szerszej opieki.

Naczelný Sąd Administracyjny w wyroku z dnia czerwca 2020 r., wydanym w sprawie prowadzonej pod sygn. akt, którego odpis z uzasadnieniem doręczono Skarżącemu w dniu 10 lipca 2020 roku oddalił skargę kasacyjną wskazując, że fakt posiadania przez Skarżącego orzeczenia o niepełnosprawności oznacza, że Skarżący nie jest obiektywnie zdolny do podjęcia zatrudnienia, a warunek rezygnacji z tego zatrudnienia w celu sprawowania bezpośredniej opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny jest niezbędną przesłanką przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

W oczywisty sposób takie ujęcie sprawy oznacza radykalne niezrozumienie funkcjonującego od lat systemu zatrudniania osób niepełnosprawnych i całego sensu istnienia Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j.: Dz. U. z 2020 r., poz. 426).

Również Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j.: Dz. U. z 2020 r., poz. 53) wprost dopuszcza otrzymywanie wynagrodzenia za pracę przez osobę posiadającą ustalone prawo do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy.

Jak wynika z powszechnie dostępnych danych statystycznych (badania rynku pracy Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, dane za: <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/index.php?c=page&id=80&print=1>, dostęp: 25 sierpnia 2020 r.), na koniec 2019 roku wśród zarejestrowanych bezrobotnych 1,4 tys. osób legitymowało się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności; wśród osób zarejestrowanych jako poszukujące pracy ich liczba wynosiła 2,2 tys. Oznacza to szeroki zakres zainteresowania podjęciem zatrudnienia przez osoby niepełnosprawne w stopniu znacznym.

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBCZYK

II Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy z Konstytucją

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przysługuje innym osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy ciąży obowiązek alimentacyjny, z wyjątkiem osób o znacznym stopniu niepełnosprawności - jeżeli nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania 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 współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Warunek, by świadczenia pielęgnacyjnego nie mogła uzyskać osoba posiadająca orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności wprowadzony został dopiero od 01 stycznia 2012 roku poprzez art. 1 punkt 6 lit. a) Ustawy z 19 sierpnia 2011 roku o zmianie Ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz Ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. nr 205, poz. 1212).

W uzasadnieniu projektu ustawy (tekst dostępny na stronie <http://orka.sejm.gov.pl/Druk6ka.nsf/wgdruk/3897>) wskazano (str. 6 uzasadnienia), że „proponuje się wprowadzenie dodatkowego warunku w stosunku do osób, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, tj. innych osób, poza ojcem lub matką, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59, z późn. zm.) ciąży obowiązek alimentacyjny, polegającego na uzależnieniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego od zdolności do samodzielnej egzystencji. Oznacza to, że osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności nie będą mogły korzystać z tego świadczenia. Będzie to miało na celu wykluczenie fikcyjnego pobierania świadczenia pielęgnacyjnego przez dalszych członków rodziny, którzy *de facto* nie są w stanie sprawować opieki nad osobą niepełnosprawną, gdyż sami wymagają pomocy osoby trzeciej w wykonywaniu codziennych czynności życiowych”.

Na taką intencję ustawodawcy wskazuje niezbicie także wypowiedź poseł Teresy Piotrowskiej na posiedzeniu Komisji Polityki Społecznej i Rodziny z 13 lipca 2001 roku (dostęp na stronie <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/wgsknr6/PSR-330>), gdzie podniosła, iż „w art. 17, dotyczącym świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, przedłożenie rządowe proponuje wprowadzenie dodatkowego warunku w stosunku do innych osób, poza ojcem lub matką, na których zgodnie z przepisami ustawy z 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy ciąży obowiązek alimentacyjny. Warunek ten polega na uzależnieniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego od zdolności do samodzielnej egzystencji. Oznacza to, że osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności nie będą mogły skorzystać z tego świadczenia. Ma to na celu wykluczenie pobierania fikcyjnego świadczenia pielęgnacyjnego przez dalszych członków rodziny, którzy *de facto* nie są w stanie sprawować opieki nad osobą niepełnosprawną, gdyż sami wymagają pomocy osoby trzeciej”.

Zabieg legislacyjny polegający na wyłączeniu osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym z możliwości przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego był zatem motywowany eliminacją fikcyjności pobierania świadczenia przez inne osoby. Formułując generalny zakaz tego typu ustawodawca nie wziął pod uwagę konkretnych,

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBCZYK

jednostkowych przypadków, które zostały przez tego typu normę potraktowane w sposób niebywale wręcz niesprawiedliwy. W oderwaniu od realiów konkretnej sprawy, za pomocą normy abstrakcyjnej i generalnej uznano blankietowo, iż osoba niepełnosprawna w stopniu znacznym – bez względu na przyczynę niepełnosprawności – nie może sprawować opieki nad inną osobą niepełnosprawną w stopniu znacznym.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 listopada 2011 r. sygn. akt I OSK 1163/11 wyraził pogląd, że: „nie można (...) przyjąć na poziomie ustaleń abstrakcyjnych (bez związku z faktami), że taka opieka w stosunku do osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności, sprawowana przez osobę wymagającą opieki w takim samym zakresie nie prowadzi do uzyskania pożądaných efektów. Zwłaszcza, jeżeli (...) same schorzenia są różne i nie tylko wymagają różnych działań opiekuńczych, ale także umożliwiają opiekę matki nad dzieckiem”.

Powyższe ustalenia i poglądy orzecznictwa należy w pełni odnieść do sprawy niniejszej rażąco narusza cel i sens Ustawy wyeliminowanie za każdym razem niepełnosprawnego w stopniu znacznym współmałżonka z opieki nad również niepełnosprawnym w stopniu znacznym małżonkiem, bez sprawdzenia realiów konkretnej sprawy – a kwestionowany przepis upoważnia w pełni organy administracji, a także Sądy administracyjne, do rezygnacji z kontroli konkretnych elementów stanu faktycznego analizowanej sprawy.

Stopnie i przyczyny niepełnosprawności są rozmaite – nie wolno, bez konkretnego sprawdzenia okoliczności danego przypadku, wyeliminować każdej osoby niepełnosprawnej w stopniu znacznym z możliwości sprawowania opieki – a co za tym idzie – uzyskiwania świadczenia pielęgnacyjnego. Tym bardziej działania ustawodawcy są niezrozumiałe, że przecież świadczenie pielęgnacyjne uzyskać może niepełnosprawny w stopniu znacznym opiekun faktyczny, czy rodzice.

Uprawnienie do świadczenia pielęgnacyjnego dla krewnych „otwiera się” dopiero wówczas, gdy małżonek osoby wymagającej opieki jest niepełnosprawny w stopniu znacznym (co uniemożliwia mu wypełnianie we właściwy sposób obowiązku alimentacyjnego) - wyrok NSA z 19 lipca 2013 r., I OSK 2401/12. Tęgo typu pogląd jest ugruntowany w judykaturze – to niemożność sprawowania opieki wypełniania w naturze obowiązku alimentacyjnego spowodowana niepełnosprawnością w stopniu znacznym jest wskazana w przepisie art. 17 ust. 1 punkt 4 Ustawy.

Trzeba zauważyć, że bezspornym jest w orzecznictwie, iż wyłączenie możliwości otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego przez osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności, zawarte w punkcie 4 ust. 1 art. 17 Ustawy, odnosi się tylko do osób wymienionych w tym punkcie (por. wyrok WSA w Gdańsku z 05 marca 2015 r., III SA/Gd 1024/14). Oznacza to, że opiekunowie faktyczni, rodzice i inne osoby wymienione w art. 17 ust. 1 punkt 1 – 3 nawet jeśli posiadają znaczny stopień niepełnosprawności, mogą otrzymywać świadczenie pielęgnacyjne.

Zróznicowano zatem sytuację prawną rodziców czy opiekunów faktycznych ze znacznym stopniem niepełnosprawności z sytuacją prawną osób, na których ciąży obowiązek alimentacyjny bez jakiegokolwiek uzasadnienia konstytucyjnego, aksjologicznego czy nawet racjonalnego.

Całkowicie do pomysłenia jest sytuacja, w której osoba niepełnosprawna w stopniu znacznym z powodu upośledzenia narządu wzroku czy mowy zajmuje się i opiekuje osobą cierpiącą na dystrofię rdzeniową – mięśniową, czy rdzeniowy zanik mięśni. Z woli ustawodawcy taki opiekun nigdy nie otrzyma wsparcia w postaci świadczenia pielęgnacyjnego.

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBCZYK

Ustawodawca zastosował niedopuszczalny zabieg apriorycznego uznania, że niepełnosprawni w stopniu znacznym opiekunowie osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym, będący zobowiązani do alimentacji swoich podopiecznych, są fikcyjnymi jedynie opiekunami i w każdym, bez wyjątku, przypadku wniosek o świadczenie pielęgnacyjne zmierza do jego wyłudzenia.

Takie ukształtowanie reguł przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego, mającym stanowić formę wsparcia Państwa dla opiekunów osób niepełnosprawnych narusza konstytucyjne prawa Skarżącego do:

szczególnej pomocy ze strony władz publicznych, jako opiekunowi osoby niepełnosprawnej,

- pomocy w zabezpieczeniu egzystencji jako osobie niepełnosprawnej, realizacji zasady sprawiedliwości społecznej, jako obywatelowi,

równego traktowania w prawie i wobec prawa w odniesieniu do np. opiekunów faktycznych czy rodziców osoby niepełnosprawnej w stopniu znacznym, legitymującym się również orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

a. w zakresie niezgodności art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy z art. 71 ust. 1 zd. 2 Konstytucji

Zgodnie z art. 71 ust. 1 UTK Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

Jak zasadnie wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 03 kwietnia 2019 r., wydanym w sprawie prowadzonej pod sygn. akt SK 13/16, „w ewoluującym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym art. 71 ust. 1 Konstytucji znalazła wyraz złożoność funkcji ochronnych tego przepisu. Wyznacza on państwu nie tylko obowiązek, by w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględniało dobro rodziny (zdanie pierwsze), ale także rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym i niepełnym, przyznaje prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (zdanie drugie). Prawo to ma być formą efektywnego wsparcia rodzin, o których mowa we wskazanym przepisie.

W jednym z pełnoskładowych wyroków (z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 54) Trybunał, przytoczywszy treść art. 71 ust. 1 Konstytucji, zaznaczył, że nie może on stanowić bezpośredniej podstawy roszczeń obywatela. Jednocześnie jednak podzielił pogląd wyrażony w polskiej doktrynie prawa konstytucyjnego, zgodnie z którym naruszenie konstytucyjnego postanowienia określającego cele działalności organów władzy publicznej następuje m.in. wówczas, gdy: „ustawodawca niewłaściwie zinterpretował przepis konstytucji wyznaczający określony cel czy zadanie władzy publicznej, w szczególności uchwalając ustawę zastosował takie środki, które nie mogły doprowadzić do realizacji tego celu” (J. Trzcziński w komentarzu do art. 79 ust. 1 Konstytucji, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 1, Warszawa 1999).

Koncentrując uwagę na zdaniu drugim art. 71 ust. 1 Konstytucji *[a ten przepis powołuje Skarżący jako wzorzec kontroli konstytucyjnej, przywoł. autor niniejszej skargi]*, Trybunał przyjmował, że przywołany przepis wyraża prawo podlegające ochronie w trybie skargi konstytucyjnej (zob. w szczególności wyroki z: 15 listopada 2005 r., sygn. P 3/05, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 115; 18 maja 2005 r., sygn. K 16/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 51; 7 maja 2013 r., sygn. SK 11/11, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 40; 18 listopada 2014 r., sygn. SK 7/11, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 112). Uzasadniał

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBczyk

swoje stanowisko w różny sposób; np. w wyroku z 22 listopada 2016 r. (sygn. SK 2/16, OTK ZU A/2016, poz. 92) Trybunał stwierdził, że „art. 71 ust. 1 zdanie drugie w porównaniu z art. 71 ust. 1 zdaniem pierwszym Konstytucji ma bardziej skonkretyzowaną, odpowiadającą strukturze prawa podmiotowego publicznego, treść”.

Zarazem w orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że choć w omawianym przepisie, w odróżnieniu od wielu innych zamieszczonych w tej samej części Konstytucji, nie zawarto odesłania do ustawy, to jednak - zgodnie ze stanowczą dyspozycją art. 81 ustawy zasadniczej - praw określonych w jej art. 71 ust. 1 można dochodzić w granicach określonych w ustawie. To znaczy, że omawiany przepis nie ustanawia wprost żadnych konkretnych praw dla jednostek, ale przewiduje ich przyznanie w ustawie (zob. wyroki TK z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00 oraz 23 czerwca 2008 r., sygn. P 18/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 83).

Konstytucyjną formą pomocy rodzinom, o których mowa w art. 71 ust. 1 Konstytucji, jest przyznane im prawo do pomocy ze strony władz publicznych. Konkretny kształt nadaje temu prawu ustawodawca realizując w ten sposób art. 71 ust. 1 ustawy zasadniczej. (...) Art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji wymienia w szczególności „rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej”. Choć czasem Trybunał w swym orzecznictwie wskazywał, że użycie spójnika „i” mogłoby sugerować, że szczególną pomocą powinny być objęte rodziny, które jednocześnie są w trudnej sytuacji materialnej i w trudnej sytuacji społecznej (zob. wyrok z 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 22), to jednak uznawał także, że przesłanki te należy rozpatrywać rozłącznie, czyli uznać, że obowiązek szczególnej pomocy państwa aktualizuje się już po wystąpieniu jednej z nich, choć często są one spełnione równocześnie (zob. wyroki TK z 23 czerwca 2008 r., sygn. P 18/06 oraz 18 listopada 2014 r., sygn. SK 7/11, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 112; a także W. Borysiak, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 1, red. M. Safjan, L. Bosek).

Wykładając art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, Trybunał stwierdzał, że „szczególna” pomoc, o której mowa w tym przepisie, oznacza wyraźne podwyższenie standardu ochrony i pomocy, który ustrojodawca przyznaje wszystkim rodzinom w art. 18 Konstytucji (zob. wyrok z 18 listopada 2014 r., sygn. SK 7/11). Dodawał przy tym, że art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji nie przesądza o konkretnych instytucjonalnych formach tej ochrony. Ustawodawca ma bowiem szeroki zakres swobody określania sposobów i środków, za pomocą których gwarantuje realizację prawa wskazanego w omawianym przepisie Konstytucji. Wybierając określone formy pomocy, związany jest jednak wynikającym z art. 32 ust. 1 Konstytucji nakazem równego traktowania podmiotów będących beneficjentami prawa wyrażonego w art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji (zob. wyrok z 22 listopada 2016 r., sygn. SK 2/16”).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto, że „prawa wyrażonego w art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji mogą dochodzić w granicach wynikających z ustalonej przez ustawodawcę polityki społecznej – członkowie rodziny, która jest jego beneficjentem” (wyroki TK z: 12 kwietnia 2011 r., SK 62/08, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 22; 08 lipca 2014 r., P 33/13, OTK-A 2014, Nr 7, poz. 70).

Pojęcie „pomocy”, o którym mowa w ww. przepisie powinno być rozumiane tak jak w języku ogólnym i oznacza podejmowanie działań dla dobra innej osoby lub grupy osób. W orzecznictwie przyjęto, że taka szczególna pomoc uregulowana w art. 71 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RP powinno wykroczać poza zakres „zwykłego” uwzględniania potrzeb rodziny [wyroki TK z: 08 maja 2001 r., P 15/00, OTK 2001, Nr 4, poz. 83; 15 listopada

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBczyk

2005 r., P 3/05, OTK-A 2005, Nr 10, poz. 115; 23 czerwca 2008 r., P 18/06, OTK-A 2008, Nr 5, poz. 83; 08 lipca 2014 r., P 33/13, OTK-A 2014, Nr 7, poz. 70; 18 listopada 2014 r., SK 7/11, OTK-A 2014, Nr 10, poz. 112; tak też w literaturze J. Boć, w: J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej*, s. 131; L. Garlicki, Artykuł 71, w: L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, t. 3, uw. 6, s. 5; G. Kowalski, *Założenia prawa rodzinnego*, s. 52–53]. Oznacza to m.in., że pomoc ta powinna mieć charakter „wykraczający poza zwykłą pomoc dla osób utrzymujących dzieci albo pomoc świadczoną innym osobom” (tak wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2005 r., P 3/05, OTK-A 2005, Nr 10, poz. 115).

Obecne brzmienie kwestionowanego art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy rażąco koliduje z wyżej wskazanymi celami art. 71 ust. 1 zd. 2 Konstytucji zamiast zastosowania podwyższonego wymogu standardu i pomocy dla osób niepełnosprawnych i ich opiekunów, ustawodawca odcina je od pomocy Państwa w postaci świadczenia pielęgnacyjnego.

Nie ulega wątpliwości, że rodzina G jest w krytycznej sytuacji społecznej ze względu na stan zdrowia jej członków. W takim stanie rzeczy odmowa świadczenia pielęgnacyjnego Skarżącemu jawi się jako jaskrawe pozbawienie go fundamentalnego prawa jedynie z tej przyczyny, że ustawodawca od 01 stycznia 2012 roku chcąc wyeliminować fikcyjne pobieranie świadczeń pielęgnacyjnych, zrównał wszystkie rodzaje i przyczyny niepełnosprawności, arbitralnie uznając, że osoba niepełnosprawna w stopniu znacznym nie może sprawować opieki nad inną osobą niepełnosprawną i tylko wówczas, gdy jest osobą zobowiązaną do jej alimentacji.

b. w zakresie niezgodności art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy z art. 69 Konstytucji

Wedle art. 69 osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.

Przepis ten jest wytyczną polityki Państwa (normą programową – wyrok TK z 20 grudnia 2012 r., K 28/11), przez pryzmat której oceniane są działania Organów władzy – ustawodawcy i Sądów stosujących prawo. Na jego podstawie została uchwalona Ustawa [por. K. Ślęzak (w:) M. Saffjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016 r.]

Art. 69 Konstytucji ustala poziom konstytucyjnych gwarancji sprowadzających się do zobowiązania władzy publicznej do wspierania osób niepełnosprawnych (wyrok TK z 21 października 2014 r., K 38/13, OTK-A 2014, Nr 9, poz. 104). W wyroku z 06 lutego 2007 r. (P 25/06, OTK-A 2007, Nr 2, poz. 9) Trybunał Konstytucyjny uznał, że „nie ma podstaw do wąskiego rozumienia art. 69 Konstytucji (określenia tylko bezpośrednich relacji pomiędzy Państwem a osobami niepełnosprawnymi), którego naruszenie mogłoby polegać wyłącznie na ograniczeniu uprawnień osób niepełnosprawnych przez takie regulacje, które by bezpośrednio godziły w egzystencję, przysposobienie do pracy oraz komunikację społeczną niepełnosprawnego. Art. 69 Konstytucji chroni niepełnosprawnych również przed praktykami prowadzonymi w sposób pośredni (niekiedy ukryty) do naruszania ich praw”.

W przedmiotowym stanie faktycznym przepis art. 69 Konstytucji działa w dwóch relacjach – wobec osoby niepełnosprawnej – opiekuna oraz wobec osoby niepełnosprawnej podopiecznego.

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBCZYK

c. w zakresie niezgodności art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy z art. 32 ust. 1 Konstytucji

Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Ustawodawca zaprojektował art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy w sposób wyłączający prawo opiekuna (będącego zobowiązanym do alimentacji) jako osoby niepełnosprawnej w stopniu znacznym do uzyskania pomocy Państwa na analogicznych zasadach, jak ma to miejsce w przypadku innych opiekunów osób niepełnosprawnych.

Zasada równości nakazuje identyczne traktowanie podmiotów znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej. Nie wyklucza przy tym wprowadzania wyjątków, pod warunkiem że są one uzasadnione. Argumenty na rzecz odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą mieć charakter relewantny, 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. Odstępstwo od zasady równego traktowania musi mieć charakter proporcjonalny oraz być związane z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne potraktowanie podmiotów podobnych (zob. m.in. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 5 lipca 2011 r., sygn. P 14/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 49, cz. III, pkt 4.1; 19 kwietnia 2012 r., sygn. P 41/11, OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 41, cz. III, pkt 3.5; 17 czerwca 2014 r., sygn. P 6/12, OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 62, cz. III, pkt 4.1).

„W procesie stanowienia prawa wyróżnienie cechy, która mogłaby w sposób relewantny prowadzić do rozróżnienia określonych kategorii podmiotów, jest zadaniem, które musi brać pod uwagę każdorazowo aksjologię Konstytucji RP. Dopiero na tym tle można dostrzec, jakie cechy i w jakich wypadkach prowadziłyby do niedopuszczalnego zróżnicowania podmiotów prawa. Wyznacznikiem takim mogą być np. przepisy ustanawiające w oznaczonych sytuacjach szczególną ochronę określonych podmiotów w samej Konstytucji RP (np. dzieci, kobiet ciężarnych, osób niepełnosprawnych itd.)” [por. W. Borysiak, L. Bosek (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016].

O ile zatem w szczególnych regulacjach, w świetle powyższej aksjologii kryterium niepełnosprawności stanowi podstawę uprzywilejowania określonej grupy osób, o tyle art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy realizuje założenie wprost przeciwne – kryterium niepełnosprawności w stopniu znacznym stanowi powód i przesłankę wykluczenia Skarżącego z grona osób mogących uzyskać wsparcie Państwa w formie świadczenia pielęgnacyjnego.

26 czerwca 2019 roku Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 2/17 orzekł, że art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a) Ustawy w zakresie, w jakim stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, jest niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał wskazał, że „Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje wyrażone wcześniej stanowisko, że przyjęty przez ustrojodawcę termin „szczególna pomoc” obejmuje obowiązek władz publicznych, po pierwsze, zapewnienia każdemu członkowi rodziny znajdującej się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej minimum egzystencjalnego, a po drugie, zapewnienia pomocy wykraczającej poza zwykłą pomoc. Konstytucja pozostawia przy tym ustawodawcy (działającemu w ramach wartości i zasad konstytucyjnych) swobodę określenia progu egzystencjalnego, odpowiadającemu minimalnemu poziomowi wynikającemu z potrzeb konsumpcyjnych

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBCZYK

człowieka w danych warunkach społeczno ekonomicznych (zob. wyrok TK z 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08). (...) Szczególna pomoc obejmuje działania przewyższające zwykły poziom ochrony gwarantowanej konstytucyjnie. Posłużenie się terminem „szczególny” odczytywać należy jako skierowany w stosunku do władzy publicznej nakaz bardziej intensywnego traktowania pewnej grupy podmiotów z uwagi na sytuację faktyczną, w jakiej się znajdują, to jest wykraczającego poza zakres zwykłego uwzględniania potrzeb tych podmiotów (zob. wyrok TK z 8 lipca 2014 r., sygn. P 33/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 70). Poza tym, na co również Trybunał zwracał już uwagę, «rodzina, której członek został dotknięty niepełnosprawnością i wymaga opieki ze strony innego członka rodziny, zmuszonego z tego powodu do rezygnacji z zatrudnienia, potrzebuje szczególnej pomocy ze strony państwa» (sygn. P 33/13). (...) Osoba sprawująca opiekę nad niepełnosprawnym, która ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, może więc - a zatem jest w stanie faktycznie pracować. Co istotne, nie istnieją również legislacyjne przeciwwskazania do tego, aby podejmowała ona zatrudnienie. Wobec takich osób ustawodawca przewidział jedynie mechanizm zapobiegający pobieraniu przez nie świadczenia. Mechanizm ten polega na zmniejszeniu lub zawieszeniu renty w przypadku osiągnięcia określonego przychodu, według zasad wynikających z art. 103-106 ustawy emerytalno rentowej. (...) Trybunał Konstytucyjny przyjął, że różnicowanie sytuacji prawnej osób rezygnujących z pracy w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnymi w oparciu o przyjęte przez ustawodawcę kryterium posiadania przez takie osoby ustalonego prawa do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy jest niedopuszczalne. Prowadzi ono bowiem do wyłączenia opiekunów rencistów z kręgu podmiotów uprawnionych do świadczeń pielęgnacyjnych, pomimo że sytuacja faktyczna takich osób sprawujących opiekę nad niepełnosprawnymi (gdy nie podejmują oni zatrudnienia, które mogli podjąć przy jednoczesnym pobieraniu świadczenia rentowego) jest tożsama z sytuacją osób zdolnych do pracy, lecz rezygnujących z niej w celu opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. Jednocześnie Trybunał dostrzega, że realna wysokość renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy może być zdecydowanie niższa niż wysokość świadczenia pielęgnacyjnego, jak ma to miejsce w przypadku skarżącej. W systemie świadczeń rodzinnych brak jest z kolei rozwiązania pośredniego, które pozwoliłoby tę sytuację rozwiązać dzięki np. obniżeniu wysokości przyznanego świadczenia proporcjonalnie do wysokości pobieranej renty. Sprzeczna z zasadą równości jest jedynie sytuacja, gdy samo przyznanie prawa do takiej renty skutkuje odebraniem świadczenia”.

Analogiczne spostrzeżenia należy odnieść do sytuacji opiekunów legitymujących się orzeczeniami o znacznym stopniu niepełnosprawności. Kryterium posiadania przez nie jedynie takiego orzeczenia, bez względu na rodzaj schorzenia i jego wpływ na możliwość sprawowania, stałej, bieżącej opieki nad osobą niepełnosprawną nie może stanowić podstawy odmowy przyznawania świadczeń mających rekompensować rezygnację z zatrudnienia.

d. w zakresie niezgodności art. 17 ust. 1 pkt 4 Ustawy z art. 2 Konstytucji

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Jak wskazuje się w literaturze „sprawiedliwość społeczna zakładająca równe uczestnictwo jednostek w życiu społecznym, w tym w dostępie do dóbr, może być realizowana, gdy usunięte zostaną przeszkody uniemożliwiające lub utrudniające równy dostęp do dóbr, jakimi są po pierwsze – brak uznania jednostek lub grup, manifestujący

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO JAKUB SOBczyk

się w utrwalonych stereotypach i praktykach dyskryminacyjnych, jak na przykład dyskryminacja osób niepełnosprawnych, po drugie – brak odpowiednich środków uniemożliwiający jednostce lub grupie równe uczestnictwo w życiu społecznym. Trybunał podkreśla, że przeszkody te niekiedy kumulują się, co sprawia, że pozbawienie osoby niepełnosprawnej prawa do renty, czyli pozbawienie jej dostępu do dobra jednego rodzaju (świadczenia), ogranicza jej możliwości dostępu do dóbr innego rodzaju (wykształcenie), a w rezultacie skutkuje brakiem społecznego czy instytucjonalnego uznania godności tej osoby” [M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, Warszawa 2016].

Ustawodawca z góry założył nieuczciwość niepełnosprawnych w stopniu znacznym opiekunów osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym i pozorność sprawowania przez nie opieki, co jest rażącym naruszeniem ww. zasady wskazanej w art. 2 ustawy zasadniczej.

Mając na uwadze powyższe, niniejsza skarga jest w pełni uzasadniona, toteż wnoszę jak w *petitum*.

Dokumentując datę doręczenia ww. prawomocnego wyroku NSA, zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 5 UTK, załączam kopertę oraz wydruk z systemu śledzenia przesyłek Poczty Polskiej S. A. – e-tracking, z których wynika, że odpis wyroku NSA wraz z uzasadnieniem doręczono Skarżącemu w dniu 10 lipca 2020 roku.

Realizując obowiązek wskazany w art. 53 ust. 1 pkt 6 UTK, informuję, że od ww. wyroku NSA nie został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

Pełnomocnik D G ,

RADCA PRAWNY
Jakub Sobczyk
3915

W załączeniu:

- pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej,
- decyzja GOPS,
- decyzja SKO,
- wyrok WSA w W ,
- wyrok NSA z kopertą oraz wydrukiem z systemu e-tracking Poczty Polskiej S. A.
- trzy odpisy skargi.