



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 23 marca 2022 r.

Pozycja 61

POSTANOWIENIE z dnia 1 lutego 2022 r. Sygn. akt Ts 126/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Piotrowicz – przewodniczący
Andrzej Zielonacki – sprawozdawca
Piotr Pszczółkowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 czerwca 2021 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej T.L.,

p o s t a n a w i a:

uwzględnić zażalenie oraz nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 sierpnia 2020 r. (data nadania), występujący we własnym imieniu radca prawny T.L. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111, ze zm.) w zakresie, w jakim „uzależnia prawo do świadczenia pielęgnacyjnego od przesłanki w postaci rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, rozumianej w ten sposób, iż osoba sprawująca opiekę, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, nie tracąc prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, nie może podjąć zatrudnienia, ani pracy zarobkowej w jakimkolwiek zakresie, niezależnie od wymiaru czasowego, ani wymiaru dochodowego”, z art. 65 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej wskazano m.in., co następuje:

„Zdaniem skarżącego, konstytucyjna wolność pracy skarżącego została naruszona poprzez określenie zasad przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego w sposób prowadzący do sytuacji, w której skarżący, podejmując opiekę 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, a przez to tracąc faktyczną możliwość zatrudnienia lub wykonywania innej pracy zarobkowej w standardowym wymiarze czasu pracy i mając faktyczną możliwość wykony-

wania pracy lub innej pracy zarobkowej jedynie w bardzo ograniczonym wymiarze czasu pracy, został postawiony w sytuacji, w której:

a) mógł otrzymać świadczenie pielęgnacyjne, jednakże z uwagi na treść art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych musiałby całkowicie zrezygnować z jakiejkolwiek pracy zawodowej, choćby w najbardziej ograniczonym zakresie i wymiarze czasowym,

b) mógł kontynuować aktywność zawodową, jednakże z uwagi [na] faktyczne ograniczenia wynikające z konieczności sprawowania stałej i długotrwałej opieki, jego praca zawodowa mogła być prowadzona jedynie w bardzo ograniczonym zakresie i wymiarze czasowym, przez co prowadziła do uzyskiwania bardzo ograniczonych dochodów. W konsekwencji, wykonywana w tych warunkach praca, pozbawiona została swej funkcji dochodowej, bowiem bardziej ekonomicznym rozwiązaniem byłoby niewykonywanie pracy w żadnym zakresie i otrzymywanie świadczenia pielęgnacyjnego.

Innymi słowy, skarżący który z uwagi na sprawowanie opieki, miał faktyczną możliwość wykonywania pracy zarobkowej tylko w bardzo ograniczonym zakresie, przez treść art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych został pozbawiony możliwości wykonywania pracy pełniącej funkcję dochodową, bowiem:

– w razie podjęcia decyzji o korzystaniu ze świadczenia pielęgnacyjnego nie mógłby wykonywać żadnej pracy,

– w razie podjęcia decyzji o wykonywaniu pracy w ograniczonym zakresie, wykonywane przez niego czynności pozbawione były[by] funkcji dochodowej, bowiem prowadziły[by] do sytuacji mniej korzystnej ekonomicznie, niż w przypadku nie wykonywania pracy.

W konsekwencji nastąpiło naruszenie konstytucyjnej wolności pracy, poprzez doprowadzenie do sytuacji faktycznego pozbawienia możliwości wykonywania pracy – jako czynności wykonywanej w celu poprawy ekonomicznej sytuacji osoby pracującej” (s. 2-3 uzasadnienia skargi).

2. Postanowieniem z 17 czerwca 2021 r. – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) – Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, uznawszy że nie spełnia ona przesłanki określonej w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK, a sformułowane w niej zarzuty są oczywiście bezzasadne.

Odpis powyższego postanowienia został doręczony skarżącemu 12 lipca 2021 r.

3. We wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 19 lipca 2021 r. (data nadania) zażaleniu skarżący zarzucił postanowieniu z 17 czerwca 2021 r.:

– naruszenie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK „poprzez odmówienie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, pomimo iż skarga spełnia wymogi określone w ustawie”;

– naruszenie art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK „poprzez odmówienie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, z uwagi na błędne uznanie przez Trybunał, iż skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna”.

W uzasadnieniu zażalenia skarżący podniósł, że wydane w sprawie poprzedzającej wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej rozstrzygnięcia dotyczą jego prawa, o którym mowa w art. 65 ust. 1 Konstytucji, gdyż „wobec skarżącego, jako osoby sprawującej opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem, doszło do naruszenia konstytucyjnej wolności pracy poprzez uniemożliwienie [mu] wykonywania pracy pełniącej funkcję dochodową”. I dalej: „Konstytucyjna wolność pracy, w jej aspekcie pozytywnym, obejmuje zdaniem skarżącego możliwość podejmowania aktywności zawodowej, której celem jest poprawa sytuacji finanso-

wej. W przypadku skarżącego, zaskarżony przepis pozbawia tymczasem wykonywaną pracę powyższego celu, gdyż:

- wykonywanie pracy w pełnym wymiarze czasu jest niemożliwe z uwagi na sprawowanie opieki,
- wykonywanie pracy w częściowym wymiarze czasu pracy jest nieuzasadnione ekonomicznie, gdyż dochód z pracy wykonywanej w ograniczonym zakresie, mając na uwadze utratę świadczenia pielęgnacyjnego, czyni powyższą pracę nieuzasadnioną ekonomicznie” (s. 2 zażalenia).

Skarżący podniósł także, że „[w]obec poświęcenia (...) opiekunów [osób niepełnosprawnych], działanie organów Państwa polegające na pozbawieniu opiekunów możliwości wykonywania w ograniczonym zakresie pracy, która pełniłaby funkcję dochodową (a nie powodowała ubożenie opiekuna), jest absolutnie sprzeczne z zasadami sprawiedliwości społecznej, w sposób rażący godzi w wartości konstytucyjne i stanowi powód do wstydu i hańby władz Państwa Polskiego” (s. 3 zażalenia).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p.TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że zażalenie skarżącego jest zasadne.

3. Należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku pełnego składu z 25 września 2019 r. o sygn. SK 31/16 (OTK ZU A/2019, poz. 53) stwierdził, że „[c]hoć obowiązująca Konstytucja pozostawia określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego ustawie zwykłej (do ustawodawcy należy wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia założonej przez siebie polityki ekonomiczno-społecznej), to jednakże swoboda tego wyboru nie jest nieograniczona. Innymi słowy, decyzje ustawodawcy w tym obszarze wymagają m.in. rozległej wiedzy pozaprawnej, która nie przesądza jednoznacznie o jedynie słusznych i trafnych rozstrzygnięciach legislacyjnych. Niemniej jednak swoboda legislacyjna parlamentu ograniczona została wprost zakazem naruszania «istoty» (art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji) prawa do zabezpieczenia społecznego, a także nakazem przestrzegania wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji). To zaś oznacza, że Trybunał Konstytucyjny, który – co należy podkreślić – nie pełni roli «trzeciej izby parlamentu» (w sprawach dotyczących sfery zabezpieczenia społecznego powinien zachowywać się powściągliwie, wychodząc z założenia, iż ustawodawca działał z należyłą starannością, racjonalnie i odpowiedzialnie), ma jednak prawo interweniować w sytuacjach, w których badane regulacje prawne uchybiają określonym wartościom konstytucyjnym lub prawnomiędzynarodowym”.

W kontekście powyższego stanowiska, a także wzięwszy pod uwagę:

a) wyrok TK z 18 lipca 2008 r. o sygn. P 27/07 (OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 107), w którym orzeczono, że „[a]rt. 17 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach

rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 i Nr 222, poz. 1630, z 2007 r. Nr 64, poz. 427, Nr 105, poz. 720, Nr 109, poz. 747, Nr 192, poz. 1378 i Nr 200, poz. 1446 oraz z 2008 r. Nr 70, poz. 416) w zakresie, w jakim uniemożliwia nabycie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego obciążonej obowiązkiem alimentacyjnym osobie zdolnej do pracy, niezatrudnionej ze względu na konieczność sprawowania opieki nad innym niż jej dziecko niepełnosprawnym członkiem rodziny, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”,

b) wyrok TK z 22 lipca 2008 r. o sygn. P 41/07 (OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 109), w którym orzeczono m.in., że „[a]rt. 17 ust. 1 i ust. 5 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 i Nr 222, poz. 1630, z 2007 r. Nr 64, poz. 427, Nr 105, poz. 720, Nr 109, poz. 747, Nr 192, poz. 1378 i Nr 200, poz. 1446 oraz z 2008 r. Nr 70, poz. 416) w zakresie, w jakim uniemożliwia przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobie, która rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością opieki, o jakiej mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy, nad innym niż jej dziecko, niepełnosprawnym, niepełnoletnim członkiem rodziny, dla którego stanowi rodzinę zastępczą spokrewnioną i wobec którego osobę tę obciąża obowiązek alimentacyjny, jest niezgodny z art. 18, art. 32 ust. 1 i art. 71 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 20 i art. 23 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 oraz z 2000 r. Nr 2, poz. 11)”,

c) wyrok TK z 21 października 2014 r. o sygn. K 38/13 (OTK ZU nr 9/A/2014, poz. 104), w którym orzeczono m.in., że „[a]rt. 17 ust. 1b ustawy powołanej w punkcie 1 [ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1456, ze zm.)] w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji”,

d) wyrok TK z 18 listopada 2014 r. o sygn. SK 7/11 (OTK ZU nr 10/A/2019, poz. 112), w którym orzeczono, że „[a]rt. 17 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o rodzinnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1456, 1623 i 1650 oraz z 2014 r. poz. 559, 567 i 1443), w brzmieniu obowiązującym do 13 października 2011 r., w zakresie, w jakim uniemożliwia przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego rodzicowi (opiekunowi faktycznemu), który rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania opieki, o której mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy, nad niepełnosprawnym dzieckiem, w sytuacji, gdy drugi z rodziców (opiekunów faktycznych) ma ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego na inne dziecko w rodzinie, jest niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”,

e) wyrok TK z 26 czerwca 2019 r. o sygn. SK 2/17 (OTK ZU A/2019, poz. 36), w którym orzeczono, że „[a]rt. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2220 i 2354 oraz z 2019 r. poz. 60, 303, 577, 730 i 752) 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”

– po przeprowadzeniu ponownej analizy zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału procesowego (w tym skargi konstytucyjnej), skład orzekający nie podziela stanowiska Trybunału zajętego w zaskarżonym postanowieniu z 17 czerwca 2021 r., wedle którego skarżący powołał nieprawidłowy wzorzec kontroli, a jego zarzuty były oczywiście bezzasadne. Przeciwnie – wskazany w niniejszej sprawie art. 65 ust. 1 Konstytucji stanowi właściwy punkt odniesienia dla zaskarżonej regulacji w zakresie wskazanym przez skarżącego, a argumentacja przedstawiona w skardze konstytucyjnej powinna zostać oceniona merytorycznie.

W tym stanie rzeczy – na podstawie art. 61 ust. 8 zdanie pierwsze u.o.t.p.TK – postanowiono jak na wstępie.