

RCL DPiO 5604-137/13

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 5 GRUDNIA 2013 R., O SYGN. AKT K 27/13

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 r., o sygn. akt K 27/13. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w dniu 16 grudnia 2013 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej pod poz. 1557.

2. Sentencja orzeczenia:

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1548) jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Przepis art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, zwanej dalej „ustawą nowelizującą”, utracił mocy obowiązującą z dniem wejścia w życie przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tj. z dniem 16 grudnia 2013 r.

4. Stan prawny (poddany ocenie Trybunału Konstytucyjnego w orzeczeniu):

Celem ustawy nowelizującej było dokonanie zmiany ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o świadczeniach rodzinnych”, między innymi w zakresie przesłanek nabycia świadczenia pielęgnacyjnego. W przepisach przejściowych ustawy nowelizującej, tj. m.in. art. 11 ust. 1, uregulowano stany prawne wykreowane pod rządami starych przepisów, w tym sytuację osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, na podstawie przepisów dotychczasowych, obowiązujących do dnia 31 grudnia 2012 r. Zgodnie z art. 11 ust. 1, osoby, które dotąd posiadały prawo do pobierania świadczenia pielęgnacyjnego, zachowywały to prawo w dotychczasowej wysokości do dnia 30 czerwca 2013 r., pod warunkiem jednak, że

spełniały wymagania określone w zmienianych przepisach. Jednocześnie na podstawie art. 11 ust. 3 tej ustawy, po 30 czerwca 2013 r., *ex lege* wygasnąć miały decyzje o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wydane na podstawie przepisów dotychczasowych.

Przepisy przyznające świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania opieki nad osobą legitymującą się odpowiednim orzeczeniem potwierdzającym niepełnosprawność były wielokrotnie zmieniane. Do 2009 r. świadczenie pielęgnacyjne było skierowane do rodziców albo opiekuna faktycznego niepełnosprawnego dziecka, którzy zrezygnowali albo nie podejmowali zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania opieki nad dzieckiem. W związku z szeregiem wyroków Trybunału Konstytucyjnego – stwierdzających niezgodne z zasadą równości oraz konstytucyjnym nakazem pomocy rodzinie, zwłaszcza rodzinie w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, kształtowanie zasad przyznawania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego – w tym z dnia 18 lipca 2008 r., sygn. P 27/07, oraz z dnia 22 lipca 2008 r., sygn. P 41/07, doprowadzono do poszerzenia kręgu beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego w kolejnych latach. Ponadto ustawodawca zdecydował się na zniesienie kryterium dochodowego, jako przesłanki nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, co nastąpiło na skutek wejścia w życie ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych (Dz. U. Nr 219, poz. 1706).

W wyniku wskazanych wyżej okoliczności, do dnia 1 stycznia 2013 r., tj. wejścia w życie ustawy nowelizującej, świadczenie pielęgnacyjne – co do zasady – było przyznawane matce, ojcu, osobom, na których zgodnie z ustawą z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788, z późn. zm.) ciążył obowiązek alimentacyjny, oraz opiekunowi faktycznemu dziecka. Natomiast w wypadku osoby innej niż spokrewniona w pierwszym stopniu, na której ciążył obowiązek alimentacyjny, świadczenie pielęgnacyjne przysługiwało, gdy nie było innej osoby spokrewnionej w pierwszym stopniu albo gdy osoba ta nie była w stanie sprawować opieki. Jednocześnie nie funkcjonowało żadne ograniczenie co do osoby, nad którą była sprawowana opieka, gdyż mogło to być zarówno dziecko, jak i osoba dorosła. Prawo do świadczenia pielęgnacyjnego można było uzyskać na czas nieokreślony, chyba że orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zostało wydane na czas określony, gdyż wówczas świadczenie było ustalane na okres do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływał termin ważności orzeczenia (art. 24 ust. 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych).

W związku ze wskazywaną przez ustawodawcę koniecznością racjonalizacji zasad przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego – ze względu na gwałtowny wzrost beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego, a wśród nich również osób nadużywających pomocy finansowej ze strony państwa – ustawą nowelizującą na nowo określono warunki przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego. Zmiana zasad przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego polegała przede wszystkim na modyfikacji przesłanek nabycia tego świadczenia oraz wprowadzeniu do katalogu świadczeń opiekuńczych specjalnego zasiłku opiekuńczego. Jednocześnie istotnym elementem nowej regulacji było oparcie się na rozróżnieniu podmiotowym grupy osób, na które będzie pobierane świadczenie pielęgnacyjne, a nie, jak do tej pory, grupy osób które świadczenie to mogły pobierać. Zgodnie bowiem z art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, można ubiegać się o świadczenie pielęgnacyjne w przypadku sprawowania opieki nad osobą, której niepełnosprawność powstała odpowiednio do 18. lub 25. roku życia.

W świetle nowych regulacji, prawo do świadczenia pielęgnacyjnego przysługuje: matce albo ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka, osobie będącej rodziną zastępczą spokrewnioną w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 135, z późn. zm.), innym osobom, na których 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 (art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych). Równocześnie wskazanym wyżej osobom, na których ciąży obowiązek alimentacyjny – innym niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki – świadczenie pielęgnacyjne przysługuje pod warunkiem zaistnienia okoliczności określonych w art. 17 ust. 1a ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Z kolei specjalny zasiłek opiekuńczy (art. 16a ustawy o świadczeniach rodzinnych), przeznaczony dla rodzin, które w warunkach więcej niż jednego gospodarstwa domowego miały niskie dochody, został wprowadzony dla osób, na których ciąży obowiązek alimentacyjny (art. 17 ust. 1 pkt 4), jeżeli rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad osobą niepełnosprawną, której niepełnosprawność powstała odpowiednio po 18. lub 25. roku życia. Przy czym specjalny

zasiłek opiekuńczy, inaczej niż świadczenie pielęgnacyjne, jest świadczeniem okresowym, ustalonym na okres zasiłkowy (art. 24 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych), przysługującym, 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 ustawy o świadczeniach rodzinnych (obecnie 664 zł).

Na tle tak ukształtowanego stanu prawnego można wskazać trzy kategorie osób, które nabyły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, ustalanego na podstawie przepisów obowiązujących przed 1 stycznia 2013 r. W pierwszej kategorii mieszczą się osoby, którym ze względu na spełnienie nowych kryteriów nabycia świadczenia pielęgnacyjnego – wprowadzonych ustawą nowelizującą – przysługuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. Do drugiej kategorii należą osoby, którym nie przysługuje nowe świadczenie pielęgnacyjne, a które zarazem spełniają przesłanki warunkujące nabycie specjalnego zasiłku opiekuńczego. Natomiast do trzeciej kategorii należą osoby, które w nowym stanie prawnym nie mają prawa ani do świadczenia pielęgnacyjnego, ani specjalnego zasiłku opiekuńczego, mimo że przed 1 stycznia 2013 r. przysługiwało im prawo do świadczenia pielęgnacyjnego.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

W świetle zmian dokonanych ustawą nowelizującą, Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że dotychczas zasadniczym celem tego świadczenia pielęgnacyjnego było częściowe pokrycie wydatków ponoszonych przez rodzinę w związku z koniecznością zapewnienia opieki i pielęgnacji niepełnosprawnemu dziecku lub niepełnosprawnej osobie dorosłej. Tym samym, m.in. świadczenie pielęgnacyjne zawsze stanowiło przejaw realizacji obowiązków ustawodawcy, który – zgodnie z art. 68 ust. 3, art. 69 i art. 71 ust. 1 Konstytucji – ma zapewniać szczególną opiekę i pomoc osobom niepełnosprawnym oraz rodzinie w trudnej sytuacji materialnej i społecznej.

Z racji powyższego, prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, ustalone w decyzji administracyjnej na podstawie przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, tj. przed 1 stycznia 2013 r., było chronionym konstytucyjnie prawem podmiotowym jednostki, którego nabycie nastąpiło w związku ze spełnieniem określonych wymogów ustawowych.

W badanej sprawie, jak podkreślił Trybunał, zastrzeżenia natury konstytucyjnej zarysowały się na tle treści norm intertemporalnych, zgodnie z którymi ustało prawo do świadczenia pielęgnacyjnego (art. 11 ust. 1) – zachowane, bez wyjątku, tylko do

30 czerwca 2013 r., ponadto z mocy prawa nastąpiło wygaszenie wspomnianych wyżej decyzji administracyjnych (art. 11 ust. 3).

Jednocześnie dla oceny konstytucyjności zaskarżonych regulacji decydujące znaczenie miały różnice między dotychczasowym stanem prawnym a stanem prawnym zaistniałym po zmianach wprowadzonych ustawą nowelizującą, która obwarowała nabycie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i specjalnego zasiłku opiekuńczego dodatkowymi istotnymi warunkami. Po pierwsze, świadczenie pielęgnacyjne zostało uzależnione od tego, w jakim wieku osoba wymagająca opieki została dotknięta niepełnosprawności. Zatem środek pomocowy w postaci świadczenia pielęgnacyjnego został skierowany tylko do jednej z kategorii osób niepełnosprawnych. Po drugie, specjalny zasiłek opiekuńczy, który miał przysługiwać jako swego rodzaju dopełnienie pomocy rodzinie, w związku z modyfikacją dotychczasowych przesłanek prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, wprawdzie nie uzależnił pomocy od momentu powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki, ale wymaga spełnienia kryterium dochodowego. Po trzecie, Trybunał zwrócił uwagę, że przesłanką warunkującą nabycie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego jest rezygnacja z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym bliskim. Natomiast nabycie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego było – i jest obecnie – uwarunkowane niepodejmowaniem lub rezygnacją z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Tym samym możliwa jest wykładnia przesłanek nabycia specjalnego zasiłku opiekuńczego, która wyklucza dopuszczalność ubiegania się o to świadczenie przez osoby, które dotąd pobierały świadczenie pielęgnacyjne (na zasadach sprzed wejścia w życie ustawy nowelizującej), a następnie utraciły to prawo w związku z wygaszeniem decyzji administracyjnych na mocy art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej. W tym stanie rzeczy, specjalny zasiłek opiekuńczy nie uzupełnił zakresu podmiotowego świadczenia pielęgnacyjnego, które zostało wyeliminowane po wejściu w życie ustawy nowelizującej.

Jak zauważył Trybunał, sposób ukształtowania przez ustawodawcę przepisów przejściowych (art. 11 ust. 1 i 3 ustawy nowelizującej), doprowadził teoretycznie do utraty praw nabytych przez wszystkie z osób, które przed wejściem w życie ustawy zmieniającej legitymowały się ostateczną decyzją administracyjną przyznającą świadczenie pielęgnacyjne. Z tym, że część osób poprzednio uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego uzyskała pomoc ze strony państwa, aplikując o świadczenie pielęgnacyjne na nowych zasadach lub o specjalny zasiłek opiekuńczy, zaś część z nich – wskazywana wyżej trzecia kategoria – została de facto wyłączona z systemu pomocowego przewidzianego w ustawie o świadczeniach rodzinnych.

W tej sytuacji, Trybunał Konstytucyjny uznał, iż doszło do naruszenia praw słuszenie nabytych oraz zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa – wywodzonych z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) – w odniesieniu do tej ostatniej grupy osób, które pobierały świadczenie pielęgnacyjne na podstawie poprzedniego stanu prawnego. Bowiem wobec tej grupy, jak wskazuje Trybunał „nie zaktualizowały się przesłanki uzyskania żadnego innego substytucyjnego świadczenia, które adekwatnie rekompensowałyby utratę dotychczasowych uprawnień”.

Trybunał Konstytucyjny, w swoim orzecznictwie wielokrotnie zauważał, że zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zasada ta nie ma charakteru absolutnego, jednak prawodawca badając dopuszczalność ograniczenia praw nabytych, musi ustalić: czy wprowadzone ograniczenia znajdują podstawę w wartościach konstytucyjnych oraz czy nie istnieje możliwość realizacji danej wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji. Ponadto, jak wynika z orzecznictwa TK, w przypadku zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, stanowienie i stosowanie prawa, nie może stać się swoistą pułapką na obywatela. Obywatel powinien móc „układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny”. Zasada ta opiera się zatem na pewności prawa, czyli takim zespole cech przysługujących prawu, które gwarantuje jednostce bezpieczeństwo prawne, umożliwiając jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa, a zarazem znajomości konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może za sobą pociągnąć.

Mając na uwadze, że zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa oraz ochrony praw nabytych gwarantują wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne, Trybunał Konstytucyjny zauważył, iż mechanizm przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego, obowiązujący przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, stworzył opiekunom osób niepełnosprawnych, stabilne warunki sprawowania opieki, bez obawy, że nie podejmując czy

też rezygnując z zatrudnienia, będą pozbawieni świadczeń pomocowych. Tym samym, co zaznaczono w analizowanym wyroku: „opieka nad osobą niepełnosprawną i w konsekwencji rezygnacja z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej miała (...) charakter decyzji życiowej o wieloletnich skutkach, która zwykle jest podejmowana z uwzględnieniem założenia stabilności i ciągłości systemu prawnego”.

Wprawdzie wszyscy obywatele, w tym beneficjenci świadczeń pielęgnacyjnych, powinni liczyć się z tym, że w warunkach recesji gospodarczej lub długotrwałych niekorzystnych trendów demograficznych, władza publiczna może być zmuszona zmienić obowiązujące regulacje prawne na ich niekorzyść, dostosowując np. zakres realizacji praw socjalnych do warunków ekonomicznych. Niemniej jednak ograniczenie słuszných praw nabytych, musi służyć ochronie innych dóbr lub wartości gwarantowanych konstytucyjnie, przewyższających poświęcane dobro.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – w badanej sprawie – znoszenia praw słuszných nabytych nie uzasadnia, wskazywana przez ustawodawcę, konieczność racjonalizowania systemu świadczeń opiekuńczych zmierzającego do wyeliminowania nadużyć. Co więcej, jak podkreślił Trybunał, „trudności w ustaleniu rzeczywistego sprawowania opieki i pielęgnowania osoby niepełnosprawnej ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz koniecznością stałego współdziałania opiekuna w procesie leczenia nie mogą stanowić wystarczającej przesłanki odstąpienia od zasady równego traktowania podmiotów znajdujących się w sytuacji podobnej. Na ustawodawcy ciąży obowiązek takiego ukształtowania przepisów, aby nie sprzyjały one nadużyciom. [zaś] na organach państwowych, samorządowych oraz innych podmiotach stosujących przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych, (...), ciąży z kolei obowiązek rzetelnej weryfikacji stanów faktycznych w rozpatrywanych sprawach o wypłatę świadczeń pielęgnacyjnych”.

Dodatkowo Trybunał zwrócił uwagę, że „rzeczywiste skutki ustawy zmieniającej daleko wykraczały poza jej *ratio legis* deklarowane przez ustawodawcę”, gdyż przesłankę wieku powstania niepełnosprawności i dochodu rodzin w przeliczeniu na osobę należałoby traktować raczej jako „instrumenty kreujące nowy model świadczeń opiekuńczych, poza którym *ex lege* została pozostawiona znaczna grupa dotychczasowych świadczeniobiorców”. W świetle powyższego, przyjmowany przez ustawodawcę okres przejściowy – tu ustalony w art. 11 ust. 1 i 3 ustawy nowelizującej na 6 miesięcy – powinien stwarzać odpowiednie warunki przystosowania się do zmienionych okoliczności prawnych osób korzystających ze świadczeń pielęgnacyjnych. Ponadto powinien on uwzględniać również sytuację samych niepełnosprawnych, nad którymi opieka była roztaczana, z uwagi na konieczność odtworzenia

systemu opieki, bez którego ich funkcjonowanie byłoby utrudnione. Trybunał zauważa przy tym, że w wielu przypadkach poszanowanie praw niewadliwie nabytych oraz zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wymaga zastosowania zasady „dalszego działania prawa dawnego, co w rozpatrywanej sprawie zostało zrealizowane w sposób ułomny (ograniczony temporalnie)”.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Regulacja intertemporalna zawarta w art. 11 ust. 1 i 3 ustawy nowelizującej została już „skonsumowana”, a okres przejściowy zaplanowany na jej podstawie minął – co oznacza, że wygaszone już zostały decyzje administracyjne przyznające świadczenie pielęgnacyjne (z dniem 1 lipca 2013 r.). Jak podniósł Trybunał, „w obowiązujących przepisach nie została przewidziana żadna procedura ani wskazany organ władzy publicznej właściwy do orzekania o ewentualnym „przywróceniu” prawa do (...) świadczenia [pielęgnacyjnego]”. Co do zasady stwierdzenie niekonstytucyjności regulacji daje podstawy do skorzystania z instytucji sanacyjnych, o których mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji i odpowiednich regulacjach ustawowych. Jednak w sytuacji wygaszenia decyzji administracyjnych *ex lege*, na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej, ewentualne skutki tego działania ustawodawcy nie były uzależnione od wydania aktów stosowania prawa, czy przeprowadzenia postępowań w indywidualnych sprawach, zatem nie zaistnieje w tym przypadku możliwość wzruszenia aktów stosowania prawa po wyroku Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającego niekonstytucyjność regulacji. W takich warunkach wykonanie negatywnego wyroku TK zawsze będzie wymagało interwencji legislacyjnej ustawodawcy. Trybunał zwrócił przy tym uwagę na potrzebę podjęcia pilnych działań zmierzających do wykonania analizowanego wyroku zważywszy na fakt, że „wraz z upływem czasu ta niekonstytucyjność będzie powodowała narastanie negatywnych następstw dla osób pozbawionych świadczeń pielęgnacyjnych (...)”.

Jednocześnie w uzasadnieniu wskazano, że analizowany wyrok „nie tworzy ani roszczeń o wypłatę utraconych korzyści za okres po 30 czerwca 2013 r., ani nie daje podstaw do ubiegania się o nowe świadczenie pielęgnacyjne lub specjalny zasiłek opiekuńczy (...) [gdyż] wyrok Trybunału dotyczył norm prawa intertemporalnego (...) [a nie przepisów określających] nowe przesłanki nabycia świadczeń”.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Brak

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

W zaistniałej sytuacji prawnej, w której następstwem pozbawienia beneficjentów praw nabytych do świadczenia pielęgnacyjnego było wygaszenie decyzji przyznających prawo do tego świadczeni *ex lege*, przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją wymaga pilnej interwencji ustawodawcy. Wykonanie wyroku może nastąpić bądź poprzez wprowadzenie stosownych zmian do ustawy o świadczeniach rodzinnych – w sposób, który pozwoli na wyeliminowanie niekonstytucyjności mającej swe źródło w art. 11 ust. 1 i 3 ustawy nowelizującej, bądź przez wprowadzenie rozwiązań, które rekompensowałyby utratę prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w ustawie incydentalnej.

Niezależnie od przyjętego sposobu wykonania analizowanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, istotne jest aby na gruncie wprowadzanych regulacji ukształtowany został mechanizm rekompensaty adekwatnej do utraconych uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego (w tym przez ustanowienie substytucyjnego świadczenia). Zauważenia również wymaga, że – jak wskazywał Trybunał w wyroku – regulacja obowiązująca w poprzednim stanie prawnym wiązała świadczenie pielęgnacyjne ze świadczeniem w postaci opłacania składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe, co przekładało się na pewność, że osoby rezygnujące albo niepodejmujące zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną – po osiągnięciu wieku emerytalnego – będą mogły korzystać z zabezpieczenia społecznego. W związku z powyższym projektowane regulacje przewidujące rekompensatę za utracone świadczenia pielęgnacyjne, a także adekwatne świadczenie na przyszłość, powinny uwzględniać również kwestię składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. Przy czym, w przypadku składek na ubezpieczenie społeczne zasadne wydaje się również rozważenie wyrównania składek nieopłaconych w związku z wygaśnięciem decyzji przyznających świadczenie pielęgnacyjne, za okres od dnia 1 lipca 2013 r. do dnia rozpoczęcia wypłaty subsydiarnego świadczenia. Ponadto, w świetle zasad konstytucyjnych, rozważenia wymaga także kwestia wypłacenia odsetek za świadczenia pielęgnacyjne, z wypłatą których organ zalega w związku z wygaśnięciem ww. decyzji z mocy prawa.

2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:

Podmiotem właściwym w zakresie materii objętej analizowanym orzeczeniem jest Minister Pracy i Polityki Społecznej.

3. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie

Zgodnie z informacją zawartą w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów, Minister Pracy i Polityki Społecznej podjął prace nad projektem ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (UB 27), mającym na celu wykonanie analizowanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Projektowane przepisy przewidują ustanowienia zasiłku dla opiekuna, przeznaczonego dla osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z wygaśnięciem decyzji na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej – zarówno za okres od 1 lipca 2013 r. dnia wejścia w życie projektowanych regulacji, jak i na przyszłość.

WICEDYREKTOR
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa

Joanna Knapieńska
Joanna Knapieńska

Sporządził/a:
Oliwia Jokieli, Tel.: 694 60 34

Oliwia Jokieli