



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 12/10/2018

Adam Bodnar

III.7064.35.2018.JA

**Pan  
Robert Mamątow  
Przewodniczący  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji Senatu RP  
ul. Wiejska 6  
00-902 Warszawa**

Szanowny Panie Przewodniczący

W związku z prowadzonymi w Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP pracami nad petycją z dnia 24 stycznia 2017 r. w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 28 listopada 2013 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>1</sup>, w celu przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobom pobierającym wcześniejszą emeryturę z tytułu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem (petycja nr P9-02/17), pragnę przedstawić stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich.

Na wstępie chciałbym podkreślić, iż podjęcie prac legislacyjnych w powyższym zakresie przyjmuję z wielkim zadowoleniem, tym bardziej, że problematyka będąca przedmiotem petycji jest często podnoszona w kierowanych do mnie skargach, a dotychczasowe wystąpienia, tak moje, jak i mojej poprzedniczki na stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich, nie przyniosły oczekiwanych rezultatów w postaci wyeliminowania ograniczenia w dostępie do świadczenia pielęgnacyjnego rodziców pobierających wcześniejszą emeryturę<sup>2</sup>. Także Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 10 lipca

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1952 ze zm.

<sup>2</sup> pisma z dnia 24 lutego 2014 r. do Przewodniczącego Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP III.7064.35.2014.JA, z dnia 30 maja 2014 r. do Ministra Pracy i Polityki Społecznej III.7064.205.2014.JA, z dnia

2018 r. sygn. akt I OSK 134/18 przesądził o braku uprawnienia do świadczenia pielęgnacyjnego opiekunki na wcześniejszej emeryturze - w postępowaniu tym Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił swój udział.

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<sup>3</sup>. Świadczenia rodzinne należą do systemu zabezpieczenia społecznego, w którym ustrojodawca zdecydował się na pozostawienie ustawodawcy daleko idącej swobody regulacyjnej, jednak Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „swoboda władzy ustawodawczej jest [...] ograniczona zasadami i przepisami konstytucyjnymi oraz obowiązkiem poszanowania chronionych przez te zasady i przepisy wartości<sup>4</sup>. W wyroku z dnia 5 grudnia 2013 r.<sup>5</sup> Trybunał Konstytucyjny kolejny raz potwierdził, że ustawodawca ma co do zasady dużą swobodę regulacyjną stanowienia unormowań dotyczących polityki gospodarczej i społecznej, w tym określania rodzajów poszczególnych świadczeń oraz przesłanek ich przyznawania stwierdzając, że to „na ustawodawcy ciąży także powinność przyjęcia rozwiązań optymalnych z punktu widzenia potrzeb obywateli, korzystnych dla nich w możliwe wysokim stopniu. Reguła ta intensyfikuje się w wypadku instytucji pomocy społecznej, które – inaczej niż świadczenia o charakterze ubezpieczeniowym – nie są oparte na zasadzie wzajemności, lecz stanowią formę redystrybucji dochodu narodowego za pośrednictwem budżetu państwa (taki charakter ma świadczenie pielęgnacyjne)”.

#### **I. Zasady i gwarancje konstytucyjne: zasada równego traktowania, obowiązek uwzględnienia dobra rodziny i obowiązek udzielania osobom niepełnosprawnym pomocy w zabezpieczeniu egzystencji.**

Za cechę istotną, pozwalającą wyróżnić kategorię podmiotów, do których odnosi się gwarancja równego traktowania wynikająca z art. 32 Konstytucji RP należy uznać bycie opiekunem osoby z niepełnosprawnością i niewykonywanie z tego względu pracy zarobkowej. Osoba mająca ustalone prawo wcześniejszej emerytury może podejmować pracę zarobkową, a emerytura może ulec zawieszeniu w sytuacji osiągnięcia określonych dochodów. Możliwość podjęcia zatrudnienia wskazuje na podobieństwo sytuacji opiekunów mających wprawdzie ustalone prawo do wcześniejszej emerytury lecz jednocześnie rezygnujących z podjęcia zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad osobą z niepełnosprawnością, do sytuacji opiekunów, którzy ze względu na wiek i brak stażu

---

18 grudnia 2015 r. do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej III.7064.195.2015.JA, z dnia 27 lutego 2018 r. do Przewodniczącej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP III.7064.35.2018.JA

<sup>3</sup> wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2014 r. sygn. akt P 33/13

<sup>4</sup> wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 maja 1994 r. sygn. akt K 1/94

<sup>5</sup> sygn. akt K 27/13

ubezpieczeniowego nie mają przyznanego prawa do wcześniejszej emerytury, ale również rezygnują z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad dzieckiem z niepełnosprawnością. Zróźnicowanie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego i wcześniejszej emerytury prowadzi do drastycznego rozdziwisku pomiędzy przyznanym opiekunom dzieci z niepełnosprawnością wsparciem finansowym.

Samo ustalenie prawa do wcześniejszej emerytury (nierównoznaczne z prawem pobierania świadczenia) nie stanowi kryterium, które mogłoby być postrzegane jako relewantne dla zdywersyfikowania statusu prawnego opiekunów rezygnujących z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad dzieckiem z niepełnosprawnością. Dysproporcja pomiędzy kwotami świadczeń, do których uprawnieni zostali opiekunowie znajdujący się w podobnej sytuacji wymuszonej na nich koniecznością troszczenia się o niepełnosprawne dzieci, jest pochodną modyfikacji, jakiej na przestrzeni lat uległa instytucja świadczenia pielęgnacyjnego. Do 30 czerwca 2013 r. wynosiło ono 520,00 zł, zaś od 1 lipca 2013 r. – 620,00 zł. W okresie styczeń - czerwiec 2013 r. osobom pobierającym świadczenie pielęgnacyjne w wysokości 520,00 zł, które spełniały warunki określone w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych<sup>6</sup>, wypłacany był dodatek do świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości 100,00 zł miesięcznie, a na skutek kolejnej nowelizacji ustawy o świadczeniach rodzinnych<sup>7</sup> wysokość świadczenia pielęgnacyjnego ulega corocznej waloryzacji oraz okresowej weryfikacji. W okresie przejściowym od 1 maja 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. świadczenie pielęgnacyjne miesięcznie wynosiło 800,00 zł, natomiast w 2015 r. - 1200,00 zł, w 2016 r. - 1300,00 zł, od stycznia 2017 r. - 1406,00 zł, a od stycznia 2018 r. - 1477,00 zł.

Wysokość wcześniejszej emerytury i wysokość świadczenia pielęgnacyjnego były więc zbliżone do roku 2014, a regulacja zawarta w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych nie różnicowała opiekunów w sposób istotny w wymiarze finansowym. Jednak od 2015 r. sytuacja ta uległa zmianie, co powoduje, że aktualnie pozbawienie osoby pobierającej wcześniejszą emeryturę prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości zdecydowanie wyższej w sytuacji, musi nasuwać poważne wątpliwości i w mojej opinii wymaga korekty.

Zróźnicowanie opiekunów znajdujących się w tożsamej relewantnie sytuacji, którzy zrezygnowali z pracy zarobkowej (bądź jej nie podejmowali) ze względu na opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem, polegające na wykluczeniu opiekunów – wcześniejszych emerytów z kręgu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, nie ma charakteru proporcjonalnego. W wyroku z dnia 18 listopada 2014 r.<sup>8</sup> Trybunał Konstytucyjny uznał,

---

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 219, poz. 1706

<sup>7</sup> ustawa z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 559)

<sup>8</sup> sygn. akt SK 7/11

że: „zasadniczym celem świadczenia pielęgnacyjnego jest częściowe pokrycie wydatków ponoszonych przez rodzinę w związku z koniecznością zapewnienia opieki i pielęgnacji niepełnosprawnemu dziecku lub niepełnosprawnej osobie dorosłej (zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o świadczeniach, druk sejmowy nr 1555/IV kadencja). Podmiotem prawa do tego świadczenia jest osoba (zdolna do pracy), rezygnująca z zatrudnienia w celu sprawowania osobistej opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny której ma ono częściowo rekompensować utracony zarobek. Na kompensacyjną funkcję świadczenia pielęgnacyjnego wskazują także wypowiedzi przedstawicieli doktryny [...] oraz orzecznictwo sądów administracyjnych [...] W tym miejscu podkreślić należy, że niezależnie od kompensacyjnej funkcji świadczenia pielęgnacyjnego, jego beneficjentem jest cała rodzina, w szczególności zaś jej niepełnosprawny członek mający zapewnioną opiekę osoby najbliższej. [...] beneficjentem tego świadczenia jest cała rodzina, a realną korzyść odnosi z niego osoba niepełnosprawna, która ma w ten sposób zapewnioną możliwość stałej opieki bliskiej osoby i stałego z nią kontaktu. W istocie jest to świadczenie, które ma zabezpieczyć egzystencję osób niepełnosprawnych przez wspieranie tych, którzy opiekują się nimi”. Do podobnych wniosków doszedł Trybunał uzasadniając wyrok z dnia 21 października 2014 r.<sup>9</sup>, gdzie stwierdził: „oba świadczenia – specjalny zasiłek opiekuńczy i świadczenie pielęgnacyjne odgrywają podobną rolę do wspomnianego wcześniej zasiłku pielęgnacyjnego (art. 16 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych). Ich celem jest przyznanie wsparcia finansowego w związku z koniecznością ponoszenia zwiększonych wydatków na utrzymanie członka rodziny, znajdującego się w określonej sytuacji faktycznej. Konstrukcja świadczeń określonych w art. 16a ust. 1 i art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych nawiązuje do faktu rezygnacji bądź braku podjęcia pracy zarobkowej przez opiekuna osoby niepełnosprawnej. Świadczenia te mają zatem częściowo uzupełniać dochód utracony przez opiekuna decydującego się sprawować osobiście stałą lub długotrwałą opiekę nad osobą najbliższą, niezdolną do samodzielnej egzystencji. Stanowią zatem swego rodzaju finansową rekompensatę związaną z wyjściem opiekuna osoby niepełnosprawnej z rynku pracy. Nie znaczy to jednak, że można te przysporzenia traktować wprost jako swoiste wynagrodzenie faktu niepodjęcia bądź rezygnacji z wykonywania pracy zarobkowej przez opiekuna. Specjalny zasiłek opiekuńczy oraz świadczenie pielęgnacyjne są świadczeniami przyznawanymi opiekunom osób niepełnosprawnych w związku z rezygnacją przez te osoby z aktywności zawodowej. Są więc formą pomocy, która rekompensuje utracony zarobek opiekuna. Trzeba je jednak rozpatrywać również w odniesieniu do osoby wymagającej opieki, która staje się pośrednim beneficjentem tych świadczeń. Celem obu wspomnianych świadczeń opiekuńczych jest więc w ogólniejszym wymiarze - częściowe uzupełnienie środków finansowych rodziny, która ponosi dodatkowe koszty związane z opieką nad osobami najbliższymi”.

---

<sup>9</sup> sygn. akt K 38/13

W świetle powyższych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, szczególnie w aspekcie funkcji przypisanej świadczeniu pielęgnacyjnemu całkowite wykluczenie możliwości uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego przez opiekuna uzyskującego dużo niższą wcześniejszą emeryturę przyznawaną także po rezygnacji z pracy z uwagi na niepełnosprawność dziecka, a tym samym pozbawienie pomocy rodziny, która obarczona jest dodatkowymi kosztami związanymi z opieką nad osobą z niepełnosprawnością oraz pozbawienie pomocy wymagającego opieki niepełnosprawnego członka rodziny, stanowi nieproporcjonalne zróżnicowanie w obrębie osób, które nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym krewnym.

Trybunał wielokrotnie podkreślał, iż „nałożony na ustawodawcę obowiązek urzeczywistnienia wyrażonych w Konstytucji RP gwarancji socjalnych w drodze stosownych regulacji normatywnych nie oznacza obowiązku maksymalnej rozbudowy systemu świadczeń. Obowiązek ten musi być natomiast rozumiany jako nakaz urzeczywistnienia poprzez regulacje ustawowe treści prawa konstytucyjnego w taki sposób, aby z jednej strony uwzględniało istniejące potrzeby, z drugiej możliwości ich zaspokojenia. Granice tych możliwości wyznaczone są przez inne podlegające ochronie wartości konstytucyjne, takie jak np. równowaga budżetowa, które mogą w pewnym zakresie pozostawać w opozycji do rozwiązań ustawowych zmierzających do maksymalizacji gwarancji socjalnych. W tym właśnie sensie uzasadnione jest w pełni twierdzenie, że ochrona praw socjalnych, których w myśl art. 81 Konstytucji RP można dochodzić tylko w granicach określonych w ustawie, przejawiać się powinna w takim ukształtowaniu rozwiązań ustawowych, które stanowią będą optimum realizacji treści prawa konstytucyjnego. Nie ulega też żadnej wątpliwości, że bez względu na intensywność oddziaływania czynników, które mogą hamować dążenie do zaspokojenia uzasadnionych potrzeb socjalnych, ustawowa realizacja konstytucyjnego prawa socjalnego nie może nigdy uplasować się poniżej minimum wyznaczonego przez istotę danego prawa<sup>10</sup>.

W świetle powyższego, pamiętając o zasadzie niekumulacji świadczeń o podobnym charakterze – jak to miejsce w przypadku wcześniejszej emerytury z tytułu sprawowania opieki nad dzieckiem z niepełnosprawnością i świadczenia pielęgnacyjnego – Rzecznik wskazuje, iż realizacją tej zasady mającą jednocześnie oparcie w art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP byłoby pomniejszenie wypłacanego świadczenia pielęgnacyjnego o wartość pobieranej wcześniejszej emerytury.

W praktyce bowiem osoba pobierająca wcześniejszą emeryturę rezygnująca

---

<sup>10</sup> wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 8 maja 2000 r. sygn. akt SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107; dnia 11 grudnia 2006 r. sygn. akt SK 15/16, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 170, z dnia 8 lipca 2014 r. sygn. akt P 33/13

z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem nie ma możliwości wyboru korzystniejszego świadczenia pielęgnacyjnego, które w swej konstrukcji i wysokości uwzględnia nie tylko podstawowe potrzeby bytowe świadczeniobiorcy, ale dodatkowo również koszty zaspokojenia elementarnych potrzeb osoby niezdolnej do samodzielnej egzystencji. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 listopada 2006 r.<sup>11</sup> „skoro członek najbliższej rodziny [...] wywiązuje się ze swych obowiązków – moralnych i prawnych – wobec ciężko chorego krewnego i wymaga to odeń rezygnacji z zarabkowania, to winien on w tych działaniach otrzymać odpowiednie wsparcie państwa”. Niezapewnienie takiego wsparcia skłania do konkluzji, że jest to sprzeczne m.in. z art. 2 oraz art. 71 Konstytucji RP.

Na tle relacji obowiązującego art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych względem art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP w związku z zasadą sprawiedliwości społecznej istotna jest kwestia zasadności faworyzowania osób, które nie spełniają warunków koniecznych do nabycia wcześniejszej emerytury na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki<sup>12</sup> z uwagi na brak stażu ubezpieczeniowego (kobieta co najmniej 20 lat i mężczyzna co najmniej 25 lat). W tym aspekcie po wprowadzeniu w 2003 r. do porządku prawnego ustawy o świadczeniach rodzinnych, na mocy której ustala się prawo do świadczenia pielęgnacyjnego opiekunowi dziecka z niepełnosprawnością bez konieczności wykazania stażu ubezpieczeniowego, sytuacja wcześniejszych emerytów od 2014 r. stała się szczególnie niekorzystna, gdyż wykluczeni z kręgu beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego zmuszeni są zadowolić się niemal dwukrotnie niższym świadczeniem. Sytuacja taka nie może zyskać aprobaty w państwie prawa i wymaga interwencji legislacyjnej.

Nawet uwzględniając orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który wskazał, iż „prawo do zabezpieczenia społecznego traktować można jako zespół praw wzajemnie powiązanych, na które składają się w szczególności wzajemnie się uzupełniające prawo do ubezpieczenia społecznego (albo zaopatrzenia społecznego) i prawo do pomocy społecznej” oraz to, że „ustawodawca może rozstrzygnąć o wzajemnej relacji i dostępności obu form”<sup>13</sup>, w ocenie Rzecznika art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych nie realizuje powyższego w sposób racjonalny i odpowiadający specyfice regulowanych stosunków, naruszając istotę prawa rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych w związku z zasadą sprawiedliwości społecznej.

---

<sup>11</sup> sygn. akt P 23/05

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 28, poz. 149 ze zm.

<sup>13</sup> wyrok z dnia 7 września 2004 r. sygn. akt SK 30/03

W sprawach związanych z ustalaniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego istotny jest stopień zapewnienia szczególnej pomocy ze strony państwa rodzinom, których członkami są wymagające intensywnej opieki osoby z niepełnosprawnością. W tym kontekście brać należy pod uwagę również obowiązek uwzględnienia dobra rodziny w polityce społecznej państwa wynikający z art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego: „w pojęciu dobro rodziny zawiera się (...) przede wszystkim jej trwałość, która tworzy podstawy poczucia bezpieczeństwa wszystkich jej członków, a zwłaszcza tych najsłabszych - dzieci, osób chorych lub niepełnosprawnych. Dobra rodziny tworzą silne i trwałe więzi - pozytywne relacje emocjonalne łączące jej członków, sprzyjające ich rozwojowi osobistemu i odczuciu szczęścia z powodu bliskości z innymi członkami rodziny”<sup>14</sup>.

Wymaga podkreślenia, że niezaprzeczalnym celem ustawy o świadczeniach rodzinnych jest realizacja polityki społecznej i gospodarczej uwzględniającej dobro rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji. Każdy z zapisów znajdujących się w tym akcie prawnym musi pozostawać w zgodzie z jego funkcją. Wyłączenie z kręgu uprawnionych do uzyskania wsparcia opiekuna osoby z niepełnosprawnością tylko dlatego, że z przyczyn losowych i od niego niezależnych – ciężka choroba dziecka wymagająca stałej opieki rodzica, skorzystał z wcześniejszej emerytury – świadczenia dedykowanemu tylko wybranej wyjątkowej grupie pracowników, pozostaje w sprzeczności z aksjologiczną racjonalnością ustawodawcy.

Z domniemania racjonalności orzecznictwo i doktryna wyprowadzają cały szereg bardziej szczegółowych reguł, takich jak założenie, że prawodawca nie stanowi norm sprzecznych, norm zawierających luki lub zbędnych, dąży do społecznie aprobowanych celów, liczy się z konsekwencjami empirycznymi podejmowanych decyzji. Niezasadne byłoby przeto przypisywanie racjonalnemu ustawodawcy, iż pozbawia ochrony rodziny wbrew zapisowi art. 18 Konstytucji RP, który nakazuje chronić rodzinę, bez uwzględnienia zapisu zawartego w art. 67 ust. 2 Konstytucji RP stanowiącego, iż obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego.

Zapewnianie osobom niepełnosprawnym opieki najbliższych i zaspokajanie ich potrzeb emocjonalnych z jednoczesnym stworzeniem warunków materialnych umożliwiających zaspokojenie ich podstawowych potrzeb, w tym nauki i rehabilitacji, jest najlepszym sposobem realizacji przez władze publiczne wynikającego z art. 69 Konstytucji RP obowiązku udzielania osobom niepełnosprawnym pomocy w zabezpieczeniu egzystencji. Takie rozwiązanie jest również korzystne dla państwa, które zapewniając wsparcie materialne opiekunowi dziecka z niepełnosprawnością, nie musi organizować tejsze

---

<sup>14</sup> wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. sygn. akt SK 7/11

opieki w innych formach zawsze zdecydowanie wyższych kosztowo. Na ten aspekt świadczenia pielęgnacyjnego zwrócił uwagę również Trybunał Konstytucyjny stwierdzając, że celem regulacji konstytucyjnych odnoszących się do statusu rodziny jest nałożenie na państwo, a zwłaszcza na ustawodawcę, obowiązku podejmowania takich działań, które umacniają więzi między osobami tworzącymi rodzinę, a zwłaszcza więzi istniejące między rodzicami i dziećmi oraz między małżonkami [...] zapewnienie niepełnosprawnym dzieciom opieki najbliższych i zaspokojenie ich potrzeb emocjonalnych, z jednoczesnym stworzeniem warunków materialnych umożliwiających zaspokojenie ich podstawowych potrzeb, w tym rehabilitacji i nauki, to jednocześnie najlepszy sposób realizacji przez władze publiczne wynikającego z art. 69 Konstytucji RP obowiązku udzielania osobom niepełnosprawnym pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, komunikacji społecznej, a niekiedy także przysposobienia do pracy. Swoistą korzyść z umożliwienia w takiej sytuacji rezygnacji z pracy drugiemu z rodziców odnosiłoby także państwo, bo zapewniając skuteczną pomoc finansową rodzicom (opiekunom) niepełnosprawnego dziecka, nie musi organizować tej opieki w innych formach. Gdyby rodzina oddała niepełnosprawne dziecko do publicznego zakładu opiekuńczego, to państwo wydawałoby na jego utrzymanie kilkakrotnie większe kwoty od tych, które mogą trafić w formie wsparcia materialnego dla rodzin. Ten aspekt świadczenia pielęgnacyjnego dostrzegają również sądy administracyjne, które widzą w nim rekompensatę, swoiste wynagrodzenie przez państwo dla osób opiekujących się członkami rodziny<sup>15</sup>.

Aktualny kształt art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych pozostaje w oderwaniu od dobra rodziny, a nawet może prowadzić do osłabiania więzi między rodzicami i dziećmi, czym stwarza zagrożenie dla jedności rodzin wymagających szczególnej pomocy ze strony państwa.

## **II. Standardy międzynarodowe: Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnością.**

Celem Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r., ratyfikowanej przez Polskę 6 września 2012 r.<sup>16</sup> jest ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby z niepełnosprawnościami na równi ze wszystkimi innymi obywatelami. Z treści art. 28 ust. 1 i ust. 2 lit. c Konwencji wynika, że Państwa Strony uznają prawo osób niepełnosprawnych do odpowiednich warunków życia ich samych i ich rodzin, włączając w to odpowiednie wyżywienie, odzież i mieszkanie oraz prawo do stałego polepszania warunków życia, i podejmą odpowiednie kroki w celu

---

<sup>15</sup> por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 7 marca 2012 r. sygn. akt II SA/Sz 1291/11 i wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. sygn. akt SK 7/11

<sup>16</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1169



zagwarantowania i popierania realizacji tych praw bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność (ust. 1). Państwa Strony uznają prawo osób niepełnosprawnych do ochrony socjalnej i do korzystania z tego prawa bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz podejmą odpowiednie kroki w celu zagwarantowania i popierania realizacji tego prawa, włączając środki w celu zapewniania osobom niepełnosprawnym i ich rodzinom, żyjącym w ubóstwie, dostępu do pomocy państwa w pokrywaniu wydatków związanych z niepełnosprawnością, w tym wydatków na odpowiednie szkolenia, poradnictwo, pomoc finansową i tymczasową opiekę dającą wytchnienie stałym opiekunom (ust. 2 lit. c). Przepis art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych regulujący przyznawanie świadczenia pielęgnacyjnego pozostaje w ścisłym związku z realizacją przywołanych założeń Konwencji.

W związku z powyższym wyrażam stanowisko, iż zasadniczy cel petycji – to jest wyeliminowanie ograniczenia w dostępie do świadczenia pielęgnacyjnego rodziców korzystających z prawa do wcześniejszej emerytury w związku ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem z niepełnosprawnością - jest celem zgodnym z postulatami Rzecznika Praw Obywatelskich oraz służy realizacji wartości konstytucyjnych oraz zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami.

Z wyrazami szacunku

(podpis na oryginale)