



**III.7064.40.2016.JA**

**Pani Elżbieta Rafalska**

**Minister Rodziny, Pracy  
i Polityki Społecznej**

Sytuacja osób niepełnosprawnych oraz ich opiekunów jest niezmiennie przedmiotem szczególnej troski Rzecznika Praw Obywatelskich. Z optymizmem i nadzieją na wypracowanie rozwiązań kompleksowych dotyczących systemu wsparcia tej grupy osób Rzecznik przyjął powołanie w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Zespołu do spraw Rozwiązań Systemowych dla Opiekunów Osób Niepełnosprawnych, a w szczególności przedstawioną w piśmie z dnia 13 stycznia 2016 r. (DSR-IV-1.071.23.2016.GJ) zapowiedź dokonania, w ramach prac analitycznych, wnikliwej analizy postulatów zgłaszanych przez środowiska opiekunów osób niepełnosprawnych.

Złożoność oraz waga problemów związanych z ograniczeniami w uzyskaniu świadczeń opiekuńczych przez osoby faktycznie sprawujące opiekę nad niepełnosprawnym członkiem bliskiej rodziny powodują, że po raz kolejny zwracam się do Pani Minister w tej sprawie.

Na gruncie obecnie obowiązującej ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114 ze zm.) uzyskanie świadczeń opiekuńczych tj. świadczenia pielęgnacyjnego oraz specjalnego zasiłku opiekuńczego jest ściśle skorelowane z obciążeniem opiekuna względem osoby niepełnosprawnej obowiązkiem alimentacyjnym określonym w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Istnienie obowiązku alimentacyjnego ma charakter bezwzględnie obowiązujący, co powoduje, że nie pozostawia organom żadnego luzu decyzyjnego. Ograniczenie to, w sytuacjach wyjątkowych sprawia, że rzeczywisty opiekun, który należy do kręgu osób spokrewnionych z osobą niepełnosprawną, lecz nie jest obciążony względem tej osoby

obowiązkiem alimentacyjnym, zostaje wykluczony z grona osób uprawnionych do ubiegania się o świadczenia opiekuńcze. Przykładowo: osoba sprawująca opiekę nad ciotką - osobą posiadającą orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności, samotną, która nie posiada żadnych krewnych w linii prostej zobowiązanych w myśl Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego do alimentacji, nie jest uprawniona do uzyskania świadczeń z uwagi na okoliczność, iż nie jest obciążona względem ciotki obowiązkiem alimentacyjnym. Sądy administracyjne jednolicie przyjmują w swym orzecznictwie, iż brak obowiązku alimentacyjnego przekreśla uprawnienie do uzyskania świadczeń opiekuńczych. Bez znaczenia jest fakt sprawowania opieki oraz brak innych osób zdolnych do zaopiekowania się osobą o znacznej niepełnosprawności. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 maja 2012 r. sygn. akt I OSK 2149/11 (LEX nr 1404101), podkreślił, że w sytuacji, gdy z woli ustawodawcy krąg osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego został wyznaczony w sposób precyzyjny, to sąd administracyjny w drodze wykładni prokonstytucyjnej nie ma kompetencji do zastępowania ustawodawcy i tworzenia w drodze wykładni nowej normy prawnej, ani do orzekania o zgodności z Konstytucją omawianego rozwiązania ustawodawczego, polegającego na nieobjęciu zapisami aktu normatywnego innych osób.

Zdaniem Rzecznika, skoro jedyny krewny opiekuje się członkiem najbliższej rodziny i z własnej woli wywiązuje się ze swych obowiązków moralnych względem niepełnosprawnego krewnego, to taka sytuacja zasługuje na wsparcie ze strony państwa.

Kolejna kwestia dotyczy uzależnienia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego rodzica z racji sprawowania opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem, w sytuacji, gdy opiekun jest osobą z orzecznym znacznym stopniem niepełnosprawności łącznie z niezdolnością do podjęcia pracy.

Problem ten wymaga pilnego dookreślenia, bowiem pojawiają się rozbieżności w interpretacji przepisu art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych. W opinii resortu polityki społecznej (pismo z dnia 23 stycznia 2015 r. DSR-IV.071.2.2015.GJ) z treści wskazanego wyżej przepisu w sposób jednoznaczny i precyzyjny wynika, że posiadanie przez rodzica niepełnosprawnego dziecka, znacznego stopnia niepełnosprawności, nie stanowi przeszkody w przyznaniu rodzicowi prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Legitymowanie się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, jako przesłanka powodująca brak prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, zgodnie z jednoznacznym i precyzyjnym przepisem art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, dotyczy innych osób niż matka, ojciec, opiekun faktyczny dziecka (tj. osoba faktycznie opiekująca się dzieckiem, jeżeli wystąpiła z wnioskiem do sądu rodzinnego o przysposobienie dziecka), osoba będąca rodziną zastępczą spokrewnioną. Pomimo prezentowanego przez Ministerstwo Rodziny, Pracy

i Polityki Społecznej stanowiska, iż świadczenie pielęgnacyjne przysługuje rodzicowi niepełnosprawnego dziecka, nawet jeżeli rodzic ten legitymuje się orzeczeniem o znacznym niepełnosprawności (w przypadku spełnienia pozostałych przesłanek ustawowych) w jednym z ostatnich orzeczeń Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 października 2015 r. sygn. akt I OSK 1363/15 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/599A9A6B0B>) stwierdził, iż wynikająca z orzeczenia o niepełnosprawności niezdolność do podjęcia pracy wraz z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności uniemożliwiają uzyskanie przez opiekuna osoby niepełnosprawnej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. W uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia NSA wskazał, że pracować mogą tylko te osoby niepełnosprawne, wobec których orzeczono, iż mogą pracować w warunkach pracy chronionej. Zaliczenie osoby do znacznego stopnia niepełnosprawności ze wskazaniem: „żadna praca”, oznacza, że taka osoba nie może otrzymać świadczenia z art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, ponieważ nie spełniła warunku rezygnacji z możliwości zatrudnienia.

Aktualny kierunek orzecznictwa sądowo-administracyjnego może powodować, że pomimo sprawowania opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem rodzic z racji swej niepełnosprawności zostanie wykluczony z systemu wsparcia. W ocenie Rzecznika sytuacja taka jest nie do zaakceptowania. Rodzicielstwo jest bowiem cechą szczególną, która pozwala na odmienne traktowanie osób które się nią legitymują w zakresie świadczeń związanych ze sprawowaniem opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. Artykuł 18 Konstytucji RP stanowi, że rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej. Ta konstytucyjna zasada nie tylko uzasadnia, ale wręcz wymaga od organów władzy publicznej, by w sprawach dotyczących opieki nad dziećmi w szczególności sposób traktować ich rodziców. Konstytucyjnym obowiązkiem organów jest bowiem udzielenie matce/rodzicowi wszelkiej, możliwej w świetle prawa pomocy, by w trudnych sytuacjach życiowych podtrzymywać więź macierzyńską i rodzicielską i umożliwiać wykonywanie naturalnych obowiązków wynikających ze szczególnego stosunku łączącego rodziców z dzieckiem - w tym obowiązku opieki.

Z uwagi na powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.), uprzejmie proszę Panią Minister o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz rozważenie modyfikacji wskazanych rozwiązań normatywnych.

Podpis na oryginale