



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(289)**

51. posiedzenie  
Komisji Ustawodawczej  
w dniu 24 czerwca 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych (sygnatura akt P 28/07) oraz postanowienia sygnalizacyjnego z dnia 7 listopada 2007 r. dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych (sygnatura akt S 5/07).

*(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 18)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski)*

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej poświęcone rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2007 r. w sprawie ustawy o świadczeniach rodzinnych, sygnatura akt P 28/07, oraz w sprawie postanowienia sygnalizacyjnego z dnia 7 listopada 2007 r.

Oddaję głos przedstawicielom senackiego Biura Legislacyjnego.

*(Rozmowy na sali)*

Przypominam, że trwa posiedzenie.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radzewicz:**

Piotr Radzewicz, Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu.

Wyrok z dnia 23 października 2007 r. sygnatura akt P 28/07 dotyczący art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Wątpliwości konstytucyjne sądu występującego z pytaniem prawnym wzbudziła regulacja, zgodnie z którą zasiłek pielęgnacyjny przyznaje się od miesiąca, w którym złożono wniosek o ustalenie zasiłku wraz z prawidłowo wypełnionymi dokumentami. Istniejący w sprawie spór prawny dotyczył terminu, od którego powinien być liczony zasiłek pielęgnacyjny.

Mechanizm przyznawania świadczeń rodzinnych w aktualnie obowiązujących ustawach obejmuje dwa etapy. Na pierwszym etapie następuje urzędowe potwierdzenie istnienia stanu uzasadniającego uprawnienie do zasiłku, a więc wydawane jest orzeczenie o niepełnosprawności. Na drugim etapie zasiłek jest przyznawany bądź nie. A zatem decyzja o zasiłku wydawana w stadium drugim jest związana z istnieniem określonego stopnia niepełnosprawności, który we wcześniejszym stadium ustala sąd. Sąd w orzeczeniu wskazuje datę wystąpienia niepełnosprawności, data ta jednak, jak już zapewne państwo się zorientowali, nie ma później znaczenia dla określenia terminu początkowego uzyskania zasiłku.

Czemu służy zasiłek pielęgnacyjny? Zasiłek pielęgnacyjny przyznaje się w celu częściowego pokrycia wydatków wynikających z konieczności zapewnienia osobie niepełnosprawnej opieki i pomocy innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności, wydane w trybie przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej, określa datę powstania nie-

---

pełnosprawności i ewentualnie okres trwania niepełnosprawności. Data ta wskazuje odkąd osoba legitymująca się takim orzeczeniem wymaga opieki i pomocy innej osoby ze względu na to, że jest niezdolna do samodzielnej egzystencji i ponosi zwiększone wydatki związane z niepełnosprawnością.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego relacje pomiędzy obiema procedurami niezbędnymi do uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego – a więc, przypomnę, procedurą ustalającą stopień niepełnosprawności i procedurą mającą na celu określenie i przyznanie zasiłku – przedstawiają się, przytoczę, niejasno, niefunkcjonalnie.

Ostatecznie Trybunał Konstytucyjny uznał przepis za niepragmatyczny. Orzekł, że przyczyną nielogiczności i niepowiązania obu stadiów uzyskiwania zasiłków jest brak przemyślanej koncepcji i świadomości, że uzyskanie zasiłku dotyczy realizacji prawa podmiotowego, którego beneficjentem jest osoba mająca uprawnienie materialnoprawne pozostające pod ochroną art. 69 konstytucji. Art. 69 konstytucji mówi o tym, że osobom niepełnosprawnym przysługuje pomoc ze strony władz publicznych w zakresie zabezpieczenia egzystencji, przysposobienia do pracy oraz komunikacji społecznej. Jak podkreśla Trybunał, nie budzi sprzeciwu to, że samo uzyskanie urzędowego potwierdzenia stanu niepełnosprawności wymaga postępowania administracyjnego zainicjowanego przez osobę zainteresowaną. Nie budzi też zastrzeżeń to, że postępowanie to z natury rzeczy musi trwać przez czas odpowiadający standardom właściwym dla postępowania administracyjnego i że w tym okresie zainteresowany jako nieodpowiadający ustawowym przesłankom uznania niepełnosprawności jest pozbawiony zasiłku. Jednakże od momentu wskazanego przez władzę publiczną w decyzji ustalającej wystąpienie niepełnosprawności danego stopnia, zainteresowany ma prawo do uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego w ustawowo określonej wysokości. Od tej daty jego interes uzyskaniu zasiłku jest chroniony konstytucyjnie. Dalej Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zasiłek pielęgnacyjny spełnia efektywnie swój cel, gdy jest przyznawany od daty wskazanej w orzeczeniu o znacznej niepełnosprawności.

Biorąc pod uwagę przede wszystkim cel zasiłku pielęgnacyjnego, a ponadto tryb orzekania o niepełnosprawności, który zgodnie z przewidzianymi prawem terminami może trwać kilka miesięcy, ustanowiony w art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych termin – przypomnę, że liczony był on począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami – jest niezgodny z art. 2 konstytucji, gdyż narusza wynikający z zasady państwa prawnego nakaz przestrzegania przez ustawodawcę poprawnej legislacji. Przepis, o którym mowa, w systemie przyznawania zasiłku pielęgnacyjnego jest nielogiczny i niekonsekwentny w stopniu uniemożliwiającym realizację celu wynikającego z konstytucji.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny wyraźnie postuluje powiązanie momentu przyznawania zasiłku pielęgnacyjnego z datą wskazaną w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności. Zdaniem Trybunału ustalenie przez sąd stopnia niepełnosprawności osoby tworzy dla niej prawo podmiotowe do zasiłku pielęgnacyjnego, które pozostaje pod ochroną art. 69.

Winien jestem również państwu informację, że w Sejmie trwają prace legislacyjne nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych, druk sejmowy nr 473. Projekt wpłynął do Sejmu 24 kwietnia 2008 r. W dniu 6 maja 2008 r. Marszałek Sejmu skierował go do pierwszego czytania na posiedzeniu sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

Projekt rządowy przewiduje dodanie do ustawy o świadczeniach rodzinnych nowego art. 24 ust. 2a w brzmieniu: „Jeżeli osoba w okresie trzech miesięcy od wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności złoży wniosek o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego, prawo do zasiłku pielęgnacyjnego ustala się począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności”.

Zmiana ustawy o świadczeniach rodzinnych, którą państwu proponujemy, będzie polegać na odejściu od dotychczasowego unormowania zakładającego, że początkowy termin okresu zasiłkowego związany jest z początkiem miesiąca, w którym osoba ubiegająca się o zasiłek pielęgnacyjny złożyła komplet dokumentów. Konstytucyjne znaczenie, stosownie do uwag Trybunału Konstytucyjnego, należy nadać dacie wskazanej w orzeczeniu o niepełnosprawności, które kształtuje dla danej osoby prawo podmiotowe do uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego.

Propozycja wykonania wyroku zawarta w projekcie rządowym, ustalająca początek okresu zasiłkowego w oparciu o datę złożenia wniosku o zasiłek, moim zdaniem, zdaniem Biura Legislacyjnego, nie stanowi pełnego wykonania wyroku Trybunału. Dalsze prace legislacyjne nad projektem senackim są zatem zasadne.

Zmiana będzie powodowała skutki finansowe dla budżetu państwa. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję przedstawicielowi Biura Legislacyjnego.

Chętnie bym przywitał pana, ale nie wiem, kogo gościmy na sali, więc zapytam...

*(Radca Prezesa Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Ryszard Chruściak: Chruściak Ryszard, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.)*

Dziękuję bardzo.

Cieszę się, że... Członków komisji poinformuję, że umówiliśmy się na pewien system przepływu informacji w sprawie wyroków, jakie realizujemy. Cieszę się, że, jak widać, on działa.

Czy przedstawiciel Kancelarii Prezesa Rady Ministrów chce zabrać głos?

*(Radca Prezesa Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Ryszard Chruściak: Nie, dziękuję bardzo.)*

Czy ktoś z pań, panów senatorów chce zabrać głos?

Jeżeli nikt nie zabierze głosu, za chwilę zgłoszę projekt uchwały w sprawie skierowania projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych do marszałka Senatu, z wnioskiem o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie.

Czy ktoś z pań, panów senatorów chce zabrać głos? Nie.

W takim razie zgłaszam projekt uchwały, który już przeczytałem.

Kto jest za? Proszę o podniesienie ręki. (5)

Jednogłośnie.

Musimy jeszcze wyznaczyć przedstawiciela, który zostanie upoważniony do reprezentowania Komisji Ustawodawczej podczas prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych. Jeżeli mógłbym, to, z uwagi na to, że pani senator prezentowała już tę problematykę, chciałbym zaproponować, żeby senatorem upoważnionym do reprezentowania komisji była pani senator Sztark.

Czy pani senator Sztark wyraża zgodę?

(*Senator Grażyna Sztark: Tak.*)

Dziękuję ogromnie. Został zatem wyznaczony senator, który będzie nas reprezentował.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej Senatu poświęcone temu wyrokowi.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 30)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851