



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

dr Janusz Kochanowski

RPO-518786-XI/05/JA

00-090 Warszawa Tel. centr. 022 551 77 00

Al. Solidarności 77 Fax 022 827 64 53

Warszawa, dnia 19 września 2006 r.

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

Wniosek

Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147)

wnoszę o

stwierdzenie niezgodności art. 2 pkt 5 lit. c ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm.) w związku z art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992) z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane są skargi przez osoby, które po osiągnięciu pełnoletności wciąż uczą się, lecz nie mogą otrzymać zaliczki alimentacyjnej. Skarżący uważają, iż obowiązujące w tym zakresie przepisy ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej, zwanej dalej ustawą o postępowaniu wobec dłużników, są niezgodne z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa. Analiza tych skarg doprowadziła Rzecznika do konkluzji, iż zarzuty te są uzasadnione.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o postępowaniu wobec dłużników zaliczka alimentacyjna (jest nią kwota wypłacona przez organ właściwy wierzyciela osobie uprawnionej na poczet należnego świadczenia alimentacyjnego, ustalonego na podstawie tytułu wykonawczego, jeżeli egzekucja jest bezskuteczna - art. 2 pkt 7 ustawy) przysługuje osobie uprawnionej do ukończenia 18 roku życia albo, w przypadku gdy uczy się w szkole lub w szkole wyższej, do ukończenia 24 roku życia. Ustalenie prawa do zaliczki następuje na wniosek osoby uprawnionej do zaliczki, jej przedstawiciela ustawowego albo opiekuna prawnego (art. 10 ust. 2 ustawy o postępowaniu wobec dłużników). Wniosek składa się za pośrednictwem komornika sądowego prowadzącego postępowanie egzekucyjne na rzecz osoby uprawnionej. Komornik dołącza do wniosku zaświadczenie o bezskuteczności prowadzonego postępowania egzekucyjnego, w tym informację o wysokości wyegzekwowanego świadczenia alimentacyjnego (art. 10 ust. 3 i 4 ustawy o postępowaniu wobec dłużników). Prawo do zaliczki ustala organ właściwy wierzyciela począwszy od miesiąca, w którym został złożony u komornika sądowego wniosek wraz z wymaganą dokumentacją, do końca okresu zasiłkowego (art. 10 ust. 1 ustawy o postępowaniu wobec dłużników).

W świetle powyższych przepisów zaliczka alimentacyjna przysługuje osobie uprawnionej, która uczy się w szkole lub w szkole wyższej, do ukończenia 24 roku życia, jeżeli egzekucja mająca na celu wyegzekwowanie świadczenia alimentacyjnego, prowadzona przez komornika sądowego, jest bezskuteczna. Przy czym bezskuteczność egzekucji oznacza egzekucję, w wyniku której nie wyegzekwowano należności z tytułu świadczeń alimentacyjnych za okres trzech ostatnich miesięcy (art. 2 pkt 1 ustawy o postępowaniu wobec dłużników).

Z punktu widzenia osób uczących się kluczowe znaczenie w sprawach o przyznanie zaliczki alimentacyjnej ma treść art. 2 pkt 5 lit. c ustawy o postępowaniu wobec dłużników. Stanowi on, że przez osobę uprawnioną należy rozumieć osobę uprawnioną do świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego, którego egzekucja jest bezskuteczna, jeżeli jest osobą uczącą się w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych. Art. 2 pkt 5 lit. c ustawy o postępowaniu wobec dłużników odsyła więc w zakresie legalnej definicji osoby uczącej się do ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 228, poz. 2255 ze zm.). W myśl zaś art. 3 pkt 13 ustawy o świadczeniach rodzinnych pojęcie „osoby uczącej się” oznacza osobę pełnoletnią uczącą się, niepozostającą na utrzymaniu rodziców w związku z ich śmiecią lub z zasadzeniem od rodziców na jej rzecz alimentów, jeżeli wyrok sądu orzekający alimenty został wydany przed osiągnięciem pełnoletności przez osobę uczącą się. W konsekwencji w interesującym zakresie za osobę uczącą nie może być uznana osoba pełnoletnia, która w dalszym ciągu się uczy i nie pozostaje na utrzymaniu rodziców w związku z zasadzeniem na jej rzecz alimentów od rodziców, jeżeli wyrok orzekający alimenty został wydany po osiągnięciu przez nią pełnoletności.

W tym miejscu należy powrócić do treści art. 7 ust. 1 ustawy o postępowaniu wobec dłużników, według której zaliczka alimentacyjna przysługuje osobie uprawnionej do

ukończenia 18 roku życia albo, w przypadku gdy uczy się w szkole lub w szkole wyższej, do ukończenia 24 roku życia. W świetle art. 2 pkt 5 lit. c ustawy o postępowaniu wobec dłużników w związku z art. 3 pkt 13 ustawy o świadczeniach rodzinnych zaliczka alimentacyjna nie przysługuje zatem osobie uczącej się w szkole lub w szkole wyższej, do ukończenia 24 roku życia, jeżeli wyrok sądu orzekający alimenty od rodziców został wydany po osiągnięciu pełnoletności przez osobę uczącą się. Nie ulega w związku z tym wątpliwości, iż zastosowane przez ustawodawcę rozwiązanie dzieli osoby uczące się, które nie osiągnęły 24 roku życia i legitymujące się wyrokiem sądowym zasądzającym na ich rzecz od rodziców alimenty na dwie różne grupy. Do pierwszej grupy należą osoby uczące się, które otrzymały wyrok sądu zasądzający od rodziców na ich rzecz alimenty przed osiągnięciem pełnoletności. Te osoby po spełnieniu pozostałych ustawowych przesłanek mają prawo do zaliczki alimentacyjnej. Do drugiej grupy należą zaś osoby uczące się, które otrzymały wyrok sądu zasądzający od rodziców na ich rzecz alimenty po osiągnięciu pełnoletności. Ta kategoria osób nie posiada prawa do zaliczki alimentacyjnej. Kryterium wprowadzonego zróżnicowania w zakresie prawa do zaliczki alimentacyjnej osób uczących się, które nie osiągnęły 24 roku życia stanowi więc data wydania wyroku zasądzającego alimenty od rodziców tj. przed czy też po osiągnięciu pełnoletności.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich wprowadzone przez ustawodawcę zróżnicowanie w zakresie prawa do zaliczki alimentacyjnej osób uczących się, które nie ukończyły 24 roku życia wymaga oceny z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. Zgodnie z klasyczną formułą zasady równości przyjętą w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada ta polega na tym, iż wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujący się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań, zarówno

dyskryminujących, jak i faworyzujących. Równość wobec prawa, to także zasadność wyboru kryterium zróżnicowania podmiotów prawa.

Z punktu widzenia zasady równości wobec prawa kluczowe znaczenie ma ustalenie cechy istotnej, przesądza ona bowiem o uznaniu porównywanych podmiotów za podobne bądź odmienne. Cechami relewantnymi w zakresie prawa do zaliczki alimentacyjnej są zaś : status osoby uczącej się, która nie osiągnęła 24 lat oraz bezskuteczność egzekucji alimentów zasądzonych od rodziców. Cechami tymi charakteryzują się także osoby, które uzyskały wyrok sądowy zasądzających alimenty od rodziców po osiągnięciu pełnoletności. Dlatego też w omawianym zakresie w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nastąpiło odstępstwo od zasady równego traktowania.

W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego odstępstwo od równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, musi zawsze jednak znajdować uzasadnioną podstawę. Według Trybunału Konstytucyjnego (m. in. wyrok z dnia 12 maja 1998 r., sygn. akt U 17/97, OTK z 1998 r. Nr 3, poz. 34) zróżnicowanie musi mieć charakter relewantny, a więc musi pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści. Zróżnicowania nie wolno więc dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium. Ponadto zróżnicowanie musi mieć charakter proporcjonalny. W konsekwencji waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego traktowania podmiotów podobnych. W końcu zróżnicowanie musi pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi. Jedną z takich zasad jest zasada sprawiedliwości społecznej określona w art. 2 Konstytucji RP.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich nie powinno budzić wątpliwości to, iż celem przyznania przez ustawodawcę prawa do zaliczki alimentacyjnej osobom uczącym się, które nie ukończyły 24 roku życia było zapewnienie finansowej pomocy umożliwiającej zdobycie przez te osoby wykształcenia umożliwiającego podjęcie pracy zawodowej, pozwalającej na samodzielne utrzymanie się. W tym kontekście trzeba wskazać na art. 133 § 1 k. r. o. stanowiący, że rodzice obowiązani są do świadczeń alimentacyjnych względem dziecka, które nie jest jeszcze w stanie utrzymać się samodzielnie, chyba że dochody z majątku dziecka wystarczają na pokrycie kosztów jego utrzymania i wychowania. Wspomniany obowiązek alimentacyjny nie ustaje więc z chwilą osiągnięcia przez dziecko pełnoletności, lecz w momencie, gdy dziecko jest w stanie utrzymać się samodzielnie.

W związku z powyższym uznać trzeba, iż konstrukcja prawna zastosowana w art. 2 pkt 5 lit. c ustawy o postępowaniu wobec dłużników w związku z art. 3 pkt 13 ustawy o świadczeniach rodzinnych polegająca na eliminacji spośród osób uprawnionych do zaliczki alimentacyjnej pełnoletnich osób uczących się, które nie ukończyły 24 roku życia, lecz uzyskały wyrok sądu zasądający alimenty od rodziców po osiągnięciu pełnoletności, nie realizuje podstawowego celu, któremu służy zaliczka alimentacyjna przyznawana osobom uczącym się. Mianowicie nie zapewnia tym osobom pomocy w zdobyciu wykształcenia pozwalającego następnie na samodzielne utrzymanie się.

Przyjęta konstrukcja pojęcia „osoby uprawnionej” polegająca na odwołaniu się do tego, czy wyrok sądu orzekający alimenty został wydany przed czy też po osiągnięciu pełnoletności przez osobę uczącą się, nie ma też charakteru proporcjonalnego. W skrajnych przypadkach zastosowanie tej konstrukcji może bowiem prowadzić do tego, iż właśnie z powodu braku środków finansowych osoby kontynuujące naukę będą musiały zrezygnować z dalszej edukacji.

Nie istnieje też zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich uzasadniony związek pomiędzy zróżnicowaniem wprowadzonym na podstawie art. 2 pkt 5 lit. c ustawy o postępowaniu wobec dłużników w zw. z art. 3 pkt 13 ustawy o świadczeniach rodzinnych, a zasadą sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). Sprawiedliwość rozdziela zakłada właśnie jednakowe traktowanie w zakresie rozdziału dóbr (w tym przypadku pomocy finansowej) osób, które mają tę samą cechę charakterystyczną. Nie bez znaczenia też z punktu widzenia zasady sprawiedliwości społecznej jest i to, że nie można wykluczyć, iż prawo do zaliczki alimentacyjnej w określonych sytuacjach zostanie uzależnione od szybkości działania sądu. Jeśli bowiem w wyniku przewlekłości postępowania sądowego wyrok zasądający alimenty zostanie wydany już po osiągnięciu przez dziecko pełnoletności, nie będzie już możliwe następnie, po stwierdzeniu bezskuteczności jego egzekucji, otrzymanie zaliczki alimentacyjnej.

Przytoczone powyżej uwagi - w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich - uzasadniają wniosek, iż art. 2 pkt 5 lit. c ustawy o postępowaniu wobec dłużników w zw. z art. 3 pkt 13 ustawy o świadczeniach rodzinnych jest niezgodny z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP w zw. z zasadą sprawiedliwości społecznej określoną w art. 2 Konstytucji RP.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

/-/ Janusz Kochanowski