



**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa,

**Adam Bodnar**

**III.7067.1.2019.LN**

**Pan**  
**Marek Kuchciński**  
**Marszałek Sejmu RP**

W związku z pierwszym czytaniem rządowego projektu ustawy o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym (druk nr 3157) przewidzianym podczas 77. posiedzenia Sejmu RP w dniu 30 stycznia br. pragnę przedstawić Panu Marszałkowi następujące stanowisko.

Art. 3 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy w zakresie, w jakim uzależnia prawo ojca do świadczenia od określonych w tym przepisie przesłanek związanych z osobą matki budzi zasadnicze wątpliwości co do zgodności z art. 33 Konstytucji.

Zgodnie art. 1 ust. 1 projektu ustawa określa warunki i tryb przyznawania oraz zasady wypłacania i finansowania rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego (dalej jako świadczenie). Celem świadczenia jest zapewnienie niezbędnych środków utrzymania osobom, które zrezygnowały z zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej albo ich nie podjęły ze względu na wychowywanie dzieci (art. 1 ust. 2). Kwestionowana regulacja w art. 3 ust. 1 pkt 2 przewiduje, że świadczenie może być przyznane ojcu, który wychował co najmniej czworo dzieci – w przypadku śmierci matki dzieci albo porzucenia dzieci przez matkę lub w przypadku długotrwałego zaprzestania wychowywania dzieci przez matkę.

Jak wynika z brzmienia tego przepisu, ojcu przysługuje prawo do świadczenia z tytułu wychowania co najmniej czworga dzieci wyłącznie w sytuacji, gdy nie może skorzystać z niego matka. Prawo ojca do świadczenia zostało zatem potraktowane jako zastępcze i posiłkowe. Takie ukształtowanie prawa ojca do świadczenia może nasuwać wątpliwości co do zgodności projektowanego przepisu z art. 33 Konstytucji RP.

Projektodawca przyznał w art. 3 ust. 1 projektu ustawy w pierwszej kolejności prawo do świadczenia matce. Założenie to wynika -jak się wydaje - z przyjęcia tradycyjnego modelu rodziny, w którym to kobieta zajmuje się przede wszystkim wychowywaniem dzieci. Dlatego przyznanie prawa do świadczenia ojcu uzależnione zostało od spełnienia jednej z przesłanek, ściśle związanych z osobą matki i uniemożliwiających jej osobiste zajmowanie się wychowaniem dzieci (śmierć matki dzieci, porzucenie dzieci albo długotrwałe zaprzestanie wychowywania dzieci). Tylko zaistnienie powyższych sytuacji przesądza, że obowiązek wychowywania dzieci spoczywa na ojcu. Tak unormowane prawo do świadczenia nie tylko zakłada pierwszeństwo matki w jego uzyskaniu, lecz w sposób nierówny rozkłada obowiązki rodziców. Przesądza bowiem, że obowiązek wychowywania dzieci obciąża co do zasady matkę, a jedynie w wyjątkowych przypadkach ojca. Regulacja taka wkracza w sferę wolnych od ingerencji prawa wyborów rodziców, nie wiążąc tego wkroczenia z konfliktem interesów rodziców, dla rozstrzygnięcia których właściwy jest sąd rodzinny (art. 48 Konstytucji). Przesądzając o pierwszeństwie kobiety w realizacji prawa do świadczenia w porównaniu z mężczyzną będącym ojcem takich dzieci, mimo że oboje spełniają warunki dla uzyskania tego świadczenia z tytułu wychowania co najmniej czwórki dzieci, przepis art. 3 ust. 1 projektowanej ustawy wprowadza nierówność w prawach i obowiązkach rodziców dziecka. Nierówność ta nie znajduje uzasadnienia w przepisach Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego normujących zakres i zasady wykonywania władzy rodzicielskiej. Zgodnie z art. 93 i art. 95 tego Kodeksu władza rodzicielska przysługuje obojgu rodzicom i obejmuje w szczególności obowiązek i prawo do sprawowania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka oraz do wychowania dziecka.

Art. 33 Konstytucji stanowi:

- "1. Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym.
2. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagrodzenia za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń".

Ocena zgodności kwestionowanego przepisu projektu ustawy z powołanym wzorcem konstytucyjnym wymaga wskazania dostatecznych argumentów konstytucyjnych służących zapewnieniu faktycznej równości kobiet i mężczyzn. Tymczasem projektodawca różnicując

prawo do świadczenia arbitralnie dokonał podziału obowiązków rodziców związanych z wychowywaniem dzieci, przesądzając, że matka nie tylko urodziła, ale także co do zasady zajmowała się wychowywaniem dzieci. Wyłączył tym samym możliwość dokonania przez rodziców swobodnego wyboru w tym zakresie, opartego o indywidualną sytuację rodziny. Możliwość wychowywania dzieci przez ojca została ograniczona do sytuacji, w których była ona niezbędnie konieczna ze względu na wystąpienie po stronie matki istotnych życiowo przeszkód uniemożliwiających jej wypełnianie obowiązków wychowywania dzieci. Kwestionowany przepis projektu ustawy wyklucza natomiast możliwość przyznania świadczenia ojcu w sytuacji, gdy wychowywanie dzieci przez matkę było wprawdzie możliwe, lecz z jakiś względów praktycznych okazało się niecelowe. Taka ingerencja projektodawcy w życie rodzinne nie jest w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich dostatecznie uzasadniona innymi wartościami konstytucyjnymi.

Z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że podstawowym celem projektowanej regulacji jest zapewnienie środków utrzymania osobom, które zrezygnowały z zatrudnienia lub go nie podjęły ze względu na wychowywanie dzieci w rodzinach wielodzietnych. Projektowane zmiany podkreślają ważną z punktu widzenia rozwoju kraju funkcję społeczną pełnioną przez rodziców, w większości kobiety, związaną z wychowaniem dzieci. Projekt ustawy jest realizacją zapowiedzi Premiera Mateusza Morawieckiego w części dotyczącej uhonorowania osób, które wychowały co najmniej czworo dzieci i z tytułu długoletniego zajmowania się potomstwem nie wypracowały emerytury w wysokości odpowiadającej co najmniej kwocie najniższej emerytury. Projektowane regulacje doceniają trud wychowawczy rodziców w rodzinach wielodzietnych, przewidując zapewnienie określonych środków po osiągnięciu odpowiedniego wieku.

Projektując powyższe rozwiązania powiązано prawo do świadczenia nie tylko z urodzeniem dzieci, ale także z wychowywaniem dzieci jako najważniejszym procesem w życiu człowieka, rozumianym jako stałe, bezpośrednie i ciągłe sprawowanie ogółu obowiązków spoczywających na rodzicach w ramach praw im przysługujących względem dziecka, w celu należytego wykonywania pieczy nad jego osobą i majątkiem (art. 2 pkt 9 projektu ustawy). Jednocześnie jednak przesądzono, że wychowaniem zajmowała się przede wszystkim matka dzieci, wprowadzając dyskryminującą ojca dziecka nierówność w prawie do świadczenia poprzez uzależnienie tego prawa nie tyle od spełnienia kryterium wychowania co najmniej czwórki dzieci, lecz przede wszystkim od wykazania występowania przesłanek

związanych z osobą matki, uniemożliwiających jej udział w procesie wychowania dzieci. Równocześnie projektodawca nie nałożył na matkę obowiązku wykazania takich przesłanek związanych z osobą ojca przy ubieganiu się o świadczenie.

Z tego względu Rzecznik Praw Obywatelskich zmuszony jest zasygnalizować, że art. 3 ust. 1 projektowanej ustawy w zakresie, w jakim uzależnia prawo ojca do rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego przysługującego z tytułu wychowania dzieci od przesłanek uniemożliwiających wychowywanie dzieci przez matkę może być uznany za niezgodny z art. 33 ust. 1 i 2 Konstytucji. Dodatkowo pragnę przywołać argumentację zawartą w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 lipca 1999 r. w sprawie P 8/98, w którym uznano, że § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 149), w zakresie w jakim narusza prawo wyboru rodziców dziecka, uzależniając prawo ojca do przejścia na wcześniejszą emeryturę od określonych w tym przepisie przesłanek związanych z osobą matki - jest niezgodny z art. 33 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (OTK 1999/5/102, Dz. U.1999/61/679, LEX nr 37397).