Sygn. akt VI C 701/18

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 marca 2019 roku

Sąd Rejonowy dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie, Wydział VI Cywilny
w składzie:
Przewodniczący: SSR Olga Sielczak- Prządka
Protokolant: Marta Pasierb
po rozpoznaniu w dniu 21 marca 2019 roku w Warszawie
na rozprawie
sprawy z powództwa **A Ż**
przeciwko **Skarbowi Państwa – Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**
o zapłatę

I. oddala powództwo;
II. nie obciąża powódki kosztami procesu;
III. przejmuje na rachunek Skarbu Państwa - Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie nieuiszczone przez powódkę koszty sądowe.

Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem świadczy
... Sądu Rejonowego
... dla Warszawy-Śródmieścia
... w Warszawie
... Sztejmer

Sygn. akt I C 701/18

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 16 marca 2018 roku *(data stempla pocztowego, k. 27)* powódka A Ż reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, wniosła o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej kwoty 31.023,00 zł z tytułu odszkodowania oraz kwoty 18.977,00 zł tytułem zadośćuczynienia wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty. *Petitum* pozwu objęto żądanie zasądzenia od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu powódka wskazała, że jest podmiotem uzyskującym świadczenie z systemu zabezpieczenia społecznego tj. zasiłku opiekuńczego w kwocie 520,00 zł miesięcznie. Podała, że opisane w petitum pozwu roszczenia opiera na przepisach dotyczących odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego za szkodę spowodowaną wydaniem aktu normatywnego uznanego za niezgodny z Konstytucją, a także zaniechaniem legislacyjnym. Powódka podniosła, że żąda odszkodowania i zadośćuczynienia z tytułu bezprawnego pozbawienia jej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wskutek wydania normy niezgodnej z prawem tj. ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, poprzez wprowadzenie na mocy powołanej nowelizacji art. 17 ust 1b, w zakresie w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osoba niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, a także zaniechania legislacyjnego w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. o sygn. akt K 38/13. Powódka wskazała, że w dniu 8 marca 2018 r. złożyła w Ośrodku Pomocy Społecznej w G wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad niepełnosprawnym mężem, D Ż. Zawiadomieniem o zakończeniu postępowania administracyjnego z dnia 13 marca 2018 r. Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w G poinformował powódkę, iż nie spełnia warunków ustawowych do przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku ze sprawowaną przez nią opieką nad niepełnosprawnym mężem. Pozwany pomimo ciążącego na nim obowiązku nie wydał aktu normatywnego, który uregulowałby jej prawa stosownie do treści powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a więc równego traktowania opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, co w konsekwencji doprowadziło, że po stronie powódki powstała szkoda materialna, która wyraża się w różnicy pomiędzy wysokością świadczenia pielęgnacyjnego, do prawa, do którego powódka niezgodnie z Konstytucją została pobawiona, a wysokością pobieranego zasiłku dla opiekuna. Powódka wyliczyła szkodę za okres od 01 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. na kwotę 8.160,00 zł, co stanowi różnicę pomiędzy wysokością świadczenia pielęgnacyjnego, który w 2015 r. wynosił 1.200 zł, a wysokością pobieranego specjalnego zasiłku pielęgnacyjnego, który w 2015 r. wynosił 520 zł w okresie od 01 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. Szkoda za okres od 01 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. powódka wyliczyła na kwotę 9.360,00 zł co stanowi różnicę pomiędzy wysokością świadczenia pielęgnacyjnego, który w 2016 r. wynosił 1.300 zł, a wysokością pobieranego specjalnego zasiłku pielęgnacyjnego, który w 2016 r. wynosił 520 zł w okresie od 01 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. oraz szkodę za okres od 01 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. na kwotę 10.632,00 zł, co stanowi różnicę pomiędzy wysokością świadczenia pielęgnacyjnego, który w 2017 r. wynosił 1.406 zł, a wysokością pobieranego specjalnego zasiłku pielęgnacyjnego, który w 2017 r. wynosił 520 zł w okresie od 01 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r., a także szkodę za okres od 01 stycznia

2018 r. do dnia 01 kwietnia 2018 r. kwotę 2.871,00 zł, tj. łącznie szkoda wyniosła kwotę 31.023,00 zł *(pozew – k. 2 – 9)*.

W odpowiedzi na pozew pozwany Skarb Państwa - Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, reprezentowany przez pełnomocnika procesowego, wniósł o oddalenie powództwa, zasądzanie od powódki na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego. W uzasadnieniu swojego stanowiska pozwany wskazał, iż jak wynika z pozwu powódka od 1 stycznia 2015 r. do chwili obecnej otrzymuje świadczenie w postaci specjalnego zasiłku opiekuńczego, przyznawanego na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Pozwany podkreślił, iż co do świadczenia pielęgnacyjnego z art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych powódka nie wykazała, kiedy została wydana odrębna decyzja i czy powódka skorzystała z prawa do jej zaskarżenia. Zdaniem pozwanego powódka nie wykazała żadnej z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa określonych w art. 417^1 § 1 i § 4 k.c. a twierdzenia dotyczące przysługującego jej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego nie znajdują żadnych uzasadnionych podstaw. W ocenie pozwanego, uchwalenie art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, uznanego za zakresowo niekonstytucyjny wyrokiem w sprawie K 38/13 nie spowodowało uszczerbku w majątku powódki. Pozwany podniósł, że powódka nie wykazała ani nie uprawdopodobniła, że świadczenie pielęgnacyjne przewidziane w art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych było świadczeniem jej należnym w całym okresie, za jaki domaga się odszkodowania. Nadto powódka nie wykazała, aby prawo do tego świadczenia kiedykolwiek jej przysługiwało. Pozwany podkreślił, że zarówno prawo do świadczenia pielęgnacyjnego jak prawo do pozostałych świadczeń rodzinnych nigdy nie przysługiwało i nie przysługuje wyłącznie z mocy ustawy. Prawa te są każdorazowo ustalane na wniosek zainteresowanej osoby w drodze postępowania administracyjnego. Wszczęcie odpowiedniego postępowania nie odbywa się z urzędu, ale wyłącznie na wniosek strony składany w organie I instancji -zdefiniowanym w art. 3 pkt 11 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Skoro powódka w okresie od 2015 r. do marca 2018 r. nie wystąpiła o przyznanie jej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych, to bezprawne jest twierdzenie, jakoby brak wypłacenia świadczenia pielęgnacyjnego w tym okresie mógł stanowić szkodę wyrządzoną przez wydanie aktu normatywnego, o czym stanowi art. 417^1§ 1 k.c. Zatem wysokość odszkodowania wskazana w pozwie nie stanowi szkody rozumianej jako uszczerbek w majątku powódki, stanowi, co najwyższej szkodę hipotetyczną lub utracona szansę, co w żadnym wypadku nie pozwala na ich kompensację. Z ostrożności procesowej pozwany podniósł zarzut przedawnienia roszczenia zgodnie z art. 442^1 § 1 k.c. *(odpowiedź na pozew – k. 44 – 55)*.

Do czasu zamknięcia rozprawy, stanowiska stron w powyższym kształcie, nie uległy zmianie.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny.

D. Ż. jest osobą niepełnosprawną, stopnia znacznego i wymaga długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Ustalony stopień niepełnosprawności datuje się od 12 sierpnia 2012 r. Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w K. ustalił stopień niepełnosprawności D. Ż. na okres 5 lat (do 03 listopada 2020 r.) *(okoliczności bezsporne, nadto orzeczenie o stopniu niepełnosprawności z dnia 3 listopada 2015 r., – k. 21)*.

Na mocy decyzji nr OPS.525.507.270.2015 z dnia 29 stycznia 2015 r. Wójta Gminy G przyznano A Ż zasiłek dla opiekuna w związku z opieką nad niepełnosprawnym mężem D Ż w wysokości 520,00 zł miesięcznie od 01 stycznia 2015 r. do 31 października 2015 r. *(okoliczności bezsporne, nadto decyzja, k. 22).*

Na mocy decyzji nr OPS.525.507.254.2015 z dnia 03 listopada 2015 r. Wójta Gminy G przyznano A Ż zasiłek dla opiekuna w związku z opieką nad niepełnosprawnym mężem D Ż w wysokości 520,00 zł miesięcznie od 01 listopada 2015 r. do dnia 31 października 2016 r. *(okoliczności bezsporne, nadto decyzja, k. 23).*

Na mocy decyzji nr OPS.5222.501.1.2016 z dnia 04 listopada 2016 r. Wójta Gminy G przyznano A Ż zasiłek dla opiekuna w związku z opieką nad niepełnosprawnym mężem D Ż w wysokości 520,00 zł miesięcznie od 01 listopada 2016 r. do dnia 31 października 2017 r. *(okoliczności bezsporne, nadto decyzja, k. 24).*

Na mocy decyzji nr OPS.5222.507.9.2017 z dnia 14 listopada 2017 r. Wójta Gminy G przyznano A Ż zasiłek dla opiekuna w związku z opieką nad niepełnosprawnym mężem D Ż w wysokości 520,00 zł miesięcznie od 01 listopada 2017 r. do dnia 31 października 2018 r. *(okoliczności bezsporne, nadto decyzja, k. 25).*

A Ż pobierał zasiłek dla opiekuna w wysokości 520,00 zł miesięcznie za okres od dnia 01 stycznia 2015 do dnia 31 października 2018 r. *(okoliczności bezsporne).*

Pismem z dnia 13 marca 2018 r. nr OPS.ŚR.521.04.2018 Wójt Gminy Grabowo zawiadomił A Ż o zakończeniu postępowania administracyjnego w sprawie wnioskodawczego przez A Ż świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad mężem Dariuszem Zebrowskim. W zawiadomieniu wskazano, że w dniu 8 marca 2018 r. do Ośrodka Pomocy Społecznej w G wpłynął wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad mężem D Ż legitymującym się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności nr ON.8321.1.410.2015 wydanym przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w K w dniu 3 listopada 2015 r. W wyniku analizy zgromadzonych dokumentów organ ustalił, że niepełnosprawność D Ż istnieje od 12 sierpnia 2012, a więc powstała w wieku 36 lat. Powołano się na art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych. Ustalono, że A Ż ma ustalone prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego. Wskazano, że zgodnie z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b) ustawy o świadczeniach rodzinnych świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego, świadczenia pielęgnacyjnego lub zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów. Wskazano, że w toku postępowania administracyjnego w wyniku analizy posiadanych dokumentów, organ ustalił, że A Ż nie spełnia warunków ustawowych do przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieka nad mężem D Ż . Rozstrzygnięcie sprawy miało nastąpić odrębna decyzją *(okoliczności bezsporne, nadto zawiadomienie – k. 26).*

Podstawę powyższych ustaleń faktycznych były okoliczności bezsporne pomiędzy stronami i zrekonstruowany na podstawie faktów przyznanych (art. 229 kpc) i niezaprzeczonych (art. 230 kpc). Ponadto okoliczności te znajdowały odzwierciedlenie w dokumentach, których autentyczność ani treść nie była kwestionowana przez żadną ze stron ani nie budziła wątpliwości Sądu. Zebrane dowody stanowiły wystarczającą podstawę do wydania rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

Sąd Rejonowy zważył, co następuje:
Powództwo podlegało oddaleniu.

W niniejszym postępowaniu powódka domagała się zapłaty od pozwanego Skarbu Państwa – Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej kwoty 31.023,00 zł z tytułu odszkodowania za szkodę, którą powódka rozumiała jako różnicę między kwotą jaką mogła otrzymać uzyskując świadczenie pielęgnacyjne w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 01 kwietnia 2018 r. a kwotą uzyskiwanego specjalnego zasiłku opiekuńczego oraz kwoty 18.977,00 zł tytułem zadośćuczynienia w wyniku doznanej krzywdy, którą w ocenie powódki doznała w wyniku działania oraz zaniechania pozwanego w tym okresie.

W przedmiotowej sprawie roszczenia powódki należało rozważać na gruncie art. 417^1 k.c. i art. 448 k.c.

Odnosząc się do żądania zasądzenia odszkodowania wskazać należy, iż powództwo to nie zasługiwało na uwzględnienie z przyczyn braku ziszczenia się przesłanek odpowiedzialności pozwanego na podstawie art. 417^1 § 1 k.c.

Zgodnie z treścią art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Stosownie zaś do dyspozycji art. 417^1 § 1 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

Z obowiązujących przepisów prawa cywilnego wynika, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (art. 417^1 § 1 k.c.). Przepis art. 417^1 § 1 k.c. normuje odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa za tzw. bezprawie legislacyjne, czyli delikt pozostający w związku z wydaniem aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej z art. 417^1 § 1 k.c. są, obok stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem aktu normatywnego, także wyrządzenie szkody przez tenże akt normatywny oraz istnienie związku przyczynowego między szkodą a wydaniem określonego aktu normatywnego. Wykazanie zajścia tych przesłanek obciąża, zgodnie z treścią art. 6 k.c., poszkodowanego.

Sąd zważył, iż do wydawania orzeczeń o charakterze „przedsądu" powołany jest Trybunał Konstytucyjny. Zgodnie z art. 188 pkt 1-3 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją RP, zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie oraz zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją RP, ratyfikowanymi umowami

międzynarodowymi i ustawami. Stosownie zaś do art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Wobec powyższego, wskazać należało, iż orzeczenia Trybunału mają charakter prawotwórczy w tym sensie, że norma prawna wyrażona w przepisie prawnym uznana za niekonstytucyjną zostaje wyłączona z obowiązującego systemu norm prawnie obowiązujących (por. Bieniek G., Gudowski J., Komentarz do art. 417(1) Kodeksu cywilnego [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Księga trzecia. Zobowiązania, red. J. Gudowski, Lex nr 227388). Tym samym sąd cywilny, rozpoznając sprawę odszkodowawczą, jest bezwzględnie związany orzeczeniem o niezgodności aktu normatywnego z prawem. Orzeczenie to bowiem ma moc prejudycjalną *sensu stricte*, a sąd nie ma kompetencji do samodzielnego badania legalności danego aktu normatywnego (Rzetecka – Gil A., Komentarz do art. 417(1) Kodeksu cywilnego [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania – część ogólna, red. A. Rzetecka – Gil, Lex nr 159725).

W niniejszej sprawie powódka powoływała się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. wydany w sprawie K 38/13. W powyższym wyroku orzekł o niezgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji art. 17 ust. 1 lit. b) ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności.

W świetle konstytutywnego charakteru orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wskazać należy, że samo uchylenie przez Trybunał aktu normatywnego jako niezgodnego z Konstytucją RP nie jest wystarczające do skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego (por. wyrok SN z dnia 21 listopada 2003 r., I CK 323/02, OSNC 2004, nr 6, poz. 103, z glosą M. Masternak-Kubiak, Przegląd Legislacyjny 2004, nr 2, s. 175). Jeżeli Trybunał inaczej nie postanowi, to jego orzeczenie – stwierdzające niekonstytucyjność przepisu – wywołuje skutki *ex nunc*. Wbrew literalnej wykładni art. 417^1 § 1 k.c. należy uznać, iż stwierdzenie niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP, umową międzynarodową lub ustawą nie wystarcza do przypisania Skarbowi Państwa odpowiedzialności za szkody spowodowane wydaniem takiego aktu normatywnego, sama bowiem Konstytucja RP w art. 190 pozostawia Trybunałowi ostateczną decyzję co do tego, jakie skutki ma pociągać za sobą jego orzeczenie. To właśnie Trybunał jest obowiązany do wyważenia wszystkich wartości chronionych konstytucyjnie i podejmowania decyzji, czy w konkretnej sytuacji należy pozbawić akt normatywny mocy i pozostawić sądom ocenę skutków, jakie szkody wyrządziło obowiązywanie tego aktu, czy też wyeliminować wprost możliwość dochodzenia odszkodowania lub – odraczając wejście swojego orzeczenia w czasie – dać szansę ustawodawcy, aby usunął z obrotu określony akt normatywny, a tym samym uniknął odpowiedzialności za szkody spowodowane jego obowiązywaniem. Nie można więc wykładać art. 417^1 § 1 k.c. sprzecznie z tym, co wynika z przepisów Konstytucji RP, i przyjmować, kierując się jego brzmieniem, że samo stwierdzenie przez Trybunał bezprawia legislacyjnego prowadzi zawsze do odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Dopiero jeżeli Trybunał nie określił w wyroku terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego sprzecznego z Konstytucją RP, ustawą lub umową międzynarodową ani nie wyłączył odpowiedzialności Skarbu Państwa, to jego orzeczenie jest podstawą orzekania o odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 417^1 § 1 k.c. za szkody spowodowane wydaniem tego aktu, a precyzyjnie rzecz ujmując – jego obowiązywaniem. Por. co do powyższego Jacek Gudowski (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna, wyd. II, WKP, 2018, uwagi do art. 417^1 § 1 k.c.

Z kolei, przepis art. 417^1 § 4 k.c. określa odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego (zaniechanie legislacyjne). W odróżnieniu od wcześniej powołanego art. 417^1 § 1 k.c. nie uzależnia on dochodzenia odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną wykonywaniem władzy publicznej od uzyskania prejudykatu, stwierdzającego niezgodność z prawem zachowań organów wykonujących władzę publiczną, jednakże ogranicza możliwości żądania odszkodowania wyłącznie do przypadków, gdy przepis prawa nakazywał organowi władzy publicznej wydanie określonego aktu normatywnego, a ten owej czynności konwencjonalnej nie dokonał. Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego ograniczona jest tylko do sytuacji, gdy przepis prawny *expressis verbis* formułuje obowiązek wydania tego aktu, przy czym, jak wskazuje się w doktrynie, obowiązek taki istnieje m.in., gdy Trybunał Konstytucyjny, orzekając o niezgodności z prawem określonego przepisu, jednocześnie zobowiązuje właściwy organ do wydania przepisu zgodnego z prawem w oznaczonym terminie *(por. Z. Banaszczyk, Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej, s. 189–190; J. Kremis (w:) E. Gniewek, P. Machnikowski, Komentarz, 2013, art. 4171, nb 133; M. Safjan, Odpowiedzialność..., s. 60; J. Skoczylas, Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez władzę publiczną, Warszawa 2005, s. 237).*

W wyroku SN z dnia 4 sierpnia 2006 r. (III CSK 138/05, OSNC 2007, nr 4, poz. 63) wskazano, że odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną zaniechaniem legislacyjnym powstaje tylko wtedy, gdy prawa jednostek – przyznane przez prawodawcę w sposób oczywisty i bezwarunkowy – nie mogą być zrealizowane na skutek niewydania odpowiedniego aktu normatywnego.

Przy określaniu odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 417^1 § 4 k.c. znajdą zastosowanie ogólne reguły, przyjęte dla dochodzenia roszczeń za szkody wyrządzone niezgodnym z prawem wykonywaniem władzy publicznej określone w art. 417 k.c., a zatem: obok zdarzenia sprawczego, konieczne jest ustalenie pozostałych przesłanek odpowiedzialności deliktowej, a więc szkody i związku przyczynowego. Przepis art. 417 w zw. z art. 417^1 § 4 k.c. nie zawiera w tej kwestii żadnej regulacji, a tym samym znajdą zastosowanie ogólne reguły dotyczące kompensaty szkody w mieniu (majątkowej) i na osobie (majątkowej i niemajątkowej) oraz koncepcji związku przyczynowego – w szczególności ujęte w art. 361 k.c. *(tak m.in. wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK 2001, nr 8, poz. 256).*

W pierwszej kolejności należy ocenić zarzut przedawnienia podniesiony przez pozwanego co do roszczeń powódki opartych na wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. o sygn. K 38/13. Zarzut był zasadny, gdyż upłynął trzyletni termin przedawnienia z art. 442^1 k.c. Wyrok ten bowiem ogłoszono w Dzienniku Ustaw dnia 23 października 2014 r., zatem powódka powinna wiedzieć już o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia począwszy od wymagalności pierwszego świadczenia tj. za okres od 01 stycznia 2015 r. Powódka z niniejszym powództwem wystąpiła dopiero 16 marca 2018 r. Wobec powyższego przedawnieniu uległy świadczenia dochodzone przez powódkę za okres przed dniem 16 marca 2015 r., czyli od różnicy wysokości świadczenia pielęgnacyjnego i zasiłku dla opiekuna za miesiące od stycznia 2015 r. do 15 marca 2015 r. W stosunku do późniejszych świadczeń powódka również miała świadomość szkody i osoby odpowiedzialnej za jej powstanie, jednak bieg przedawnienia nie mógł rozpoczynać się jeszcze przed wymagalnością powyższych świadczeń.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Sądu, powódka nie wykazała zasadności powództwa i to zarówno co do zasady jak i co do wysokości, a to na niej zgodnie z brzmieniem art. 6 k.c. taki obowiązek spoczywał. Należy podkreślić, że powódka nie udowodniła żadnej z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

W pierwszej kolejności, powódka nie wskazała orzeczenia prejudycjalnego, tj. wyroku Trybunału Konstytucyjnego, na podstawie którego wywodzi odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa z tytułu wydania aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją RP.

Co prawda Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 października 2014 r. (sygn. K 38/13) stwierdził niezgodność art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 07 grudnia 2012 r. z art. 32 ust. 1 Konstytucji, to jednakże w ocenie Sądu nie stanowi on prejudykatu bezprawności działania legislatywy w niniejszej sprawie przede wszystkim ze względu na zastosowaną przez TK formułę tzw. orzeczenia zakresowego, która to formuła pozbawia w obrocie przepis jako jednostkę redakcyjną tekstu prawnego, a także ze względu na wyraźnie określone przez Trybunał w uzasadnieniu orzeczenia skutki oceny stwierdzonej niekonstytucyjności na przyszłość. TK wskazał, iż art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych jest niezgodny z zasadą równego traktowania w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osoba niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, a zatem wyrok ten nie uchyla jednostki redakcyjnej tekstu prawnego, pozostawiając ją w obrocie prawnym. Zresztą sam Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia (w punkcie dotyczącym skutków wyroku) podkreśla, iż wyrok wydany w sprawie o sygn. K 38/13 nie uchyla art. 17 ust. 1b rzeczonej ustawy ani też decyzji przyznających świadczenia czy też nie kreuje prawa do żądania świadczenia przez opiekunów dorosłych niepełnosprawnych, jeżeli niepełnosprawność nie powstała w okresie dzieciństwa, a orzekł jedynie o niekonstytucyjności części przedmiotowej normy. Zatem skutki tego wyroku obowiązują na przyszłość, a nie z mocą wsteczną, co skutkuje wyłączeniem możliwości zastosowania art. 417^1 k.c. Mianowicie, Trybunał wskazał na niekonstytucyjność istnienia zróżnicowania praw opiekunów ze względu na wiek podopiecznego, kiedy niepełnosprawność powstała. Zatem z charakteru i przyczyn naruszenia zasady równości wynikającej z art. 32 Konstytucji nie wynika ani nakaz podwyższenia zasiłku dla opiekuna przyznanego takim osobom jak powódka, ani przyznania takim osobom pełnego świadczenia pielęgnacyjnego na nowych zasadach. Niewprowadzenie takiego przepisu nie stanowi zatem niewykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego (K 38/13), który chciał podkreślić, iż ustawodawca obowiązany jest precyzyjnie określić racjonalne przesłanki, od których uzależni w przyszłości zróżnicowany poziom świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jednakże z przedmiotowej niekonstytucyjności i uzasadnienia wyroku (K 38/13) nie da się wyprowadzić konkretnego wskazania, w jaki sposób ustawodawca ma to uczynić.

Powództwo zostało oddalone przede wszystkim z uwagi na brak wykazania przez powódkę poniesienia szkody majątkowej pozostającej w adekwatnym związku przyczynowym z wydaniem przez Państwo przepisu ustawy sprzecznego z Konstytucją.

Wykazanie adekwatnego związku przyczynowego dotyczyć musi niezgodności z prawem aktu normatywnego oraz powstałej szkody. Nie wystarczy jednak tylko wykazanie potencjalnej możliwości uzyskania korzyści, gdyby nie został wydany akt normatywny uznany za niekonstytucyjny, lecz niezbędne jest wykazanie, że tak by się stało w konkretnym

przypadku (por. Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania...*, s. 222). Dopiero pewność, że nieobowiązywanie niekonstytucyjnej normy wywarło (ściśle oznaczony) wpływ na sytuację majątkową poszkodowanego pozwala na przyjęcie związku adekwatnego (por. L. Bosek, *Szkoda i związek przyczynowy w sprawach bezprawia legislacyjnego*, Studia Iuridica 2007, nr 47, s. 19). Konsekwencje niezgodności z prawem aktu normatywnego muszą być po stronie poszkodowanego dostatecznie mocno skonkretyzowane, aby móc ustalić istnienie adekwatnego związku przyczynowego (M. Safjan, *Odpowiedzialność odszkodowawcza z tytułu...*, s. 13). Orzecznictwo przyjmuje, że sam fakt uchylenia aktu normatywnego jako niezgodnego z Konstytucją nie jest wystarczający do skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego. Tworzenie norm prawnych nie jest bowiem powiązane z konkretnymi aktami władzy publicznej wobec danej osoby, a zatem nie sposób przyjąć, aby w ten sposób nastąpiło działanie władzy publicznej skierowane przeciw tej osobie. Trzeba zatem wykazać, że nastąpiły konkretne działania władzy publicznej podjęte na podstawie aktu normatywnego wydanego niezgodnie z prawem, a skierowane wobec określonej osoby, która przez to poniosła szkodę (por. postanowienie SN z dnia 30 maja 2003 r., III CZP 34/2003, Prok. i Pr. 2004, nr 2, poz. 30). W piśmiennictwie również podkreśla się, że samo wejście w życie niezgodnego z prawem aktu normatywnego nie może być traktowane jako wystarczająca przesłanka ustalenia związku adekwatnego pomiędzy zdarzeniem sprawczym a sytuacją potencjalnego i abstrakcyjnie ujętego adresata normy prawnej. Konieczne jest zaistnienie ogniwa pośredniego w postaci aktu stosowania prawa. Jednocześnie zauważa się, że niekiedy możemy mieć również do czynienia z sytuacją, gdy skutki wynikające bezpośrednio z wejścia w życie aktu normatywnego kształtują status prawny danego podmiotu i wywołują uszczerbek w sferze jego interesów (M. Safjan, *Odpowiedzialność odszkodowawcza z tytułu...*, s. 13). Jednakże z reguły będziemy mieli do czynienia z sytuacją, w której szkoda będzie następstwem nie samego wydania aktu normatywnego niezgodnie z prawem, lecz następstwem aktu stosowania tego wadliwego prawa.

Mając na względzie powyższe wskazać należy, że powódka w toku przedmiotowego postępowania nie wykazała, że począwszy od 1 stycznia 2015 r. powódka ubiegała się o uzyskanie świadczenia pielęgnacyjnego. Powódka poza zawiadomieniem z dnia 13 marca 2018 r. wydanym przez Wójta Gminy G nie przedstawiła chociażby żadnej decyzji administracyjnej wydanej ww. sprawie na dowód tego, że rzeczywiście przyznano jej takie świadczenie bądź odmówiono przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Skoro powódka nie była beneficjentem świadczenia pielęgnacyjnego, to w okolicznościach niniejszej sprawy nie można mówić w ogóle o jego pozbawieniu. Podkreślenia wymaga przy tym, że ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego następuje w drodze decyzji administracyjnej, wydanej na skutek wniosku osoby uprawnionej, przez właściwy organ, którym w okolicznościach niniejszej sprawy jest wójt (ze względu na miejsce zamieszkania powódki). Ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego nie następuje z urzędu. Zważyć przy tym należało, że powódka była w niniejszym postępowaniu reprezentowania przez profesjonalnego pełnomocnika ograniczyła zaś w tym zakresie własną inicjatywę dowodową, wnosząc jedynie o dopuszczenie dowodu z załączonych do pozwu dokumentów, które nie były wystarczające do udowodnienia przesłanek odpowiedzialności pozwanego. Ponadto wskazać należało, że powódka nie wskazywała nawet w pozwie by ubiegała się o przyznanie tego świadczenia w 2015 r. W tej zaś sytuacji Skarb Państwa nie może ponosi odpowiedzialności za skutki autonomicznej i dobrowolnej decyzji powódki. Niezrozumiałe zatem w ocenie Sądu było utożsamianie przez powódkę szkody dochodzonej w niniejszej sprawie, jako różnicy pomiędzy wysokością możliwego świadczenia pielęgnacyjnego a pobieranego zasiłku opiekuńczego skoro powódka nie wykazała, że chociażby podjęła jakiekolwiek starania w 2015 r. o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego zamiast zasiłku dla opiekuna. Podkreślenia

wymaga, że z uwagi na rozdzielenie drogi sądowej przed sądami powszechnymi i drogi administracyjnej, w okolicznościach niniejszej sprawy nie jest możliwe rozstrzyganie kwestii administracyjnych przesłankowo przez sąd powszechny. Powódka zaś nie wykazała w toku postępowania, że wyczerpała tryb administracyjny dochodzenia swych praw do przyznania jej świadczenia pielęgnacyjnego. Tym samym podniesiony przez pozwanego zarzut, że powódka nie ubiegała się o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego okazał się zasadny, ponieważ powódka nie przedstawiła na tę okoliczność żadnego dowodu. Nie wykazała tym samym zarówno szkody jak i adekwatnego związku przyczynowego. Okoliczność, że powódka mogła pozostawać w przekonaniu, że nie uda jej się uzyskać świadczenia pielęgnacyjnego nie ma tutaj żadnego znaczenia, ponieważ nie konwaliduje to braku przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej w postaci braku związku przyczynowego i pozostaje to w sprzeczności z zawiadomieniem z dnia 13 marca 2018 r. o zakończeniu postępowania administracyjnego z wniosku powódki o przyznanie jej świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad mężem, który wpłynął do Ośrodka Pomocy Społecznej w G w dniu 08 marca 2018 r. *(vide, k. 26).*

Następnie zważyć należy, że żądanie zadośćuczynienia na rzecz powódki nie zasługiwało na uwzględnienie na podstawie art. 417^2 k.c., zgodnie z którym jeżeli przez zgodne z prawem wykonywanie władzy publicznej została wyrządzona szkoda na osobie, poszkodowany może żądać całkowitego lub częściowego jej naprawienia oraz zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę, gdy okoliczności, a zwłaszcza niezdolność poszkodowanego do pracy lub jego ciężkie położenie materialne, wskazują, że wymagają tego względy słuszności.

Szkodę na osobie w rozumieniu powyższego przepisu należy utożsamiać w sposób wskazany w art. 444 § 1 k.c., tj. jako uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia. Żadnej z powyższych przesłanek powódka w analizowanej sprawie nie wykazała przedstawiając jedynie swoje twierdzenia co do sytuacji rodzinnej, finansowej oraz stanu jej zdrowia i jego przyczyn nie poparte jakimikolwiek dokumentami.

Zgodnie z art. 448 k.c. w razie naruszenia dobra osobistego sąd może przyznać temu, czyje dobro osobiste zostało naruszone, odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę lub na jego żądanie zasądzić odpowiednią sumę pieniężną na wskazany przez niego cel społeczny, niezależnie od innych środków potrzebnych do usunięcia skutków naruszenia. Przepis art. 445 § 3 stosuje się.

Zdaniem Sądu w przedmiotowej sprawie nie sposób uznać, iż działanie pozwanego było bezprawne, a zetem że działanie to było sprzeczne z obowiązującymi normami prawnym. Z ustalonego stanu faktycznego (w szczególności przytoczonych na wstępie poglądów doktryny jak i orzeczeń Sądu Najwyższego) wynika, że nie w każdej sytuacji orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego rodzi po stronie potencjalnych poszkodowanych przyjęcie odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 417^1 § 1 k.c.

Niezależnie od powyższego zdaniem Sądu nie może być sytuacji, że to strona pozwana ma się bronić przed wszelkimi zarzutami zgłoszonymi przez stronę powodową, nawet przed tymi nie wykazanymi. Taka sytuacja w sposób ewidentny zachwiałaby równością stron w procesie predysponując niejako powódkę i stawiając ją w uprzywilejowanej sytuacji. Obie strony procesu są równe wobec prawa, a ich uprawnienia i obowiązki przed Sądem są identyczne. Z tego względu w pierwszej kolejności to powódka ma obowiązek wykazać swe roszczenia tj., że roszczenie powstało, kto jest zobowiązany oraz w jakiej wysokości istnieje. Dopiero gdy te warunki zostaną spełnione, wówczas ciężar dowodu zostaje przerzucony na stronę pozwaną, która, o ile wdaje się w spór, w toku procesu

ma obowiązek dowieść, że roszczenie – wykazane uprzednio przez powódkę – jest niezasadne, czyli podjąć obronę swych praw. Powódka twierdziła, że doznała cierpień z powodu nędzy, życia w skrajnym ubóstwie, jednak na te okoliczności nie przedstawiła żadnego dowodu. Pozwany natomiast zaprzeczył tym okolicznościom, w tym wysokości jej roszczenia. Zatem należało twierdzenia powódki uznać za nieudowodnione.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że brak było podstaw do przyjęcia odpowiedzialności pozwanego na podstawie art. 417^1§ 1 k.c., art. 417^2 k.c., jak i art. 448 k.c. w związku z brakiem przesłanki bezprawności po stronie pozwanej jak i na skutek nie wykazania przez powódkę szkody i nie sprostania przez nią obowiązkom dowodowym w niniejszej sprawie.

Z tych wszystkich względów powództwo podlegało oddaleniu w całości.

O kosztach procesu Sąd orzekł w oparciu o art. 102 k.p.c., zgodnie z zasadą słuszności. Stosownie do treści ww. artykułu w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. W judykaturze przyjmuje się, iż przepis art. 102 k.p.c. nie może być rozszerzająco wykładany i wyklucza uogólnienie, a może być stosowany w zależności od konkretnego przypadku (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 1981r., IV PZ 11/81, Lex nr 8307). Ustawodawca przyznaje sądowi pewną swobodę w zasądzaniu kosztów procesu, gdy stosowaniu zasady odpowiedzialności za wynik sporu sprzeciwiają się względy słuszności, co właśnie wyraża się stwierdzeniem, że w przypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów lub nie obciążać jej w ogóle kosztami. Odstąpienie od obciążania strony przegrywającej sprawę kosztami procesu poniesionymi przez jej przeciwnika procesowego jest możliwe jedynie w wypadkach szczególnie uzasadnionych, przekonujących o tym, że w danym przypadku takie obciążenie byłoby niesłuszne, niesprawiedliwe. Przesłanki te stanowią zarówno fakty związane z samym procesem, jak i leżące w sferze pozaprocesowej, a dotyczące sytuacji życiowej, stanu majątkowego stron, które powinny być oceniane przede wszystkim z uwzględnieniem zasad współżycia społecznego (por. postanowienie SN z 12 stycznia 2012 roku, sygn. akt IV CZ 117/11, LEX nr 1119555). Jak trafnie zauważono w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2012 roku (sygn. akt III CZ 25/12) ocena sądu, czy zachodzi wypadek szczególnie uzasadniony, o którym mowa w art. 102 k.p.c., ma charakter dyskrecjonalny, oparty na swobodnym uznaniu, kształtowanym własnym przekonaniem oraz oceną okoliczności rozpoznawanej sprawy, w związku z czym w zasadzie nie podlega kontroli instancyjnej i może być podważona przez sąd wyższej instancji tylko wtedy, gdy jest rażąco niesprawiedliwa. Sąd zważył, iż względy słuszności przemawiały za odstąpieniem od obciążania powódki kosztami procesu należnymi stronie pozwanej. Sąd wziął pod uwagę, iż powódka była cały czas subiektywnie przekonana co do słuszności swoich roszczeń. Jednocześnie obecna sytuacja życiowa powódki jest trudna – powódka jest osobą bezrobotną, mającą na utrzymaniu małoletnie dzieci i niepełnosprawnego męża *(oświadczenie o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania, k. 12-16)*. Korzystała w niniejszym postępowaniu ze zwolnienia od kosztów sądowych w całości. Należało stwierdzić zatem, że względy słuszności, sytuacja materialna i rodzinna przemawiały za odstąpieniem od obciążania powódki kosztami procesu.

Mając na uwadze powyższe, Sąd orzekł jak w punkcie 2 i 3 wyroku.

Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem świadczy
SEKRETARZ SĄDOWY
w Warszawie

Sygn. akt I C 1857/18

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 kwietnia 2019 roku

Sąd Rejonowy w Zgierzu I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodnicząca: Sędzia SR Ewelina Iwanowicz

Protokolant: Patrycja Łuczak

po rozpoznaniu w dniu 26 marca 2019 roku w Zgierzu na rozprawie sprawy

z powództwa **E / A**

przeciwko **Skarbowi Państwa – Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**

o zapłatę

1. oddala powództwo;
2. nie obciąża powódki obowiązkiem zwrotu kosztów procesu.

SĄD REJONOWY W ZGIERZU

zgodno z oryg.

Sygn. akt I C 1857/18

UZASADNIENIE

Pozwem z 29 czerwca 2018 roku E A wniosła o zasądzenie od Skarbu Państwa – Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej kwoty 17.934 złote z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 21 czerwca 2018 roku do dnia zapłaty tytułem odszkodowania w związku z deliktem legislacyjnym Skarbu Państwa oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazała, iż od 1 listopada 2016 roku pobiera specjalny zasiłek opiekuńczy w wysokości 520 złotych miesięcznie w związku ze sprawowaniem opieki nad niepełnosprawnym mężem F A . Dodała, iż specjalny zasiłek opiekuńczy został wprowadzony od 1 stycznia 2013 roku i przysługuje w stałej oraz niezmiennej kwocie 520 złotych miesięcznie, podczas gdy wysokość świadczenia pielęgnacyjnego jest stale waloryzowana – w 2015 roku wynosiło 1.200 złotych, w 2016 roku – 1.300 złotych, w 2017 roku – 14.06 złotych, a w 2018 roku – 1.477 złotych. Do 1 stycznia 2013 roku w ustawie o świadczeniach rodzinnych funkcjonowało tylko jedno świadczenie opiekuńcze dla opiekunów osób niepełnosprawnych w postaci świadczenia pielęgnacyjnego. Natomiast z dniem 1 stycznia 2013 roku zmianie uległy zasady przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego, a zarazem do systemu prawa wprowadzona została nowa instytucja – specjalny zasiłek opiekuńczy. Na mocy ustawy zmieniającej dokonano rozróżnienia między beneficjentami świadczenia pielęgnacyjnego powołującymi się na fakt sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny, którego niepełnosprawność powstała jeszcze przed ukończeniem 18-go roku życia lub w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie dłużej niż do ukończenia 25-go roku życia, a opiekunami osób wykazujących się znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji, których niepełnosprawność powstała po osiągnięciu pełnoletności, ewentualnie po zakończeniu nauki, bądź ukończeniu 25-go roku życia. Dla tych ostatnich w art. 16a ustawy o świadczeniach rodzinnych przewidziano zasiłek specjalny. Trybunał Konstytucyjny dwukrotnie badał zgodność przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych z ustawą zasadniczą, a mianowicie w wyroku z 5 grudnia 2013 roku, sygn. akt K 27/13 Trybunał Konstytucyjny i w wyroku z 21 października 2014 roku, sygn. akt K 38/13. Przy czym, po pierwszym z tychże wyroków ustawodawca jedynie iluzorycznie znowelizował ustawę o świadczeniach rodzinnych, a po drugim z nich, pomimo jasnych i rzeczowych zaleceń

Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca nie podjął żadnych działań prawnych, aby usunąć stwierdzone nieprawidłowości w zakresie nierównego traktowania opiekunów osób niepełnosprawnych. Wobec tego powódka oparła swoje roszczenia na przepisach dotyczących odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego za szkodę spowodowaną wydaniem aktu normatywnego uznanego za niezgodnego z Konstytucją (art. 417^1 § 1 k.c.), a także zaniechaniem legislacyjnym (art. 417^1 § 4 k.c.). Powódka dodała, iż na skutek wydania aktu normatywnego, tj. ustawy z 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, uznanego następnie 5 grudnia 2013 roku przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie art. 11 ust. 1 i 3 za niezgodnego z Konstytucją, bezpodstawnie pozbawiono prawa do zasiłku pielęgnacyjnego osoby, które nabyły go na podstawie decyzji administracyjnej. Następnie prawa opiekunów zostały naruszone przez wprowadzenie na mocy powołanej nowelizacji art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, która z kolei – w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności – została uznana za niezgodną z Konstytucją wyrokiem z 21 października 2014 roku. Strona pozwana pomimo ciążącego na niej obowiązku nie wydała do dnia dzisiejszego stosownego aktu normatywnego. Powódka wyjaśniła także, iż w wyniku działania polegającego na niekonstytucyjnych regulacjach ustawowych oraz zaniechania polegającego na braku wprowadzenia regulacji ustawowych stanowiących odpowiedź na zarzuty z powyższych wyroków Trybunału Konstytucyjnego i braku przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją, po jej stronie powstała szkoda materialna, która wyraża się w różnicy pomiędzy wysokością świadczenia pielęgnacyjnego, którego powódka została niezgodnie z Konstytucja pozbawiona, a wysokością pobieranego zasiłku specjalnego w okresie od listopada 2016 roku do chwili obecnej. Powódka dodała, iż dochodzi odsetek ustawowych za opóźnienie od 21 czerwca 2018 roku, kiedy to strona pozwana odmówiła jej wypłaty świadczenia na podstawie wezwania z 8 czerwca 2018 roku.

(pozew – k. 3-9)

Postanowieniem z dnia 31 sierpnia 2018 roku Sąd Rejonowy w Zgierzu zwolnił powódkę od kosztów sądowych w niniejszej sprawie w całości.

(postanowienie – k. 21)

W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa – Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wniósł o oddalenie powództwa jako bezzasadnego co do zasady i wysokości z uwagi na brak przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa oraz o zasądzenie od powódki

na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów postępowania według norm przepisanych. W uzasadnieniu pozwany wskazał, iż roszczenie powódki oparte o art. 417^1 § 1 k.c. jest bezzasadne z następujących powodów: po pierwsze, powódka nigdy nie była beneficjentem świadczenia pielęgnacyjnego, świadczenie to nie przysługiwało jej ani w okresie przed zmianami wprowadzonymi ustawą z 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, ani już po wejściu tych zmian w życie, tj. od stycznia 2013 roku, co oznacza że art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych ustalający kryteria wystąpienia o świadczenie pielęgnacyjne nie miał zastosowania wobec powódki ani przed 1 stycznia 2013 roku, ani po tej dacie, aż do wniesienia pozwu, po drugie, w konsekwencji powyższego ani działania ustawodawcy odnoszące się do świadczenia pielęgnacyjnego, ani wyroki Trybunału Konstytucyjnego dotyczące podstaw prawnych tego świadczenia, nie mają żadnego związku z sytuacją prawną powódki, powódka nigdy nie występowała o przyznanie jej świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych, które nie przysługuje z mocy prawa, a jedynie na wniosek zainteresowanego podmiotu, stąd też rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, których przedmiotem jest w/w przepis ustawy, nigdy bezpośrednio nie kształtowały jej sytuacji w sferze jej prawa do świadczeń opiekuńczych, a po trzecie, ani wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 grudnia 2013 roku, K 27/13, ani z 21 października 2014 roku, K 38/13 nie mają żadnego związku, a tym bardziej adekwatnego, z sytuacją prawną powódki, jej sytuacja nie była nigdy ukształtowana na podstawie przepisów, które w ramach tych dwóch orzeczeń były poddane kontroli konstytucyjności. Pozwany dodał, iż wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13 obowiązywał już od niemal dwóch lat w momencie, w którym powódka po raz pierwszy wystąpiła o przyznanie jej specjalnego zasiłku opiekuńczego. Mogła wówczas wystąpić o przyznanie jej świadczenia pielęgnacyjnego, powołując się na powszechnie obowiązujące skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do ustawowych kryteriów przyznawania tego świadczenia opiekunom dorosłych osób niepełnosprawnych, czego nie zrobiła, lecz konsekwentnie występowała o zasiłek specjalny. Dodał, iż skoro powódka nie wykazała, jakoby dwa powoływane przez nią wyroki Trybunału Konstytucyjnego miały jakikolwiek związek z jej sytuacją prawną, to orzeczenia te nie mogą świadczyć w niniejszej sprawie o bezprawności ustawodawcy. Powódka winna wykazać adekwatny związek przyczynowy między działaniem ustawodawcy, bezprawnością stwierdzoną przez Trybunał Konstytucyjny w konkretnym wyroku, a szkodą jaka miała zaistnieć po stronie powódki. Dodał ponadto, iż wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 27/13 dotyczył wyłącznie kontroli norm prawa

intertemporalnego, przedmiotem kontroli nie były przepisy prawa materialnego ustawy o świadczeniach rodzinnych określające od 1 stycznia 2013 roku nowe zasady ubiegania się o świadczenia opiekuńcze. Wyrok ten dotyczył grupy osób, które przed 1 stycznia 2013 roku pobierały świadczenie pielęgnacyjne, a powódka do tej kategorii osób nie należała. W zakresie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13 pozwany podniósł, iż stwierdził on zakresową niekonstytucyjność art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, a mianowicie że w/w przepis różnicuje sytuację prawną osób, które powinny być traktowane tożsamo, jednakże nie wynika z niego nakaz przyznania wszystkim opiekunom niepełnosprawnych osób dorosłych, w taki sam sposób, świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości przewidzianej w ustawie. Trybunał zakwestionował i uchylił tę część normy wyrażonej w art. 17 ust. 1b, która uniemożliwiała przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego opiekunom dorosłych osób niepełnosprawnych, którzy spełniali pozostałe przesłanki ustawowe. Zdaniem pozwanego, nie można domagać się – jak powódka – wykonania tego wyroku wskazując na rzekome zobowiązanie Skarbu Państwa do przywrócenia świadczeń pielęgnacyjnych. Ponadto Skarb Państwa podniósł zarzut przedawnienia roszczeń powódki odnoszących się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 27/13 na podstawie art. 442^1 § 1 k.c. Skarb Państwa dodał, iż na gruncie niniejszej sprawy brak jest również podstaw do przypisania mu odpowiedzialności z tytułu zaniechania legislacyjnego (art. 417^1 § 4 k.c.), ponieważ oba omawiane wyroki Trybunału Konstytucyjnego dotyczą prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, o które powódka nigdy się nie ubiegała i które nigdy jej nie przysługiwało, a zatem powyższe rozstrzygnięcia nie dotyczą jej uprawnień w sterze świadczeń opiekuńczych. Zaniechanie ustawodawcze zachodzi wówczas, gdy wbrew obowiązkowi prawnemu wynikającemu z Konstytucji lub ustawy, Skarb Państwa nie stworzył wymaganych regulacji prawnych, przy czym obowiązek ten powinien być wyrażony w sposób jednoznaczny, konkretny i bezwarunkowy. Wymagane jest także, aby przepis nakładający powinność wydania odpowiednich przepisów określał pewną minimalną ich treść składającą się na prawo podmiotowe, a w szczególności adresatów uprawnionych do dochodzenia roszczenia i zobowiązanych do spełnienia świadczenia nim objętego, jak również jego zakres. Pozwany dodał, iż wobec uregulowania we właściwym czasie przez ustawodawcę stanu prawnego ustawą z 4 kwietnia 2014 roku o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, zrywa adekwatny związek przyczynowy niezbędny do dochodzenia naprawienia szkody za bezprawne zaniechanie legislacyjne, a zatem wyrok w sprawie K 27/12 nie może obecnie stanowić przesłanki na rzecz bezprawnego niewydania przez ustawodawcę aktu normatywnego, ani inspiracji do samodzielnego wywodzenia

odpowiedzialności z tego tytułu przez sąd odszkodowawczy. Z charakteru przyczyn stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 38/13 naruszenia zasady równości nie wynika ani nakaz podwyższenia świadczeń opiekuńczych do poziomu obecnego świadczenia pielęgnacyjnego, ani przyznania tego konkretnego świadczenia wszystkim beneficjentom innych świadczeń przewidzianych w ustawie. Ponadto powołane wyroki Trybunału nie stanowią przepisów prawa, a z ich treści nie wynika prawny obowiązek wprowadzania regulacji przyznającej powódce „nowe" świadczenie pielęgnacyjne w wysokości wskazanej w pozwie.
(odpowiedź na pozew – k. 25-39)

W dniu 5 listopada 2018 roku wpłynęło pismo pełnomocnika powódki, w którym zakwestionował zarzut przedawnienia, podniósł, iż zarzut ten stanowi ze strony pozwanego nadużycie prawa – art. 5 k.c. oraz wskazał sposób wyliczenia dochodzonego odszkodowania, a mianowicie w 2016 roku świadczenie pielęgnacyjne wynosiło 1.300 złotych, a specjalny zasiłek opiekuńczy – 520 złotych, a zatem miesięczna różnica to 780 złotych, a za listopad i grudzień 2016 roku – 1.560 złotych, w 2017 roku świadczenie pielęgnacyjne wynosiło 1.406 złotych, a specjalny zasiłek opiekuńczy – 520 złotych, a zatem miesięczna różnica to 886 złotych, a za 12 miesięcy tego roku – 10.632 złote, natomiast w 2018 roku świadczenie pielęgnacyjne wynosiło 1.477 złotych, a specjalny zasiłek opiekuńczy – 520 złotych, a zatem miesięczna różnica to 957 złotych, a za 6 miesięcy tego roku – 5.742 złote.
(pismo procesowe powódki – k. 43-47)

Na terminie rozprawy w dniu 26 marca 2019 roku pełnomocnik powódki poparł powództwo.
(protokół rozprawy – k. 121, k. 122)

W głosie do protokołu pozwany podtrzymał dotychczasowe stanowisko w sprawie, a zatem wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów procesu.
(załącznik do protokołu rozprawy – k. 124-131)

Sąd Rejonowy ustalił następujący stan faktyczny:

E A pobiera specjalny zasiłek opiekuńczy w wysokości po 520 złotych miesięcznie w związku ze sprawowaniem opieki nad niepełnosprawnym z stopniu znacznym mężem H A który został jej przyznany po rozpatrzeniu jej wniosków z 2 września 2016 roku i z 8 września 2017 roku decyzjami z 21 października 2016 roku

nr MOPS.534.29028.2016 na okres od 1 listopada 2016 roku do 31 października 2017 roku oraz z 2 października 2017 roku nr MOPS. 534.29028.2017 na okres od 1 listopada 2017 roku do 31 października 2018 roku. Przed uzyskaniem zasiłku specjalnego powódka pracowała do 28 lutego 2015 roku, a następnie do września 2016 roku była zarejestrowana jako bezrobotna z prawem do zasiłku. Mąż powódki stał się osobą niepełnosprawną w wyniku wypadku, któremu uległ w wieku około 40 lat.

(bezsporne, a ponadto przesłuchanie powódki – k. 122 00:03:37-00:18:24, kserokopia orzeczenia o stopniu niepoprawności – k. 12, kserokopie decyzji – k. 13-14, dokumentacja z MOPS w Z – k. 113)

Pismem z 8 czerwca 2018 roku skierowanym do Skarbu Państwa – Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej E A wezwała do zapłaty kwoty 17.934 złote z odsetkami ustawowymi za opóźnienie tytułem odszkodowania w związku z zaniechaniem legislacyjnym Skarbu Państwa w zakresie wprowadzenia różnych kryteriów przyznawania świadczeń na rzecz opiekunów osób niepełnosprawnych. Pismem z 21 czerwca 2018 roku odmówiono powódce wypłaty odszkodowania.

(bezsporne, a ponadto kopia przedsądowego wezwania do zapłaty – k. 15-17, kopia odpowiedzi na wezwanie do zapłaty – k. 18)

Na podstawie wniosku z 26 listopada 2018 roku decyzją z 27 grudnia 2018 roku nr MOPS.534.29028.2018 przyznano powódce specjalny zasiłek opiekuńczy w kwocie 620 złotych miesięcznie na okres od 1 listopada 2018 roku do 31 października 2019 roku.

(przesłuchanie powódki – k. 122 00:03:37-00:18:24, dokumentacja z MOPS w Z – k. 113)

W 2015 roku w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej stworzono projekt ustawy mającej na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 roku w sprawie K 38/13, który zakładał uchylenie art. 16a ustawy o świadczeniach rodzinnych regulującego specjalny zasiłek opiekuńczy, pozostawienie świadczenia pielęgnacyjnego jako przysługującego wszystkim opiekunom osób niepełnosprawnych, którzy zrezygnowali z zatrudnienia lub go nie podjęli w celu sprawowania opieki, wprowadzenie kryterium dochodowego, zróżnicowanie co do wysokości tego świadczenia poprzez korzystniejsze potraktowanie opiekunów osób niepełnosprawnych do ukończenia 18-go roku życia lub do ukończenia 25-go roku życia, jeżeli podopieczny się uczy.

(bezsporne, a ponadto kopia zestawienia wyroków TK wymagających wykonania według stanu na 15 września 2015 roku – k. 63-66v, kopia projektu ustawy z 2015 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw z uzasadnieniem – k. 67

-78, kopia pisma Rządowego Centrum legislacji do Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1 kwietnia 2015 roku z uwagami do w/w projektu – k. 79-81v, kopia odpowiedzi Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 20 kwietnia 2015 roku – k. 82-84v, kopia pisma Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 13 marca 2015 roku o przekazaniu do uzgodnień w/w projektu z załącznikiem – k. 85-89, odpowiedź z 10 stycznia 2018 roku na interpelację– k. 90-91)

Ustalając powyższy stan faktyczny Sąd oparł się na powołanych dowodach uznając je za wiarygodne, zwłaszcza że żadna ze stron nie kwestionowała mocy dowodowej złożonych dokumentów, ani dowodu z przesłuchania powódki. Spór pomiędzy stronami ograniczał się do oceny prawnej przedstawionych przez strony argumentów i dowodów.

Sąd pominął wniosek grupy posłów do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP art. 17 ust. 1 b i art. 16a ust. 2, 3, 4 i 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu po nowelizacji z 1 stycznia 2013 roku i jego uzupełnienie, bowiem bezspornym było, iż na skutek tego wniosku zapadł już szeroko omawiany na gruncie niniejszej sprawy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 roku, K 38/13.

Sąd pominął także dowód z nagrania przemówień polityków na płycie CD jako zbędny dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Sąd Rejonowy zważył, co następuje:

Powództwo podlegało oddaleniu w całości.

Na wstępie wskazać należało, iż obowiązkiem Sądu było określenie właściwej *stacio fisci* Skarbu Państwa. W niniejszej sprawie roszczenie powódki związane jest z zabezpieczeniem społecznym, zatem właściwą jednostką organizacyjną uprawnioną do reprezentowania Skarbu Państwa jest Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, kierujący urzędem Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 roku w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Dz.U. z 2017 r., poz. 2329).

Powódka wywodzi swoje roszczenia z odpowiedzialności Skarbu Państwa za wydanie aktu normatywnego niezgodnego z prawem – art. 417^1 § 1 k.c. oraz za tzw. zaniechanie legislacyjne – art. 417^1 § 4 k.c.

Stosownie do art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność

Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Natomiast zgodnie z art. 417^1 § 1 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Jak wynika zaś z art. 417^1 § 4 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie aktu normatywnego, którego obowiązek wydania przewiduje przepis prawa, niezgodność z prawem niewydania tego aktu stwierdza sąd rozpoznający sprawę o naprawienie szkody.

W ocenie Sądu, powódka wbrew spoczywającemu na niej z mocy art. 6 k.c. ciężarowi dowodu nie zdoła wykazać przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa wynikających z przytoczonych powyżej przepisów.

W ocenie Sądu, powódka powinna była udowodnić w niniejszym procesie, iż gdyby nie nastąpiło z dniem 1 stycznia 2013 roku rozróżnienie między sytuacją opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych z uwagi na moment powstania niepełnosprawności, to ona jako opiekun dorosłej osoby niepełnosprawnej, której niepełnosprawność powstała po 25-tym roku życia miałaby co najmniej możliwość uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego w rozumieniu art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych, dalej, iż z uwagi na to rozróżnienie utraciła taką możliwość, a ostatecznie, że z uwagi na wprowadzenie powyższego rozróżnienia – w przypadku art. 417^1 § 1 k.c. lub poprzez niepodjęcie przez Skarb Państwa inicjatywy legislacyjnej celem wyeliminowania w/w rozróżnienia – art. 417^1 § 4 k.c. doznała szkody majątkowej i w jakiej wysokości. Na powódce spoczywał nadto – w przypadku pierwszej z przytoczonych podstaw odpowiedzialności – obowiązek wykazania bezprawności działania ustawodawcy oraz adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy działaniem ustawodawcy, bezprawnością stwierdzoną przez Trybunał Konstytucyjny w konkretnym wyroku, a szkodą jaka miała zaistnieć u powódki. Natomiast w przypadku drugiej z powołanych podstaw odpowiedzialności, powódka powinna wykazać, jaki przepis prawa w tym konkretnym przypadku nakazywał ustawodawcy wydanie aktu normatywnego usuwającego powyższe rozróżnienie oraz że uchybienie temu obowiązkowi pozostawało w adekwatnym związku przyczynowym z poniesioną przez nią szkodą.

W dniu 5 grudnia 2013 roku Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie K 27/13, opublikowany w Dzienniku Ustaw z 16 grudnia 2013 roku, poz. 1557, zgodnie z którym art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1548) jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przy czym, stosownie do art. 11 ust. 1 w/w ustawy, osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów dotychczasowych zachowują prawo do tego świadczenia w dotychczasowej wysokości do dnia 30 czerwca 2013 roku, jeżeli spełniają warunki określone w przepisach dotychczasowych. Natomiast zgodnie z ust. 3, wydane na podstawie przepisów dotychczasowych decyzje o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasają z mocy prawa po upływie terminu, o którym mowa w ust. 1.

W pierwszej kolejności wskazać należało, iż powódka w ogóle nie była adresatem norm prawnych zawartych w art. 11 ust. 1 i 3 w/w ustawy, gdyż po raz pierwszy ubiegała się ona o świadczenie z ustawy o świadczeniach rodzinnych we wrześniu 2016 roku, podczas gdy omawiane przepisy dotyczyły osób, które nabyły uprawnienie do świadczenia pielęgnacyjnego przed 1 stycznia 2013 roku, a przepisy te jako intertemporalne miały regulować sytuację tych osób po wejściu w życie w dniu 1 stycznia 2013 roku nowelizacji ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Nie sposób było zatem podzielić stanowiska powódki, iż na skutek wydania aktu normatywnego w postaci ustawy z 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw uznanego następnie dnia 5 grudnia 2013 roku przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 27/13 w zakresie art. 11 ust. 1 i 3 za niezgodnego z ustawą zasadniczą bezpodstawnie pozbawiono ją prawa (możliwości) domagania się zasiłku pielęgnacyjnego, które mogłaby nabyć w trybie administracyjnym.

Jedynie na marginesie wskazać należało, iż po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w sprawie 27/13 ustawodawca uchwalił ustawę z dnia 4 kwietnia 2014 roku o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2092), w której określił warunki nabywania oraz zasady ustalania i wypłacania zasiłków dla opiekunów osobom, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 roku w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. W tej sytuacji, jakkolwiek owa ustawa także nie dotyczyła powódki, to wskazać należało, iż Skarb Państwa nie zaniechał wydania aktu normatywnego usuwającego stwierdzoną niezgodność art. 11 ust. 1 i 3 z ustawą zasadniczą.

Skoro powyższe przepisy nie mogły stanowić podstawy dochodzonych przez powódkę roszczeń, bezprzedmiotowym pozostaje w niniejszej sprawie zarzut przedawnienia roszczeń powódki związanych z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 23/13 i Sąd odstąpił od rozważań w tym zakresie.

W dniu 21 października 2014 roku zapadł wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13 opublikowany w Dzienniku Ustaw z 23 października 2014 roku,

poz. 1443, zgodnie z którym art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Przepis art. 17 ust. 1b z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2220) obowiązujący od 1 stycznia 2013 roku a wprowadzony przez ustawę z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r., poz. 1548) ma następujące brzmienie: świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała nie później niż do ukończenia 18-go roku życia lub w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25-go roku życia.

Na wstępie wskazać należało, iż zgodnie z art. 17 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2012 roku świadczenie pielęgnacyjne nie mogło być przyznane, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostawała w związku małżeńskim, z wyjątkiem sytuacji gdy współmałżonek miał orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności. To oznacza, że prawo do świadczenia pielęgnacyjnego miała np. córka zajmująca się niepełnosprawnymi rodzicami, ale żona opiekująca się mężem już nie. Takiej przesłanki negatywnej nie ma natomiast w przypadku specjalnego zasiłku opiekuńczego wprowadzonego od 1 stycznia 2013 roku w art. 16a ustawy o świadczeniach rodzinnych. Od 1 stycznia 2013 roku w zakresie „nowego" świadczenia pielęgnacyjnego nadal obowiązywało i do chwili obecnej obowiązuje to samo ograniczenie, a mianowicie stosownie do art. 15 ust. 5 pkt 2a w/w ustawy świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim, chyba że współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Z powyższego jednoznacznie wynika, iż wprowadzenie od 1 stycznia 2013 roku do art. 17 ust. 1b kryterium różnicującego w zakresie świadczeń przysługujących opiekunom dorosłych osób niepełnosprawnych w zależności od daty powstania niepełnosprawności, które to rozróżnienie zostało uznane wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 roku, w sprawie K 38/13 za niezgodne z Konstytucją, a w konsekwencji brak działania ustawodawcy mającego usunąć ową niezgodność, nie miało żadnego znaczenia dla sytuacji prawnej lub finansowej powódki.

Skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 roku, K 38/13 jest zmiana zakresu zastosowania przepisu art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych

co do treści w nim ujętej, będącego przepisem szczególnym w odniesieniu do art. 17 ust. 1 tej ustawy, który określa ogólne przesłanki nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Zakresowe wyeliminowanie ograniczeń o charakterze podmiotowym (wieku powstania niepełnosprawności podopiecznych) nie powoduje dysfunkcjonalności ustawy, gdyż możliwe jest odnalezienie w treści art. 17 ustawy i przepisów z nim skorelowanych wszystkich elementów podmiotowych, przedmiotowych i czasowych koniecznych dla zrekonstruowania normy (norm) prawnej określającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego (zob. wyrok WSA w Kielcach z dnia 27 lutego 2019 roku, sygn. akt II SA/Ke 49/19, LEX nr 2630088, wyrok WSA w Kielcach z dnia 17 stycznia 2019 roku, sygn. akt II SA/Ke 788/18, LEX nr 2616546).

Oznacza to, iż od chwili ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13, tj. od 23 października 2014 roku powódka uzyskała możliwość wystąpienia o świadczenie pielęgnacyjne z pominięciem wskazanego kryterium wiekowego, lecz tego nie zrobiła, przeciwnie w okresie objętym powództwem dwukrotnie wystąpiła z wnioskiem o przyznanie jest specjalnego zasiłku opiekuńczego z art. 16a ustawy i świadczeniach rodzinnych, jak również za dalszy okres w toku niniejszego procesu.

W tej sytuacji całkowicie błędne jest stanowisko powódki, zgodnie z którym nie wystąpiła ona o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego z tego powodu, iż sprawuje opiekę nad osobą, której niepełnosprawność powstała po 18-tym roku życia i w związku z tym w jej ocenie nie było sensu składania takiego wniosku, bowiem ze względu na powyższe kryterium nie zostałby uwzględniony.

Jednakże, co wymaga podkreślenia przez Sąd, poza kryterium momentu powstania niepełnosprawności osoby sprawujące opiekę nad dorosłymi osobami niepełnosprawnymi musiały i nadal muszą po 1 stycznia 2013 roku wykazać szereg innych kryteriów, aby zostać beneficjentami tego świadczenia, a powódka nie wykazała, że je spełniła.

Sąd uznał więc za całkowicie chybione stanowisko powódki, jakoby jej prawa zostały naruszone przez wprowadzenie na mocy nowelizacji z 7 grudnia 2012 roku art. 17 ust. 1b o świadczeniach rodzinnych, tj. regulacji, która różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności i która została uznana za niezgodną z Konstytucją wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 roku w sprawie K 38/13, a ponadto przez to, iż strona pozwana pomimo ciążącego na niej obowiązku i pomimo podejmowanych przez nią działań w 2015 roku nie wydała stosownego aktu normatywnego. Wbrew bowiem oczekiwaniom powódki ów akt normatywny, który – co jest bezsporne – nie został do chwili obecnej wydany, znosząc

niezasadne zróżnicowanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobami niepełnosprawnymi po ukończeniu przez nie wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, nie musiałoby oznaczać przyznania powódce, a na pewno nie automatycznie, prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i to w wysokości przez nią oczekiwanej, czy innego świadczenia w wysokości równej z świadczeniem pielęgnacyjnym, bowiem po pierwsze, nie miała ona takiego uprawnienia także przed 1 stycznia 2013 roku i to nie z uwagi na kryterium uznane za sprzeczne z ustawą zasadniczą, a po drugie, Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu tego wyroku wskazał, iż ustawodawca powinien określić racjonalne przesłanki, od których uzależni zróżnicowany poziom świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Nie przesądził przy tym, jaki model ustalenia świadczeń dla tych opiekunów należy przyjąć, a zatem w cale nie przewidywał zrównania wysokości wszelkich świadczeń do poziomu świadczenia pielęgnacyjnego. Co więcej Trybunał stwierdził, iż „ustawodawca ma w tej kwestii pewien margines swobody. Powinien wszakże uwzględnić zarówno możliwości finansowania świadczeń z budżetu państwa, jak i uszanować poprawnie nabyte prawa osób, które korzystają obecnie ze świadczeń w zaufaniu do państwa. (...) Skutkiem wejścia w życie niniejszego wyroku nie jest ani uchylenie art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, ani uchylenie decyzji przyznających świadczenia, ani wykreowanie „prawa" do żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jeżeli niepełnosprawność podopiecznych nie powstała w okresie dzieciństwa.". Podobnie, w ostatecznie nie przyjętym projekcie ustawy nowelizującej przewidziano zróżnicowanie wysokości świadczeń dla opiekunów niepełnosprawnych dzieci i niepełnosprawnych dorosłych sięgające kilkuset złotych, tj. odpowiednio około 1.300 złotych i 800 złotych, a ponadto zamierzano wprowadzić kryterium dochodowe powodujące, iż „nowe" świadczenie nie przysługiwałoby wszystkim opiekunom osób niepełnosprawnych.

Niezależnie od powyższego, powódka nie wykazała istnienia przepisu, który nakazywałby Skarbowi Państwa wydanie aktu normatywnego, który uchyliłby zróżnicowanie sytuacji opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych z uwagi na moment powstania niepełnosprawności. Jak wskazała Monika Wałachowska (Fras Mariusz (red.), Habdas Magdalena (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna, art. 353-534, opubl.: WKP 2018), aby mówić o odpowiedzialności na tej podstawie, tj. art. 417^1 § 4 k.c. sąd powszechny musi ustalić konkretny obowiązek wydania aktu normatywnego. Nie chodzi zatem o brak regulacji oczekiwanej społecznie, czy której istnienie można by wywieść z ogólnych reguł społeczno-prawnych, ale o przypadek istnienia

np. obowiązku ustawowego wydania aktu wykonawczego, czy wynikającego z prawa międzynarodowego. Jak czytamy zaś w komentarzu Jacka Gudowskiego (Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna, wyd. II, opubl.: WKP 2018) „obowiązek wydania aktu normatywnego w postaci ustawy może powstać w wyniku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku ustalającego niekonstytucyjność przepisów ze względu na pominięcie – niezbędnego z punktu widzenia wymagań konstytucyjnych – elementu badanej normy prawnej. Takie orzeczenie nie jest jednak równoznaczne z ustaleniem zaniechania legislacyjnego choćby z tego względu, że Trybunał stwierdza wadliwość konstytucyjną wydanego aktu normatywnego, a nie wadliwość z powodu braku aktu normatywnego. Często jednak przywrócenie zgodności z Konstytucją RP wymaga interwencji ustawodawcy w terminie zakreślonym przez Trybunał na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji RP (odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej przepisu w stosunku do ustawy na czas nieprzekraczający 18 miesięcy; w stosunku do aktu normatywnego – 12 miesięcy). W takiej sytuacji nie może być wątpliwości, że istnieje obowiązek wydania aktu normatywnego, i to w określonym czasie. Zaniechanie realizacji tego obowiązku prawodawczego może być przykładem naruszenia obowiązku wydania aktu normatywnego w rozumieniu art. 417^1 § 4 k.c.". Ponadto, warunkiem odpowiedzialności za zaniechanie normatywne jest stwierdzenie, że wynikający z przepisu prawa obowiązek wydania aktu normatywnego został wyrażony w sposób jednoznaczny i konkretny. Odmienne ujęcie tego zagadnienia mogłoby doprowadzić do niedopuszczalnej ingerencji władzy sądowniczej w sferę uprawnień zastrzeżonych dla władzy ustawodawczej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2012 roku, sygn. akt I CSK 59/12, OSNC 2013/4/51). W doktrynie wskazuje się, że odpowiedzialność odszkodowawcza ograniczona jest do przypadków, gdy przepis prawny konkretyzuje treść aktu normatywnego w ten sposób, że określa, na czym miałoby polegać zachowanie organu władzy publicznej, aby do szkody nie doszło. Jednocześnie wskazuje się, że obowiązek powinien dotyczyć ustanowienia norm prawnych określających prawa i obowiązki o charakterze majątkowym podmiotów prawa cywilnego, aby możliwe było ustalenie szkody wywołanej zaniechaniem tej czynności, z uwzględnieniem konkretnej sytuacji podmiotu żądającego odszkodowania (za Zbigniewem Radwańskim Adam Olejniczak w Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania - część ogólna, wyd. II pod redakcją Andrzeja Kidyby, opubl.: LEX 2014).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, iż wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13 nie odroczył terminu obowiązywania uznanego nim za niekonstytucyjny w pewnym zakresie art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach

rodzinnych celem usunięcia tej niezgodności. Ponadto, nie sposób na podstawie tego wyroku określić jednoznacznie minimalnego zakresu powinnego działania ustawodawcy. Trybunał Konstytucyjny wskazał bowiem, o czy już była mowa powyżej, jaki skutek powinna odnieść przyszła regulacja, a który powinien polegać na ujednoliceniu sytuacji opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych niezależnie od momentu powstania niepełnosprawności. Nie przesądził jednak, jakimi metodami ustawodawca ma ten skutek osiągnąć, tj. jakie kryteria powinny decydować o przyznaniu świadczenia i jaka powinna być jego wysokość, a tym bardziej, że ma ono być jednakowe dla wszystkich opiekunów osób niepełnosprawnych.

Podsumowując, ani wydanie art. 11 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw uznanych za niekonstytucyjne w sprawie K 27/13, ani wydanie art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych uznanego za niekonstytucyjny zakresowo w sprawie K 38/13, ani tak samo niewydanie przez ustawodawcę przepisów prawa usuwających powyższą niekonstytucyjność art. 17 ust. 1 b, nie mogło spowodować uszczerbku w majątku powódki, a zatem jej powództwo o odszkodowanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd nie obciążył powódki kosztami procesu stosownie do przepisu art. 102 k.p.c. Zgodnie z powołanym przepisem, w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 sierpnia 2012 roku (sygn. akt V CZ 26/12, LEX nr 1231638), przepis art. 102 k.p.c. wyraża zasadę słuszności w orzekaniu o kosztach, stanowiąc wyjątek od zasady odpowiedzialności za wynik procesu. Podstawę do jego zastosowania stanowią konkretne okoliczności danej sprawy, przekonujące o tym, że w rozpoznawanym przypadku obciążenie strony przegrywającej kosztami procesu na rzecz przeciwnika byłoby niesłuszne, czy wręcz niesprawiedliwe. Art. 102 k.p.c. znajduje zastosowanie „w wypadkach szczególnie uzasadnionych", które nie zostały ustawowo zdefiniowane i są każdorazowo oceniane przez sąd orzekający na tle okoliczności konkretnej sprawy. Do okoliczności tych zalicza się sytuację majątkową i osobistą strony, powodującą, że obciążenie jej kosztami może pozostawać w kolizji z zasadami współżycia społecznego. Przy zastosowaniu art. 102 k.p.c. mogą być również brane pod uwagę okoliczności dotyczące charakteru sprawy (zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 września 2012 roku, sygn. akt II CZ 95/12, LEX nr 1232771, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2012 roku, sygn. akt I UZ 86/12, LEX nr 1228427, wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 30 marca 2017 roku, sygn. akt I ACa 1330/15, LEX nr 2372254, wyrok Sądu

Apelacyjnego w Łodzi z dnia 14 grudnia 2016 r., sygn. akt I ACa 770/16, LEX nr 2200296). Jak wskazał Sąd Apelacyjny w Łodzi w pisemnych motywach wyroku z dnia 10 listopada 2015 roku (sygn. akt III AUa 212/15, LEX nr 1968159) przepis art. 102 k.p.c. pozostawia sądowi orzekającemu swobodę oceny, czy fakty związane z przebiegiem procesu, jak i dotyczące sytuacji życiowej strony, stanowią podstawę do nieobciążania jej kosztami procesu. Do kręgu „wypadków szczególnie uzasadnionych" należą zarówno okoliczności związane z samym przebiegiem procesu, jak i leżące na zewnątrz. Całokształt okoliczności, które mogłyby uzasadniać zastosowanie tego wyjątku, powinien być przy tym oceniony z uwzględnieniem zasad współżycia społecznego. Natomiast w postanowieniu z dnia 26 września 2012 roku (sygn. akt II CZ 100/12, LEX nr 1232760) Sąd Najwyższy wskazał, iż ocena, czy w sprawie zachodzi wypadek szczególnie uzasadniony należy do swobodnej decyzji sądu ze względu na konieczność zapewnienia poczucia sprawiedliwości oraz realizacji zasady słuszności (zob. też wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2017 roku, sygn. akt I ACa 2389/15, LEX nr 2278167).

W niniejszej sprawie powódka nie tylko znajduje się w ciężkiej sytuacji finansowej, która stanęła u podstaw zwolnienia jej w całości od kosztów procesu, jaki i rodzinnej związanej z koniecznością stałej opieki nad niepełnosprawnym w stopniu znacznym mężem, ale również z uwagi na bardzo skomplikowany pod względem prawnym charakter niniejszej sprawy oraz brak jednolitego orzecznictwa sądów powszechnych w tym zakresie. W tej sytuacji występując z niniejszym powództwem powódka mogła pozostawać w przekonaniu o zasadności swoich roszczeń. Zdaniem Sądu, w tej sytuacji zasądzenie od powódki kosztów procesu byłoby dla niej nadmiernym obciążeniem oraz godziłoby w poczucie słuszności i zasady sprawiedliwości.

SĄD REJONOWY W TYGIELZU

Sygn. akt IV Ca 38/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 kwietnia 2019 roku

Sąd Okręgowy w Radomiu IV Wydział Cywilny Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący: SSO Joanna Kaczmarek-Kęsik (spr.)

Sędziowie: SO Małgorzata Nowaczewska - Małek, SR del. Paweł Mąka

Protokolant: st. sekr. sąd. Ewa Izydorska

po rozpoznaniu w dniu 4 kwietnia 2019 roku w Radomiu

na rozprawie

sprawy z powództwa M A Z

przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

o zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Rejonowego w Lipsku

z dnia 30 października 2018 roku, sygn. akt I C 212/18

1. oddala apelację;
2. nie obciąża powoda kosztami postępowania za instancję odwoławczą.

Małgorzata Nowaczewska-Małek *Joanna Kaczmarek-Kęsik* *Paweł Mąka*

Sygn. akt IV Ca 38/19

Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 30 października 2018 roku Sąd Rejonowy w Lipsku oddalił powództwo M[redacted] A[redacted] Z[redacted] przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o zapłatę i nie obciążył powoda kosztami procesu.

Podstawę powyższego rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia:

H[redacted] Z[redacted] jest matką powoda. Mieszka wraz z synem i jego rodziną. Od 2010 roku posiada orzeczoną niepełnosprawność i od tego momentu opiekę nad nią objął jej syn M[redacted] Z[redacted] który uprzednio pracował w posiadanym przez siebie gospodarstwie rolnym o powierzchni 12 ha, zaś pracę w gospodarstwie przejęła jego żona. Decyzją nr GOPS.81821/614/10/2010/ŚP z dnia 22 października 2010 roku wydaną przez Wójta Gminy G[redacted] na podstawie art. 17 ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych przyznano M[redacted] Z[redacted] świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy w związku z opieką nad pełnoletnim członkiem rodziny – H[redacted] Z[redacted] w kwocie 520 złotych miesięcznie na okres od 30 sierpnia 2010 roku bezterminowo. W dniu 7 grudnia 2012 roku uchwalona została ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2012. 1548). Na podstawie art. 11 tej ustawy osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów dotychczasowych zachowały prawo do tego świadczenia w dotychczasowej wysokości do dnia 30 czerwca 2013 roku, jeżeli spełniały warunki określone w przepisach dotychczasowych. Wydane na podstawie przepisów dotychczasowych decyzje o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasły z mocy prawa po upływie ww. terminu. Ponadto zmianie uległy zasady przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego, a zarazem do systemu prawa wprowadzona została nowa instytucja – specjalny zasiłek opiekuńczy. Na mocy art. 1 pkt. 5 lit. b ustawy zmieniającej do art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych po ust. 1 a dodano ust. 1 b w następującym brzmieniu: „Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała: 1) nie później niż do ukończenia 18 roku życia lub 2) w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25 roku życia." Dla opiekunów osób wykazujących się znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji, których niepełnosprawność powstała po osiągnięciu pełnoletniości (ewentualnie po zakończeniu nauki bądź ukończeniu 25 roku życia) przewidziano specjalny zasiłek opiekuńczy, o którym mowa w dodanym przez ustawę zmieniającą art. 16 a. Zmiany te weszły w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku (art. 15 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku). Na podstawie wprowadzonych zmian z dniem 1 lipca 2013 roku powód utracił otrzymywany dotychczas zasiłek pielęgnacyjny. Od tego momentu nie

otrzymywał żadnego świadczenia z tytułu sprawowanej opieki nad H[redacted] Z[redacted]. Wówczas powód i jego rodzina utrzymywali się ze środków uzyskiwanych przez żonę z gospodarstwa rolnego oraz z renty H[redacted] Z[redacted] w wysokości około 2.000 złotych miesięcznie. W wyroku z dnia 5 grudnia 2013 roku Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. akt K 27/13 orzekł, iż art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż ustawodawca winien wprowadzić stosowne korekty. Ustawą z dnia 4 kwietnia 2014 roku o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. 2014 poz. 567) ponownie znowelizowano ustawę o świadczeniach rodzinnych. Ustawa ta określała warunki nabywania oraz zasady ustalania i wypłacania zasiłków dla opiekunów osobom, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 roku w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. Powyższa ustawa weszła w życie z dniem 15 maja 2014 roku. W związku z powyższym powód w dniu 27 czerwca 2014 roku złożył wniosek o ustalenie i wypłatę zasiłku dla opiekuna. Decyzją z dnia 21 lipca 2014 roku nr GOPS.521.17.1.2014.ZDO Wójt Gminy G[redacted] na podstawie art. 2 ust. 2 pkt. 1 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów przyznał mu świadczenie w formie zasiłku dla opiekuna w kwocie 520 złotych miesięcznie na okres od 1 lipca 2013 roku do 14 maja 2014 roku, zaś na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy zasiłek dla opiekuna w kwocie 520 złotych miesięcznie na okres od 15 maja 2014 roku bezterminowo. Ponadto w związku z dokonywanym wyrównaniem tytułem naliczonych odsetek za okres od 1 sierpnia 2013 roku do 14 maja 2014 roku przyznano mu kwotę 279,48 złotych. Od przedmiotowej decyzji powód nie odwołał się. Nie występował również do Urzędu Gminy, by dowiedzieć się o możliwości otrzymywania innych świadczeń, czy też świadczeń w wyższej wysokości. Trybunał Konstytucyjny ponownie zakwestionował konstytucyjność przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych w wyroku z dnia 21 października 2014 roku w sprawie o sygn. K 38/13, w którym orzekł, że art. 17 ust. 1 b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W 2015 roku M[redacted] Z[redacted] za pośrednictwem telewizji dowiedział się o możliwości ubiegania się o świadczenie w wyższej wysokości. Nie wiedział, jakie warunki trzeba spełnić. Nikt też z Urzędu Gminy nie informował go o takich możliwościach. Jednakże w tym zakresie nie podjął żadnych działań, które mogłyby zmierzać do przyznania mu wyższej kwoty świadczenia. Swoją inicjatywę przejawił dopiero poprzez złożenie pozwu w sprawie

niniejszej. Sąd Rejonowy wskazał, iż Minister Rodziny , Pracy i Polityki Społecznej kieruje działaniami administracji rządowej w zakresie pracy, zabezpieczenia społecznego i rodziny, dlatego jest właściwym *statio fisci* Skarbu Państwa w sprawie niniejszej. Sąd Rejonowy nie uwzględnił zarzutu niewłaściwości miejscowej sądu uznając, że według właściwości przemiennej wynikającej z art. 35 k.c. Sąd Rejonowy w Lipsku jest właściwy do rozpoznania sprawy. Odnośnie zarzutu przedawnienia zgłoszonego przez stronę pozwaną Sąd Rejonowy powołał treść art. 442^1 § 1 k.c. i stwierdził, że przepis ten przewiduje trzyletni termin przedawnienia liczony od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są publikowane w Dzienniku Ustaw i domniemywa się ich znajomości tak jak przepisów prawa, gdyż orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są także źródłami prawa. Zdaniem Sądu Rejonowego, powód nie może powoływać się na brak dostępu do Internetu czy też brak umiejętności w tym zakresie. Za nieprzekonywujące Sąd Rejonowy uznał jego wyjaśnienia, iż o możliwości dochodzenia roszczeń z tytułu utraty świadczenia pielęgnacyjnego dowiedział się dopiero w 2015 roku. Nie zostało wykazane, jakie konkretnie zdarzenie uświadomiło powodowi istnienie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem Sądu Rejonowego, okoliczności te nie mają jednak rozstrzygającego znaczenia, bowiem szkoda powoda powstała w wyniku nie wypłacania świadczenia pielęgnacyjnego, które miało być wypłacane każdego miesiąca. Jest to zatem świadczenie okresowe, które ulega trzyletniemu przedawnieniu zgodnie z art. 118 k.c. Okres przedawnienia liczyć należy oddzielnie dla każdego ze świadczeń okresowych. Żądana przez powoda kwota jest kumulacją świadczeń okresowych za okres od 1 lipca 2015 roku. Powództwo zostało wytoczone w dniu 18 lipca 2018 roku, tym samym Sąd Rejonowy stwierdził, że nie uległo ono przedawnieniu co do świadczeń należnych powodowi od dnia 1 lipca 2015 roku zaś uległo przedawnieniu co do świadczeń należnych powodowi przed dniem 1 lipca 2015 roku, których powód nie objął swoim roszczeniem. Skoro szkoda powstała w lipcu i sukcesywnie w kolejnych miesiącach 2015 roku oraz w kolejnych miesiącach 2016 roku, 2017 roku i 2018 roku do dnia 31 lipca 2018 roku nie można liczyć biegu terminu przedawnienia od daty opublikowania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Sąd Rejonowy uznał roszczenie powoda za niezasadne. Powołując treść art. 417 §1 k.c. i art. 417^1 §1 i §4 k.c. Sąd Rejonowy stwierdził, że w przypadku odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 417^1 §1 k.c. , który dotyczy działania konieczne jest stwierdzenie niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją we właściwym postępowaniu. Odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 417^1 §4k.c. dotyczy zaniechania. Powód swoje roszczenie opierał na orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 roku w sprawie K 27/13 i z dnia 21 października 2014 roku w sprawie K 38/13. W ocenie Sądu Rejonowego, wydanie

przez Trybunał Konstytucyjny powyższych orzeczeń nie oznacza automatycznie, iż została spełniona przesłanka z art. 417^1 § 1 k.c. Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie K 38/13 stwierdził niezgodność art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu nadanym mu ustawą z dnia 7 grudnia 2012 roku jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji, jednakże tylko w zakresie w jakim zróżnicowano prawo do świadczenia pielęgnacyjnego dla osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną ze względu na moment powstania niepełnosprawności. Nie oznacza to jednak uchylenia w całości zaskarżonego przepisu. Stanowisko Trybunału w tym względzie jest jednoznaczne co wynika z punktu 8 uzasadnienia w sprawie K 38/13-" skutkiem wejścia w życie niniejszego wyroku nie jest uchylenie art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych (...) ani do wykreowania prawa do żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych". Skutki tego orzeczenia odnoszą się do przyszłości. Nie mają mocy wstecznej, co zdaniem Sądu, skutkuje wyłączeniem możliwości zastosowania art. 417^1 § 1 k.c. Skutkiem wyroku nie było zobowiązanie ustawodawcy do zrównania w prawach osób sprawujących opiekę nad niepełnosprawnymi w zależności od wieku zaistnienia niepełnosprawności tej osoby i Trybunał nie przesądził modelu ustalania świadczeń dla tych opiekunów. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 27/13 stwierdzał niezgodność art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych ustaw z art. 2 Konstytucji. Zaskarżony i uchylony przepis miał charakter przepisu intertemporalnego w zakresie terminu wygaśnięcia uprawnień opiekunów a nie kształtu systemu świadczeń opiekuńczych. W uzasadnieniu swojego orzeczenia Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż wydane przez niego orzeczenie nie jest podstawą do dochodzenia odszkodowania. Powyższy wyrok Trybunału został wykonany przez ustawodawcę, który w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 roku o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów dokonał wyrównania przyznanego zasiłkom dla opiekunów za okres od 1 lipca 2013 roku. Tym samym powód nie był pozbawiony świadczeń, które do 30 czerwca 2013 roku były wypłacane na podstawie dotychczasowych przepisów a od 1 lipca 2013 roku na podstawie przepisów ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 roku. Sąd Rejonowy stwierdził, że powód zarówno przed dniem 30 czerwca 2013 roku i po dniu 1 lipca 2013 roku otrzymywał świadczenie w takiej samej wysokości (520 złotych), które nie podlegało waloryzacji. Świadczenia niewypłacone w okresie od 1 lipca 2013 roku do dnia wejścia w życie ustawy z 2014 roku zostały wypłacone powodowi wraz z odsetkami. Zatem oprócz braku przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa po stronie powoda nie zaistniała szkoda majątkowa w określonej przez powoda wysokości. Szkoda taka wystąpiłaby tylko wtedy, gdyby powód został pozbawiony jakichkolwiek świadczeń lub też otrzymywałyby je w niższej wysokości

niż dotychczasowej tj. 520 zł. Inna podstawa prawna wypłacanego świadczenia nie ma przy tym żadnego znaczenia. Żądanie powoda wypłacenia tytułem odszkodowania różnicy pomiędzy świadczeniem pielęgnacyjnym wypłacanym na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych a zasiłkiem dla opiekuna wypłacanym na podstawie ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, w ocenie Sądu Rejonowego, nie znajduje uzasadnienia. Po pierwsze różny jest krąg adresatów i warunki wypłacania świadczeń. Po drugie na skutek wprowadzenia nowego rodzaju świadczenia w postaci zasiłku dla opiekuna dotychczasowe świadczenie pielęgnacyjne posiada inny zakres. W szczególności została inaczej określona jego wysokość oraz jego waloryzacja. Z wyroków Trybunału Konstytucyjnego nie wynika jaki powinien być zakres zmian w ustawodawstwie. Samo zakwestionowanie przepisu w określonym przez Trybunał zakresie nie rodzi obowiązku ustanowienia prawa określonej treści.

Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia Sąd Rejonowy wskazał przepis art. 417^1 § 1 k.c. i 417^1 § 4 k.c. O kosztach postępowania orzekł na podstawie art. 102 k.p.c.

Apelację od powyższego rozstrzygnięcia wniósł powód, zaskarżając wyrok w całości. Zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj.:

- art. 417^1 § 1 i 4 k.c. przez ich niezastosowanie i błędne uznanie, że w świetle orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w sprawach K 27/13 z dnia 5 grudnia 2013 roku oraz K 38/13 z dnia 21 października 2014 roku oraz ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych wraz z ustawami ją zmieniającymi, powodowi M[redacted] Z[redacted] nie przysługuje roszczenie odszkodowawcze w stosunku do Skarbu Państwa w związku z pozbawieniem go prawa do świadczenia pielęgnacyjnego oraz niezasadnym różnicowaniem przyznawania świadczeń rodzinnych dla opiekunów osób niepełnosprawnych ze względu na datę postania niepełnosprawności osoby niepełnosprawnej;
- art. 417^1 § 1 k.c. poprzez niezastosowanie tego przepisu polegające na uznaniu, że pozwany Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej za wydanie aktu normatywnego, tj. art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw uznanych za niezgodne z Konstytucją;
- art. 417^1 § 4 k.c. poprzez błędne niezastosowanie tego przepisu polegające na uznaniu, że pozwany Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej za zaniechanie legislacyjne dotyczące treści art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności.

Wskazując na powyższe wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i zasądzenie na rzecz powoda odszkodowania w wysokości 30.771 złotych wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi od dnia 16 lipca 2018 roku do dnia zapłaty.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Apelacja jest bezzasadna.

W sprawie niniejszej bezspornym było, że powód do 2010 roku utrzymywał się z pracy w gospodarstwie rolnym o powierzchni 12 ha. W dniu 30 sierpnia 2010 roku w stosunku do matki powoda - H[redacted] Z[redacted] wydano orzeczenie o uznaniu jej za osobę niepełnosprawną w stopniu znacznym. Prowadzenie gospodarstwa rolnego przejęła wówczas żona powoda. W gospodarstwie rolnym prowadzi ona hodowlę krów. H[redacted] Z[redacted] uzyskuje rentę.

Decyzją z dnia 22 października 2010 roku nr GOPS.81821/614/10/2010/ŚP przyznano powodowi od dnia 30 sierpnia 2010 roku bezterminowo świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia w związku z opieką nad matką H[redacted] Z[redacted] (osobą niepełnosprawną w stopniu znacznym) w kwocie 520 zł. Decyzja z dnia 22 października 2010 roku wygasła z mocy prawa w dniu 30 czerwca 2013 roku w związku ze zmianą ustawy o świadczeniach rodzinnych dokonaną ustawą z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1548). Decyzją z dnia 21 lipca 2014 roku nr GOPS.521.17.1.2014.ZDO przyznano powodowi na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów zasiłek dla opiekuna w kwocie 520 zł miesięcznie za okres od 1 lipca 2013 roku do 14 maja 2014 roku i na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów zasiłek dla opiekuna od 15 maja 2014 roku bezterminowo wynoszący 520 zł. Nadto decyzją tą przyznano powodowi odsetki ustawowe w kwocie 279,48 zł za okres od 1 sierpnia 2013 roku do 14 maja 2014roku.

Nadto z zeznań powoda wynika, że H[redacted] Z[redacted] faktycznie opiekuje się żona powoda (zeznania powoda, k. 144 verte, k. 69 verte).

Powód roszczenie odszkodowawcze skierowane do Skarbu Państwa oparł na treści art. 417^1 § 1 k.c. oraz art. 417^1 § 14 k.c.

Podstawę ogólną odpowiedzialności za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej zawiera art. 417 k.c. Przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa w świetle tego unormowania są: niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, szkoda oraz adekwatny związek przyczynowy między tak określoną przyczyną sprawczą a szkodą. Przepis art. 417^1 k.c. reguluje wypadki szczególne szkody powstałej w związku z wydaniem lub niewydaniem

aktu normatywnego oraz orzeczenia sądowego lub decyzji precyzując na czym polega niezgodność z prawem w odniesieniu do tych przejawów sprawowania władzy publicznej oraz w jaki sposób ma nastąpić stwierdzenie wadliwości aktów normatywnych oraz orzeczeń i decyzji.

Przepis art. 417^1 § 1 k.c. reguluje kwestie odpowiedzialności za szkody wyrządzone wydaniem niezgodnych z prawem aktów normatywnych zastrzegając, że naprawienia szkody można żądać w tym wypadku po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Powód upatruje w tym przepisie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę jakiej doznał, według jego twierdzeń, w związku z uznaniem wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 roku wydanym w sprawie K 27/13 art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1548) za niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1548) był przepisem intertemporalnym. W świetle art. 11 ust. 1 tej ustawy osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów dotychczasowych zachowują prawo do tego świadczenia w dotychczasowej wysokości do dnia 30 czerwca 2013 r., jeżeli spełniają warunki określone w przepisach dotychczasowych. Na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy wydane na podstawie przepisów dotychczasowych decyzje o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasają z mocy prawa po upływie terminu, o którym mowa w ust. 1. Zmiana ustawy o świadczeniach rodzinnych wprowadzona ustawą z dnia 7 grudnia 2012 roku zmieniała warunki przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego od dnia 1 stycznia 2013 roku modyfikując przesłanki nabycia tego świadczenia oraz wprowadzała do katalogu świadczeń opiekuńczych nowy środek pomocowy jakim jest specjalny zasiłek opiekuńczy. Z uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 roku wydanego w sprawie K 27/13 wynika, że problem konstytucyjny rozstrzygany wyrokiem dotyczył osób, którym w nowym stanie prawnym nie przysługiwało ani świadczenie pielęgnacyjne, ani specjalny zasiłek opiekuńczy, mimo że przed 1 stycznia 2013 roku przysługiwało im prawo do świadczenia pielęgnacyjnego stwierdzone w ostatecznej decyzji administracyjnej. Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 11 ust. 1 i ust 3 wskazanej ustawy narusza prawa nabyte oraz zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa w odniesieniu do tej grupy osób, które pobierały świadczenie pielęgnacyjne na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy zmieniającej a jednocześnie nie spełniły przesłanek nabycia świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego na podstawie ustawy o

świadczeniach rodzinnych w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą. Skutkiem wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 5 grudnia 2013 roku wydanego w sprawie K 27/13 było uchwalenie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 roku o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz.U. poz. 567) obowiązującej od 15 maja 2014 roku. Ustawa ta określa warunki nabywania i zasady ustalania i przyznawania zasiłków dla opiekunów osobom, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego 1 lipca 2013 roku w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego.

Efektem wprowadzenia w życie tej ustawy było uzyskanie przez powoda decyzji z dnia 21 lipca 2014 roku, mocą której przyznano powodowi zasiłek dla opiekuna. Uzyskany przez powoda mocą tej decyzji zasiłek dla opiekuna wynoszący 520 zł za okres od 1 lipca 2013 roku do 14 maja 2014 roku i następnie od 15 maja 2014 roku bezterminowo spowodował, że wywołany wydaniem z naruszeniem prawa przepisu art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw uszczerbek w majątku powoda został naprawiony. Powód uzyskał bowiem świadczenie w wysokości odpowiadającej świadczeniu jakie przysługiwało mu przed wejściem w życie ustawy zmieniającej oraz odsetki ustawowe za okres od 1 sierpnia 2013 roku do 14 maja 2014 roku. Brak jest zatem podstaw do twierdzenia, że na skutek wydania aktu normatywnego w postaci art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw w majątku powoda nadal istnieje uszczerbek majątkowy (szkoda). Dlatego słusznie Sąd pierwszej instancji uznał, że żądanie odszkodowania oparte na tej podstawie jest niezasadne. Z tych względów niezasadny jest zarzut naruszenia art. art. 417^1 § 1 k.c.

Przechodząc do omówienia zagadnień związanych z roszczeniem powoda opartym na podstawie art. 417^1§4 k.c. należy wskazać, iż powód upatruje odpowiedzialności Skarbu Państwa w tym zakresie w związku z bezprawnym zaniechaniem legislacyjnym „dotyczącym treści art. 17 ust. 1 b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności".

Rozważania w zakresie zarzutu naruszenia art. 417^1 § 4 k.c. należy rozpocząć od niekwestionowanego w nauce prawa i orzecznictwie poglądu, iż Trybunał Konstytucyjny pozostaje przede wszystkim „ustawodawcą negatywnym". Nie jest jego rolą wkraczanie w kompetencje prawodawcy- pozytywne określanie treści prawa, które powinno być przyjęte czy też decydowanie o trafności tych, czy innych rozwiązań w sferze polityki społecznej lub gospodarczej. Dlatego przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego pozostają zawsze

istniejące regulacje prawne. Niekiedy jednak ocena istniejących rozwiązań prawnych prowadzi do wniosku, że mamy do czynienia z regulacją niepełną, zawierającą pominięcia, które sprawiają, że narusza ona zasady i wartości konstytucyjne. W świetle art. 417^1 § 4 k.c. zaistnienie przesłanki odpowiedzialności władzy publicznej w postaci zaniechania legislacyjnego pozostawione jest ocenie sądu rozpoznającego powództwo odszkodowawcze. Zgodnie z poglądami wyrażonymi w nauce prawa interpretacja art. 417^1 § 4 k.c. musi uwzględniać podstawową zasadę demokratycznego państwa prawa podziału i równowagi władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej (art. 10 Konstytucji), a w konsekwencji wykładnia pojęcia „zaniechanie legislacyjne" powinna być ostrożna i w żadnym razie nie może prowadzić do samodzielnego ustalania przez sąd rozpoznający sprawę odszkodowawczą treści niewydanych przepisów prawnych. Inne stanowisko mogłoby spowodować niedopuszczalną ingerencję władzy sądowniczej w sferę wyłącznych prerogatyw władzy ustawodawczej i wykonawczej (tak Marek Safian, Krzysztof J. Matuszyk, Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej, Warszawa 2009r., str. 76). Dlatego odpowiedzialność odszkodowawcza związana z zaniechaniem legislacyjnym może dotyczyć wyłącznie takich sytuacji, kiedy na podstawie przepisu prawnego kreującego obowiązek wydania aktu normatywnego będzie możliwe precyzyjne ustalenie takiego zaniechania, a więc określenie jaki mechanizm, rozwiązanie prawne czy instytucja prawna nie zostały wprowadzone przez organ władzy publicznej. Sąd nie może konstruować hipotezy co do ewentualnej treści przepisów wychodząc z przyjmowanych przez siebie założeń w kwestii słuszności społecznej lub gospodarczej określonego rozwiązania prawnego (tak, Marek Safian, Krzysztof J. Matuszyk, Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej, Warszawa 2009r., str. 76-77). Z tych względów ustalenie zaniechania legislacyjnego ma przede wszystkim miejsce co do przepisów o charakterze wykonawczym, których obowiązek wydania wynika z delegacji ustawowej. W ograniczonym jedynie zakresie będzie miało miejsce co do aktów rangi ustawowej. Obowiązek wydania aktu prawnego nie może być wywiedziony z ogólnych, niedookreślonych norm konstytucyjnych, gdyż w zakresie tych norm swoboda ustawodawcy jest bardzo szeroka i nie można określić treści hipotetycznych aktów normatywnych, których niewydanie stanowiłoby zaniechanie legislacyjne. W świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego odpowiedzialność za zaniechanie legislacyjne polegające na obowiązku wydania ustawy może wchodzić w rachubę wyjątkowo, jedynie wówczas, gdy taki obowiązek jest wyrażony w sposób jednoznaczny (por. uchwała SN z 20.12.2012r., III CZP 94/12, OSNC 2013/7-8/85). Sąd Okręgowy podziela również pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 sierpnia 2006 roku, zgodnie z którym odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną zaniechaniem legislacyjnym powstaje tylko wówczas,

gdy prawa jednostek przyznane przez prawodawcę w sposób oczywisty i bezwarunkowy nie mogą być zrealizowane na skutek niewydania odpowiedniego aktu normatywnego (OSNC 2007/4/63).

W sprawie niniejszej powód wywodzi spełnienie przesłanki zaniechania legislacyjnego z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanego w dniu 21 października 2014 roku w sprawie K 38/13. W świetle tego wyroku art. 17 ust. 1 b ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2013r., poz.1456, 1623, 1650 oraz z 2014r, poz. 559 i 567) w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z art. 17 ust. 1 b powołanej ustawy świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała nie później niż do ukończenia osiemnastego roku życia, ewentualnie w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia dwudziestego piątego roku życia. W obowiązującym stanie prawnym wsparcie dla osób sprawujących opiekę nad najbliższymi osobami niepełnosprawnymi udzielane jest w formie dwóch świadczeń: specjalnego zasiłki opiekuńczego (art. 16 a ustawy o świadczeniach rodzinnych) oraz świadczenia pielęgnacyjnego (art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych). Osobnym świadczeniem jest zasiłek dla opiekuna, który ma swoją podstawę prawną w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 roku o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (świadczenie to pobiera obecnie powód na podstawie decyzji z dnia 21 lipca 2014 roku). Z uzasadnienia cytowanego wyroku wynika, że Trybunał Konstytucyjny uznał, iż opiekunowie dorosłych osób niepełnosprawnych muszą być przez ustawodawcę traktowani jako podmioty należące do tej samej klasy. Nie mogą być co do zasady traktowani w sposób odmienny. Ich sytuacja prawna była zróżnicowana co było powiązane z określeniem momentu powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki, jako istotnego kryterium regulacji prawnej. Trybunał nie podważył założenia, że okres życia, w którym pojawia się niepełnosprawność może mieć związek z oceną posiadania przez daną osobę majątku pozwalającego na samodzielne zapewnienie sobie godziwej egzystencji. Jednak dotychczasowy sposób zastosowania przez ustawodawcę tego kryterium uznał za prowadzący do arbitralnego zróżnicowania w obrębie tej samej grupy podmiotów podobnych. Trybunał wskazał, że to ustawodawca zobowiązany jest precyzyjnie określić racjonalne przesłanki, od których uzależni zróżnicowany poziom świadczeń dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Nadto wskazał, że wykonanie wyroku wymaga podjęcia działań ustawodawczych, które doprowadzą do przywrócenia równego traktowania opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Trybunał podkreślił, że

nie przesądza jaki model ustalenia świadczeń dla tych opiekunów należy przyjąć. Wskazał, że ustawodawca ma w tej kwestii pewien margines swobody, powinien uwzględnić możliwości budżetu państwa i uszanować poprawnie nabyte prawa osób, które korzystają ze świadczeń. Powyższe stwierdzenia zawarte w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego wskazują, iż obowiązek nałożony na ustawodawcę nie został dostatecznie skonkretyzowany w taki sposób, aby można ustalić, iż ustawodawca jest zobowiązany do uchwalenia aktu normatywnego rangi ustawy, mocą którego zrówna świadczenia wypłacane obecnie na podstawie ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów ze świadczeniem pielęgnacyjnym wypłacanym na podstawie art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny wyraźnie zaznaczył, że skutkiem wejścia w życie wyroku z dnia 21 października 2014 roku wydanego sprawie K 38/13 nie jest ani uchylenie art. 17 ust. 1 b ustawy o świadczeniach rodzinnych, ani uchylenie decyzji przyznających świadczenia, ani wykreowanie prawa do żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jeżeli niepełnosprawność podopiecznych nie powstała w okresie dzieciństwa. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że poprawienie stanu prawnego w tym zakresie należy wyłącznie do ustawodawcy. Wobec powyższego zasadnie Sąd pierwszej instancji uznał, że nie może odnieść skutku roszczenie odszkodowawcze powoda wywiedzione z treści art. 417^1 § 4 k.c. Z wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanego w dniu 21 października 2014 roku w sprawie K 38/13 nie wynika bowiem skonkretyzowany precyzyjnie obowiązek wydania aktu prawnego rangi ustawy, który przyznawałby powodowi prawo do świadczenia w kwocie odpowiadającej świadczeniu pielęgnacyjnemu. Tym samym powód nie wykazał przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu państwa określonych w art. 417^1 § 4 k.c.

Dodać należy, iż powołany w apelacji fakt przyznawania przez sądy administracyjne oraz niektóre Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej opiekunom osób niepełnosprawnych świadczenia pielęgnacyjnego z pominięciem art. 17 ust. 1 b ustawy o świadczeniach rodzinnych nie stanowi wykazania przez powoda przesłanek odpowiedzialności władzy publicznej za zaniechanie legislacyjne. Przeciwnie świadczy jedynie o tym, że powód przed wniesieniem sprawy niniejszej do sądu nie wykorzystał wszystkich możliwości dochodzenia swoich praw i nie wykazał adekwatnego związku przyczynowego między wskazaną przez siebie szkodą a zarzucanym ustawodawcy bezprawnym zaniechaniem legislacyjnym. Bezspornym jest bowiem, że powód nie starał się we właściwych organach o uzyskanie świadczenia w wysokości świadczenia pielęgnacyjnego przysługującego opiekunom osób niepełnosprawnych a poprzestał na uzyskaniu decyzji z dnia 21 lipca 2014 roku przyznającej mu zasiłek dla opiekunów w kwocie 520 zł. Skoro powód w apelacji wykazuje, iż organy

administracji i sądy administracyjnie przyznają osobom w jego sytuacji prawnej świadczenie pielęgnacyjne w wyższej kwocie to nie jest wykluczone, iż gdyby powód złożył wniosek o przyznanie takiego świadczenia to uzyskałby je na drodze administracyjnej.

Z powyższych względów, wobec niewykazania przez powoda zaistnienia przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa apelacja podlegała oddaleniu, o czym Sąd Okręgowy orzekł stosownie do treści art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 102 w zw. z art. 108 §1 k.p.c. W ocenie Sądu Okręgowego, w sprawie niniejszej zachodzi szczególnie uzasadniony wypadek pozwalający na nieobciążanie powoda kosztami procesu poniesionymi przez pozwanego. Powód domagał się odszkodowania od Skarbu Państwa na podstawie art. 417^1 § 1 i 4 k.c. wobec wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroków w sprawach K 27/13 i K 38/13. Orzecznictwo sądów rejonowych w sprawach opartych na podobnym stanie faktycznym jest rozbieżne. Strona pozwana była reprezentowana przez profesjonalny podmiot wykonujący zastępstwo Skarbu Państwa na podstawie ustawy. Sytuacja materialna powoda jest trudna. Dziewięcioosobowa rodzina powoda utrzymuje się bowiem z zasiłku dla opiekuna przyznanego powodowi w kwocie 520 zł, dochodów z prowadzenia gospodarstwa rolnego przez żonę powoda, renty przyznanej matce powoda, wynagrodzenia jednej z córek powoda i świadczeń rodzinnych (k.18). Z tych względów zdaniem Sądu Okręgowego obciążenie powoda kosztami zastępstwa procesowego strony pozwanej w postępowaniu odwoławczym byłoby sprzeczne z zasadami współżycia społecznego.

M. *Nowaczewska-Małek* *J. Kaczmarek-Kęsik* *P. Mąka*

Sygn. akt I C 997/18

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 kwietnia 2019 roku

Sąd Rejonowy w Myszkowie I Wydział Cywilny
w składzie następującym:

Przewodniczący: SSR Sylwester Świerdza
Protokolant: Dawid Rodak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 kwietnia 2019 roku w Myszkowie

sprawy z powództwa A P

przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

o zapłatę

1. oddala powództwo,
2. nie obciąża powódki kosztami procesu.

SĄD REJONOWY MYSZKÓW

Za zgodność

Sekretarz sądowy

Dawid Rodak

Sygn. IC 997/18

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 27 lipca 2018 roku A . P wniosła o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez *statio fisci* w osobie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej kwoty 45.732,14 zł wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia 25 lipca 2018r. do dnia zapłaty, a także kosztami procesu, w tym kosztami zastępstwa procesowego.
W uzasadnieniu powódka podniosła, że na podstawie decyzji Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w M z dnia 23.02.2013r., nabyła prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w oparciu o art. 17 ustawy o Świadczeniach Rodzinnych (zwaną dalej u.ś.r.). Następnie decyzją z dnia 16.06.2016 r. nr 4705/24/2014 MOPS poinformował powódkę, iż w/w decyzja przyznająca świadczenie pielęgnacyjne z dnia 23.02.2013r. wygasła z dniem 1 lipca 2013 r., a powódce od tego czasu przysługuje zasiłek dla opiekuna w stałej wysokości 520,00 zł / miesięcznie z za okres od 1 lipca 2013r. do 31.03.2019r. Podstawą, w oparciu o którą organ stwierdził wygaśnięcie przedmiotowej decyzji były przepisy art. 11 ust. 1 i 3 ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw. Wskazane wyżej przepisy na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013r. w sprawie o sygn. akt K 27/13 zostały uznane za niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolitej Polskiej. Zgodnie art. 11 ust. 1 w/w ustawy „Osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów dotychczasowych zachowują prawo do tego świadczenia w dotychczasowej wysokości do dnia 30 czerwca 2013 r., jeżeli spełniają warunki określone w przepisach dotychczasowych. " Natomiast zgodnie z ust. 3 „Wydane na podstawie przepisów dotychczasowych decyzje o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasają z mocy prawa po upływie terminu, o którym mowa w ust. 1." Jak zatem wynika z powyższego wskutek nowelizacji z dnia 7 grudnia 2012r. ustawy o świadczeniach rodzinnych powódka została pozbawiona świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013r.
Powódka dalej wskazała, że w opisanym powyżej orzeczeniu TK stwierdził, iż „przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją wymaga interwencji ustawodawcy, który powinien wprowadzić stosowne korekty, np. do ustawy o świadczeniach rodzinnych w celu wyeliminowania niekonstytucyjności mającej źródło w art. 11 ust. 1 i 3 u.z.u.ś.r. Wraz z upływem czasu ta niekonstytucyjność będzie powodowała narastanie negatywnych następstw dla osób pozbawionych świadczeń pielęgnacyjnych, co powinno skłaniać podmioty dysponujące prawem inicjatywy ustawodawczej do podjęcia prac legislacyjnych bez zbędnej zwłoki. W dalszej kolejności A P . wskazała, że opisana powyżej ustawa nowelizująca mocą art. 1 pkt. 5 lit. b dodała do art. 17 ust. 1b w ustawie o Świadczeniach Rodzinnych, zgodnie z którym: Świadczenie pielęgnacyjne przysługuję, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała: 1) nie później niż do ukończenia 18. roku życia lub 2) w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia.".
Cytowany przepis (art. 17 ust. 1 lit. b) również był przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 21 października 2014r. w sprawie o sygn. akt K 38/13 stwierdził jego niezgodność z art. 32 ust. 1 Konstytucji - w zakresie, w jakim różnicuje on prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną do ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie, ze względu na moment powstania niepełnosprawności. Zaznaczyła przy tym, że i ten przepis - uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny - stanowi podstawę jej roszczeń, albowiem niepełnosprawność u osoby, nad którą powódką sprawuję opiekę powstała po osiągnięciu przez nią pełnoletniości. Tym samym również w oparciu o wskazaną powyżej niekonstytucyjną normę prawną powódka

została pozbawiona świadczenia pielęgnacyjnego. A P przytoczyła, że w uzasadnieniu w/w orzeczenia TK wskazał, iż „Ustawodawca zobowiązany jest precyzyjnie określić racjonalne przesłanki, od których uzależni zróżnicowany poziom świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Za punkt wyjścia musi jednak przyjąć jednakowe traktowanie takich opiekunów, niezależnie od istniejącego już w ustawie preferencyjnego traktowania opiekunów niepełnosprawnych dzieci. Wykonanie niniejszego wyroku Trybunału Konstytucyjnego wymaga podjęcia działań ustawodawczych, które doprowadzą do przywrócenia równego traktowania opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych."

Ustawodawca pomimo wydania w/w wyroków nie przywrócił stanu zgodnego z prawem (zaniechanie). Powódka zasygnalizowała także, iż wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie było uchwalenie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, albowiem określone w tej ustawie świadczenie nie podlega waloryzacji (jest wypłacane w stałej kwocie 520,00 zł miesięcznie), w przeciwieństwie do świadczenia pielęgnacyjnego, którego powódka została pozbawiona. Powołana ustawa nie wprowadziła zatem świadczenia ustalanego na takich samych zasadach, jak to świadczenie, którego powódka została pozbawiona, a zatem Skarb Państwa nie zrealizował opisanych powyżej wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Podstawą prawną dochodzonego przez powódkę roszczenia są przepisy dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę spowodowaną wydaniem aktu normatywnego uznanego za niezgodny z Konstytucją (art. 417^1 § 1 k.c.) oraz zaniechaniem legislacyjnym (art. 417^1 § 4 k.c.).

Zdaniem A P nie budzi przy tym wątpliwości fakt, iż na skutek wydania aktu normatywnego tj. ustawy nowelizującej z dnia 7 grudnia 2012r., (Dz. U. 2012.1548) utraciła ona prawo do zasiłku pielęgnacyjnego. Powyższy akt normatywny - na skutek orzeczenia TK z dnia 5 grudnia 2013r. w sprawie o sygn. akt K 27/13 - został zaś uznany za niezgodny z Konstytucją w zakresie art. 11 ust. 1 i 3 – a więc w zakresie bezpośrednio dotyczącym świadczenia pielęgnacyjnego powódki, które na podstawie w/w przepisów nowelizujących wygasło. Reasumując, powódka bezpodstawnie utraciła prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, które nabyła na podstawie decyzji MOPS/ŚR/8127/1407/12 z dnia 23.02.2012r. Z kolei wprowadzony w/w ustawą nowelizującą z dnia 7 grudnia 2012r. art. 17 ust. 1 lit. b w ustawie o świadczeniach rodzinnych narusza prawo powódki do świadczenia pielęgnacyjnego w zakresie, w jakim różnicuje prawo do tego świadczenia osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określone w tym przepisie - ze względu na moment powstania niepełnosprawności – czyli w zakresie, w jakim Trybunał Konstytucyjny w wyroku K 38/13 uznał powyższy przepis za niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Dalej powódka podniosła, że zgodnie z art. 417^1 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Faktem jest, iż w związku z wejściem w życie opisanej powyżej ustawy nowelizującej z dnia 7 grudnia 2012r. powódka od dnia 1 lipca 2013r. ponosi szkodę wyrażającą się w utracie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, albowiem decyzja o przyznaniu tego świadczenia wygasła stosownie do postanowień art. 11 ust. 1 i 3 ustawy nowelizującej (przez TK za niezgodne z Konstytucją). Jednocześnie powódka nie doznałaby szkody majątkowej, gdyby nie doszło do uchwalenia niekonstytucyjnych norm prawnych (tzw. bezprawność normatywna).

Wysokość dochodzonego świadczenia wynika z różnicy pomiędzy wysokością świadczenia pielęgnacyjnego, którego powódka została pozbawiona na skutek wejścia w życie

niekonstytucyjnych przepisów (wraz ze składkami na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego), a wysokością zasiłku dla opiekunów (wraz ze składkami na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego) wprowadzonego ustawą z dnia 4 kwietnia 2014r., za okres od dnia 1 lipca 2013 r. do dnia 1 lipca 2018r.
W całym powyższym okresie, tj. 1 lipiec 2013r. – 1 lipiec 2018r. wysokość zasiłku dla opiekunów stanowiła kwotę 520,00 zł., a wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne (składki na ubezpieczenie emerytalne – 101,50 zł; rentowe – 41,60 zł) łącznie kwotę 663,10 zł.
Pobierając świadczenie pielęgnacyjne od 1 lipca 2013r. do 1 lipca 2018r. powódka uzyskałaby przysporzenie majątkowe w wysokości: 85.518,14 zł. Natomiast pobierając w tym czasie zasiłek dla opiekunów w stałej kwocie 520,00 zł /663,10 zł brutto/ uzyskała faktycznie 39.786,00 zł.
Stąd wysokość roszczenia jako różnica pomiędzy utraconym świadczeniem pielęgnacyjnym a otrzymanym zasiłkiem dla opiekunów w w/w okresie, z uwzględnieniem składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowne wynosi 45.732,14 zł (85.518,14 zł – 39.786,00 zł = 45.732,14 zł).

W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zastępowany przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie od powódki zwrotu kosztów procesu.
Zarzucił, że żądanie pozwu jest przedawnione (i to przy uwzględnieniu tak trzyletniego terminu liczonego od wyroku TK z dnia 5 grudnia 2013r. w sprawie sygn. K 127/13, jak i od wyroku TK z dnia 21 października 2014r. sygn. K 38/13), a nadto bezzasadne z uwagi na brak realizacji przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu zaniechania legislacyjnego, albowiem:

- wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013r., w sprawie sygn. K 27/13 został wykonany poprzez uchwalenie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2017 poz. 2092), wobec czego nie można stwierdzić dotykającego prawa powódki zaniechania legislacyjnego i szkody z tym związanej,
- na mocy powołanej ustawy, która nie była badana dotychczas przez Trybunał Konstytucyjny i której zgodność z Konstytucją nie jest kwestionowana, powódka otrzymała na okres od 1 lipca 2013r. do 31 marca 2019r. zasiłek dla opiekuna, z wyrównaniem za okres nieotrzymywania świadczenia i odsetkami,
- wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014r. sygn. K 38/13, miał charakter zakresowy i dotyczył tylko osób pobierających świadczenie pielęgnacyjne (brak zatem stwierdzonego prejudykatem bezprawia legislacyjnego dotykającego praw powódki), co więcej wyrok nie stwarzał po stronie ustawodawcy obowiązku zrównania wysokości świadczeń otrzymywanych przez osoby sprawujące opiekę nad niepełnosprawnymi dziećmi z ze świadczeniami wypłacanymi osobom sprawującym opiekę nad niepełnosprawnymi dorosłymi (czyli m.in. takimi jak powódka, która sprawuje opiekę nad niepełnosprawną matką - a tym nie można stwierdzić szkody - stanowiącej różnicę pomiędzy otrzymywanym świadczeniem, a świadczeniem jakie zdaniem powódki powinna otrzymywać) a nadto nie zachodzi adekwatny związek przyczynowy pomiędzy brakiem zmian legislacyjnych w sferze świadczeń pielęgnacyjnych a sytuacją powódki.

W uzasadnieniu pozwany podniósł między innymi, że roszczenie zgłoszone w pozwie uległo przedawnieniu. Wskazał przy tym, że roszczenie o odszkodowanie z tytułu czynu niedozwolonego ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia, jednakże nie później niż

po upływie dziesięciu lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę (art. 442^1 §1 k.c. w brzmieniu obowiązującym przed dniem 27 czerwca 2017r.). Jak wskazuje Sąd Najwyższy: „dla początku biegu przedawnienia ma znaczenie powzięcie wiedzy o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia, a nie o zakresie szkody czy trwałości jej następstw. Chodzi tu o zdobycie przez poszkodowanego całkowicie pewnej wiedzy o tych dwóch podstawowych elementach współkształtujących odpowiedzialność odszkodowawczą, gdyż prowadziłoby to do subiektywizacji tych przesłanek i oceniania ich wyłącznie z punktu widzenia stanu świadomości poszkodowanego, co jest niedopuszczalne. W konsekwencji przesłanka dowiedzenia są o szkodzie zostaje spełniona już w tej chwili, gdy poszkodowany ma świadomość faktu powstania szkody (tak SN w postanowieniu z dnia 4 kwietnia 2018r., V CSK 544/17, Legalis nr 1781341). Natomiast dowiedzenie się o osobie zobowiązanej do naprawienia szkody następuje wówczas, gdy istnieją informacje, które – oceniając obiektywnie pozwalają z wystarczającą dozą prawdopodobieństwa przypisać sprawstwo konkretnemu podmiotowi (tak SN w wyroku z dnia 27 lipca 2016r., V CSK 680/115, OSP 2017 nr 5, poz. 46). Dla rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia wystarczająca jest sama świadomość poniesienia szkody, nie zaś wiedza o jej rozmiarze czy trwałości następstw zdarzenia szkodzącego (tak SN w wyroku z dnia 3 lipca 2015r., IV CSK 595/14, Legalis nr 1358794).

W związku z powyższym, zdaniem Skarbu Państwa, należy przyjąć, iż wiedzę o szkodzie oraz o osobie zobowiązanej do jej naprawienia powódka powzięła najpóźniej z dniem 27 maja 2014r., kiedy złożyła wniosek o przyznanie jej zasiłku dla opiekunów, czyli świadczenia, które zastąpiło wygasłe świadczenie pielęgnacyjne powódki. W konsekwencji, 3-letni termin przedawnienia – zgodnie z art. 442^1 §1 k.c. – upłynął najpóźniej z dniem 27 maja 2017r.

Niezależnie od powyższego, zdaniem strony pozwanej, żądania pozwu są bezzasadne z uwagi na brak przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa z tytułu bezprawia legislacyjnego. Jako podstawę dochodzonego roszczenia z tytułu deliktu legislacyjnego powódka wskazała art. 417^1 § 1 kodeksu cywilnego, wywodząc tę podstawę z wyroków Trybunału Konstytucyjnego wydanych w sprawie K 27/13 i K 38/13, podnosząc, że mimo uznania przez Trybunał za niezgodne z ustawą zasadniczą przepisów ustawy nowelizującej w 2012r. ustawę o świadczeniach rodzinnych, uzależniających świadczenie pielęgnacyjne od wieku, w jakim powstała niepełnosprawność osoby, do dnia wniesienia pozwu ustawodawca nie wprowadził nowych uregulowań w tej materii, niwelujących zróżnicowanie wysokości świadczeń dla opiekunów osób niepełnosprawnych. Załączone do pozwu kopie decyzji administracyjnej wskazują, iż powódka jako opiekun osoby niepełnosprawnej – pobiera specjalny zasiłek dla opiekunów. Wcześniej do 1 lipca 2013r. natomiast pobierała świadczenie pielęgnacyjne w wysokości 520 zł.

Co do meritum żądania strona pozwana podniosła, że zasady ustalania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego reguluje ustawa z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1952). Świadczenie pielęgnacyjne jest świadczeniem rodzinnym należącym do kategorii świadczeń opiekuńczych i przysługuje osobom, które są nieaktywni zawodowo z powodu konieczności sprawowania opieki nad niepełnosprawną osobą, której niepełnosprawność powstała odpowiednio przed ukończeniem 18 roku życia lub przed ukończeniem 25 roku życia w przypadku kontynuowania nauki w szkole lub w szkole wyższej. W praktyce świadczenie to otrzymują więc przede wszystkim rodzice z tytułu opieki nad niepełnosprawnymi dziećmi. Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje niezależnie od dochodu i obecnie wynosi 1477 zł miesięcznie. Od 1 stycznia 2017r. wysokość świadczenia pielęgnacyjnego podlega waloryzacji w oparciu o procentowy wskaźnik wzrostu minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Za osoby pobierające

to świadczenie co do zasady są również opłacane składki na ubezpieczenie emerytalno - rentowe oraz na ubezpieczenie zdrowotne.
Ustawa z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r. poz. 1548), na którą powołuje się w pozwie powódka, znowelizowała przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych dotyczące warunków ustalania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Zgodnie z wprowadzonymi zmianami, które zaczęły obowiązywać od 1 stycznia 2013 r., decyzje na podstawie których przyznano wcześniej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego do dnia wejścia w życie nowelizacji, w tym również decyzja dot. Powódki, jeśli taka była wydana, wygasły z mocy prawa z dniem 30 czerwca 2013r. pozwany wskazał ponadto, że istotne jest to, że w momencie wygaszania tych decyzji, na podstawie ustawy z 7 grudnia 2012r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, świadczenie pielęgnacyjne wynosiło 520 zł miesięcznie. Oznacza to, że wysokość wygaszonego powołaną ustawą świadczenia pielęgnacyjnego, które mogła otrzymywać powódka wynosiło 520 zł miesięcznie. Istotne jest również to, że obowiązujące wówczas przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych nie przewidywały mechanizmu obligatoryjnej waloryzacji świadczenia pielęgnacyjnego.
Po 30 czerwca 2013r. osoby, które przed tą datą otrzymywały świadczenie pielęgnacyjne, mogły ponownie otrzymać świadczenie pielęgnacyjne, o ile spełniły nowe warunki, w szczególności zaś ten warunek, że niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała odpowiednio do ukończenia 18. roku życia lub w trakcie nauki w szkole lub szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia. Natomiast jeśli opiekunowie nie spełnili nowych warunków dotyczących świadczenia pielęgnacyjnego, osoby te mogły ubiegać się o nowe świadczenie opiekuńcze wprowadzone nowelizacją z dnia 7 grudnia 2012r. do katalogu świadczeń rodzinnych od 1 stycznia 2013r. Specjalny zasiłek opiekuńczy – w wysokości 520 zł miesięcznie – przysługuje osobom, na których - zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego - ciąży obowiązek alimentacyjny, jeżeli zrezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad członkiem rodziny legitymującym się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności lub orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.
Za osoby otrzymujące specjalny zasiłek opiekuńczy – tak jak za osoby otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne – opłacane są z budżetu państwa składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i zdrowotne. Możliwość otrzymania nowego świadczenia uzależniona jest od spełnienia kryterium dochodowego. Specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje, gdy łączny przeciętny miesięczny dochód netto rodziny osoby sprawującej opiekę oraz rodziny osoby wymagającej opieki w przeliczeniu na 1 osobę, nie przekracza kwoty 764 zł (w roku 2013, w momencie wprowadzenia specjalnego zasiłku opiekuńczego, kryterium to wynosiło 623 zł).
Prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego, w przeciwieństwie do świadczenia pielęgnacyjnego, nie jest uzależnione od daty powstania niepełnosprawności u osoby wymagającej opieki, dlatego zdecydowana większość beneficjentów tego świadczenia to opiekunowie dorosłych osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność nie powstała w okresie wskazanym w art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych. W wyroku z dnia 5 grudnia 2013 r. o sygn. K 21/12, Trybunał Konstytucyjny uznał, że przepisy nowelizacji ustawy o świadczeniach rodzinnych z 7 grudnia 2012 r., określające termin wygaśnięcia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego przysługującego zgodnie z zasadami sprzed nowelizacji, są niezgodne z art. 2 Konstytucji. Trybunał uznał, że doszło do naruszenia

praw słusznie nabytych oraz zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa w odniesieniu do tej grupy osób, które pobierały świadczenie pielęgnacyjne na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy zmieniającej (czyli przed 1 stycznia 2013r.), a jednocześnie nie spełniły nowych przesłanek nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Jednocześnie w opisanym wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zrealizowanie wyroku Trybunału będzie wymagało zmiany prawa. Trybunał w uzasadnieniu wskazał, że wyrok nie tworzy ani roszczeń o wypłatę utraconych korzyści za okres po 30 czerwca 2013r., ani nie daje podstaw do ubiegania się o nowe świadczenie pielęgnacyjne lub specjalny zasiłek opiekuńczy, które przewiduje obowiązująca ustawa o świadczeniach rodzinnych. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją wymaga interwencji ustawodawcy w celu wyeliminowania niekonstytucyjności mającej źródło w art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012r. Wykonując powyższy wyrok Trybunału Konstytucyjnego, Sejm uchwalił dnia 4 kwietnia 2014r. ustawę o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2017 r. poz. 2092), obowiązującą od 15 maja 2014r. Ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów określiła warunki nabywania oraz zasady ustalania i wypłacania zasiłków dla opiekunów osobom, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego 1 lipca 2013r., w związku z wygaśnięciem z mocy prawa, z upływem dnia 30 czerwca 2013r., decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego.

Zgodnie z art. 2 tej ustawy, zasiłek dla opiekuna przysługuje za okresy od 1 lipca 2013 r. do dnia poprzedzającego dzień wejścia w życie ustawy, w których osoba spełniała warunki do otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego określone w ustawie o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu obowiązującym 31 grudnia 2012r. (czyli przed wejściem w życie ww. ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw). Zasiłek dla opiekuna przysługuje również od dnia wejścia w życie ustawy, jeżeli osoba spełnia warunki do otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego określone w ustawie o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu obowiązującym 31 grudnia 2012r. Zasiłek dla opiekuna przysługuje w kwocie 520 zł. Postępowanie w sprawie ustalenia prawa do tego zasiłku wszczynane jest na wniosek osoby ubiegającej się o to świadczenie, złożony nie później niż w terminie 4 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (do 15 września 2014 r.). Prawo do tego zasiłku ustala się – co do zasady na czas nieokreślony, powiązany wszakże z okresem obowiązywania orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (art. 6 ust. 1 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów). Istotne jest, że po wejściu ww. ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (15 maja 2014 r.), osoby uprawnione do zasiłku dla opiekuna miały prawo do otrzymania wyrównania za okresy wsteczne, od 1 lipca 2013 roku do dnia wejścia w życie ustawy, razem z odsetkami ustalonymi w wysokości odsetek ustawowych.

Omawiana ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów całkowicie zrealizowała zatem wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 r., przywracając prawo do świadczenia na takich samych zasadach i w takiej samej wysokości, w jakiej prawo osoby te utraciły z upływem 30 czerwca 2013r., czyli w kwocie 520 zł miesięcznie. Zdaniem pozwanego podkreślenia wymaga fakt, że ww. ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów realizująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013r. jest ustawą obowiązującą i Trybunał Konstytucyjny nigdy nie orzekał o zgodności tej ustawy z Konstytucją RP.

Powódka zgłaszając żądanie utraconych korzyści w uzasadnieniu do pozwu powołuje się również na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 r. (sygn.. K38/13), w którym za niezgodny z Konstytucją RP uznano art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób

sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności. Podkreślenia przy tym wymaga, że przepis ten nie znalazł zastosowania do powódki, bowiem jak już wskazano, powódka utraciła prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, uzyskując zasiłek dla opiekuna. Zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych wskazuje, że świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała nie później niż do ukończenia 18. roku życia bądź w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia. Należy jednak zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny nie orzekł, że cały ww. przepis jest niekonstytucyjny. Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że przepis art. 17 ust. 1b jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności. Według Trybunału Konstytucyjnego dochodzi tutaj do odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku jak wyżej jednoznacznie podkreślił, że stanowisko Trybunału Konstytucyjnego nie oznacza akceptacji poglądu, że ograniczenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie kryterium wieku powstania niepełnosprawności jest niekonstytucyjne, ponieważ w sposób nieuzasadniony ogranicza grupę uprawnionych do tego świadczenia. Trybunał stwierdził natomiast, że zastosowanie takiej przesłanki jest dopuszczalne. Zdaniem Trybunału, można odmiennie ukształtować reguły wypłacania świadczeń dla tych osób, które sprawują opiekę nad niepełnosprawnymi dziećmi. Z tego powodu przesłanka określona w art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, nie narusza zasady równości w takim zakresie, w jakim stanowi podstawę różnicowania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego według wspomnianego uprzednio podziału na dwie kategorie opiekunów (czyli opiekunów niepełnosprawnych dzieci i niepełnosprawnych dorosłych). Opisując skutki ww. orzeczenia, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że wykonanie wyroku wymaga podjęcia działań ustawodawczych, które doprowadzą do przywrócenia równego traktowania opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Trybunał nie przesądził, jaki model ustalenia świadczeń dla tych opiekunów należy przyjąć. Ustawodawca ma w tej kwestii margines swobody i powinien uwzględnić zarówno możliwości finansowania świadczeń z budżetu państwa, jak i uszanować poprawnie nabyte prawa osób, które korzystały ze świadczeń w zaufaniu do państwa. Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że skutkiem wejścia w życie wyroku nie jest ani uchylenie art. 17 ust. 1 b ustawy o świadczeniach rodzinnych, ani uchylenie decyzji przyznających świadczenia, ani wykreowanie „prawa" do żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jeżeli niepełnosprawność podopiecznych nie powstała w okresie dzieciństwa. Trybunał Konstytucyjny orzekł ostatecznie o niekonstytucyjności jedynie części normy wynikającej z art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Z powyższego wynika, że przedmiotowy wyrok w części, w jakiej odnosi się do zakwestionowanego art. 17 ust. 1 b ustawy o świadczeniach rodzinnych, ma charakter tzw. wyroku zakresowego, przy czym zauważyć należy, iż Trybunał jednoznacznie wypowiedział się o skutkach prawnych wydanego orzeczenia, wskazując że wyrok nie ma charakteru prawotwórczego w odniesieniu do opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Oznacza to, że ze względów o których mowa wyżej, wyrok ten nie wywołuje też skutków wstecznych.

Finalnie strona pozwana podkreśliła, że w opisanym stanie prawnym przywołany przez powódkę jako podstawa dochodzonego roszczenia wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie może stanowić podstawy dla dochodzenia zgłoszonych roszczeń. Powódka otrzymuje zasiłek

dla opiekuna na mocy art. 2 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów i brak jest przepisu prawa lub orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, nakazującego przyznanie beneficjentom zasiłków dla opiekunów świadczenia pielęgnacyjnego, W konsekwencji kolejny wyrok TK K 38/13 nie zmieniał już sytuacji powódki. Należy również podkreślić, że we wskazanym wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził zakresową niekonstytucyjność art. 17 ust. 1b u.ś.r. Niekonstytucyjność dotyczyła wyłącznie tej okoliczności, że wspomniany przepis ustawy różnicował sytuację prawną osób, które powinny być traktowane tożsamo. Wymaga podkreślenia, że z przedmiotowego orzeczenia nie wynika nakaz przyznania wszystkim opiekunom niepełnosprawnych osób dorosłych, w taki sam sposób, świadczenia pielęgnacyjnego w ustawie. Trybunał wskazał wyraźnie, że „skutkiem wejścia w życie niniejszego wyroku nie jest ani uchylenie art. 17 ust. 1b ustany o świadczeniach rodzinnych, ani uchylenie decyzji przyznających świadczenia, ani wykreowanie „prawa" do żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jeżeli niepełnosprawność podopiecznych nie powstała w okresie dzieciństwa.

W replice powódka podniosła, że podniesiony zarzut przedawnienia jest bezzasadny. Wskazała, iż zgodnie z art. 118 k.c. w brzmieniu obowiązującym w dacie złożenia pozwu: „Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – trzy lata".
Nadto Anita Polak podkreśliła, że nie poniosła szkody „jednorazowej", tylko szkoda ta ponoszona jest przez cały okres trwania obecnego stanu rzeczy wywołanego obowiązywaniem niekonstytucyjnych przepisów, na podstawie których jest ona pozbawiona przysługującego pierwotnie świadczenia pielęgnacyjnego. Zgłoszony przez pozwanego zarzut przedawnienia należy ocenić jako nadużycie prawa w rozumieniu art. 5 k.c. Oczywistym bowiem jest, iż pozwany zdawał sobie sprawę z niekonstytucyjności wprowadzonych rozwiązań legislacyjnych, a jednocześnie świadomie nie podjął żadnych działań zmierzających do zniwelowania niekonstytucyjności wprowadzonych regulacji prawnych.
Zdaniem powódki nie sposób również podzielić stanowiska pozwanego, iż wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013r. w sprawie o sygn. akt K 27/13 został wykonany poprzez uchwalenie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, po pierwsze dlatego, że wyrok ten nie doprowadził do przywrócenia odebranego powódce świadczenia pielęgnacyjnego i dotyczy zupełnie nowego rodzaju świadczenia, a ponadto świadczenia liczonego wg znacznie mniej korzystnych zasad niż świadczenie pielęgnacyjne. W przeciwieństwie do przysługującego powódce zasiłku opiekuńczego w stałej wysokości, świadczenie pielęgnacyjne ulega waloryzacji, a jego wysokość od daty przyznania powódce świadczenia „rzekomo" zastępczego (zasiłku dla opiekunów) ulegała zwiększeniu. Pozwany w tym zakresie jednocześnie nie zauważa, iż powódka dochodzi różnicy pomiędzy wysokością świadczenia pielęgnacyjnego, a wysokością zasiłku dla opiekunów za poszczególne lata.

Sąd ustalił co następuje.

Na podstawie decyzji Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w M z dnia 23.02.2012r. powódka A P nabyła prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu opieki nad J S legitymującej się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Swiadczenie przyznano w kwocie 520 zł na okres od 01.03.2012r. do 28.02.2014r. i w kwocie 156 zł na okres od 21.02.2012r. do 29.02.1012r. Podstawą decyzji były między innymi przepisy art. 17, art 20 ust. 2 i 3, art. 24 ustawy z dnia 28 listopada 2003

roku o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006r, Nr 139, poz. 992 z późn. zm.).
(dowód: kserokopia decyzji k. 72)

Decyzją z dnia 16.06.2016r. nr 4705/24/2014 Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w M na wniosek powódki z 27.05.2014r. przyznał jej zasiłek dla opiekuna w wysokości 520 zł miesięcznie na okres od 1 lipca 2013r. do 31.03.2019 r. w związku z opieką nad matką J S Podstawą decyzji były między innymi przepisy art. 2, art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. poz. 567).
W uzasadnieniu między innymi stwierdzono, że decyzja przyznająca świadczenie pielęgnacyjne z dnia 23.02.2012r. wygasła z dniem 1 lipca 2013r. Z dniem 15 maja 2014r. weszła w życie ustawa u.u.w.z. Zgodnie z art. 2 u.u.w.z. zasiłek dla opiekuna przysługuje osobie,jeżeli decyzja o przyznaniu jej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasła z mocy prawa na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1548) z dniem 1 lipca 2013r.
(dowód: kserokopia decyzji k. 15).

Dnia 7 grudnia 2012 roku uchwalona została ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz, U. 2012. 1548). Na podstawie art. 11 tej ustawy osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów dotychczasowych zachowały prawo do tego świadczenia - w dotychczasowej wysokości do dnia 30 czerwca 2013 roku, jeżeli spełniały warunki określone w przepisach dotychczasowych. Wydane na podstawie przepisów dotychczasowych decyzje o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasały z mocy prawa po upływie terminu, o którym mowa w ust. 1, (ust. 3). Zmianie uległy zasady przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego, a zarazem do systemu prawa wprowadzona została nowa instytucja – specjalny zasiłek opiekuńczy. Na mocy art. 1 pkt 5 lit. b ustawy zmieniającej do art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych po ust. 1 a dodano ust. 1 b w następującym brzmieniu: „Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała: 1) nie później niż do ukończenia 18 roku życia lub 2) w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25 roku życia". Natomiast dla opiekunów osób wykazujących się znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji, których niepełnosprawność powstała po osiągnięciu pełnoletniości (ewentualnie po zakończeniu nauki bądź ukończeniu 25 roku życia) przewidziano specjalny zasiłek opiekuńczy, o którym mowa w dodanym przez ustawę zmieniającą art. 16 a. Zmiany te weszły w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku (art. 15 ustawy z dnia 7grudnia 2012 roku).
W wyroku z dnia 5 grudnia 2013 roku Trybunat Konstytucyjny w sprawie o sygn. akt K 27/13 orzekł, iż art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż ustawodawca winien wprowadzić stosowne korekty.
Ustawą z dnia 4 kwietnia 2014 roku o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. 2014 poz. 567) ponownie znowelizowano ustawę o świadczeniach rodzinnych. Ustawa ta określała warunki nabywania oraz zasady ustalania i wypłacania zasiłków dla opiekunów osobom, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 roku w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. Powyższa ustawa weszła w życie z dniem 15 maja 2014 roku.

Trybunał Konstytucyjny ponownie zakwestionował konstytucyjność przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych w wyroku z dnia 21 października 2014 roku w sprawie o sygn.. K 38/13, w którym orzekł, że art. 17 ust. 1 b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Sąd zważył co następuje:

W ocenie Sądu powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.
Powódka A P wniosła o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez *statio fisci* w osobie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej kwoty 45.732,14 zł, tj. kwoty wyliczonej jako różnica pomiędzy utraconym świadczeniem pielęgnacyjnym a otrzymanym zasiłkiem dla opiekunów w okresie od 1 lipca 2013r. do 1 lipca 2018r., z uwzględnieniem składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowne (85.518,14 zł – 39.786,00 zł = 45.732,14 zł).
Swoje roszczenie powódka opierała na przepisach dotyczących odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego za szkodę spowodowaną wydaniem aktu normatywnego uznanego za niezgodny z Konstytucją (art. 4171 § 1 k.c.), a także zaniechaniem legislacyjnym (art. 4171 § 4 k.c.). Powódka wskazywała przy tym, że na skutek wydania aktu normatywnego (ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U.2012.1548), uznanego następnie przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie art. 11 ust. 1 i 3 za niezgodny z ustawą zasadniczą (wyrok TK z dnia 5 grudnia 2013 r. w sprawie o sygn. akt K 27/13, Dz.U.2013.1557 z dnia 16 grudnia 2013 r.), bezpodstawnie utraciła ona prawo do zasiłku pielęgnacyjnego, które nabyła na mocy decyzji administracyjnej z dnia 23 lutego 2012r. Ponadto, jej prawa zostały także naruszone przez wprowadzenie na mocy powołanej nowelizacji w art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych regulacji, która z kolei - w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności - została uznana za niezgodną z art. 32 ust. 1 Konstytucji wyrokiem TK z dnia 21 października 2014 r. w sprawie o sygn. akt K 38/13 (Dz.U.2014.1443 z dnia 23 października 2014 r.). Powódka wskazywała, że pozwany pomimo ciążącego na nim obowiązku nie wydał aktu normatywnego, który uregulowałby prawa powoda stosownie do treści powołanych wyroków Trybunału Konstytucyjnego.
Pozwany kwestionował roszczenie powódki tak co do zasady, jak i co do wysokości. W ocenie pozwanego powódka nie poniosła szkody, na jaką się powoływała, gdyż co prawda utraciła świadczenie pielęgnacyjne na mocy przepisów zakwestionowanych przez Trybunał Konstytucyjny, lecz nie starała się następnie ponownie o przyznanie tego świadczenia na podstawie nowych regulacji ustawowych, a co więcej, nie można pozwanemu czynić zarzutu zaniechania legislacyjnego z uwagi na to, że ustawodawca uchwalił stosowne przepisy, które służyły wykonaniu wyroków Trybunału Konstytucyjnego (ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, Dz.U. poz. 567).
Stosownie do treści art. 417^1 § 1 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Do zasadniczych przesłanek omawianego reżimu odpowiedzialności kwalifikować należy: 1) bezprawność działania sprowadzającą się do obowiązywania przepisu, który następczo uznany został za niezgodny z którymkolwiek z aktów normatywnych wymienionych w treści art. 417^1 § 1 k.c., 2) powstanie szkody po stronie osoby, wobec której stosowano bezprawne

przepisy jak również 3) adekwatny związek przyczynowo - skutkowy utrzymujący się między rzeczoną bezprawnością a faktem wystąpienia szkody.
Przytoczony przepis (art. 417^1 § 1 k.c.) uzależnia możliwość dochodzenia przed sądem powszechnym, w drodze postępowania cywilnego, naprawienia poniesionej przez poszkodowanego szkody, od stwierdzenia w innym postępowaniu niezgodności dokonanej czynności konwencjonalnej z konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Wskazany przedsąd polega na ustaleniu w odrębnym postępowaniu, że ma miejsce niezgodność normy lub norm wyrażonych w zaskarżonym akcie normatywnym z normą lub normami wyrażonymi w akcie normatywnym usytuowanym wyżej w hierarchii źródeł prawa. Orzekając o niezgodności jednej normy prawnej z inną normą, wyższego rzędu, organ kompetentny do kontroli (TK, NSA, inny sąd administracyjny) nie uwzględnia indywidualnego przypadku podmiotu prawa, a rozstrzyga konflikt między normami o charakterze generalnym, celem przywrócenia spójności systemowi prawa. Dopiero sąd powszechny, orzekając o konsekwencjach stwierdzonej bezprawności, powinien podjąć wysiłek oceny, czy pozostaje ona w związku przyczynowym ze szkodą, której doznał poszkodowany. Ciężar dowodu obu tych przesłanek ciąży na poszkodowanym (art. 6 k.c.).
Przesłanka związku przyczynowego w istotnej mierze ogranicza możliwość uzyskania odszkodowania, ponieważ wymaga wykazania, że w danym, konkretnym przypadku poszkodowany nie doznałby szkody majątkowej lub krzywdy, gdyby nie doszło do bezprawności normatywnej. Nie wystarczy zatem możliwość uzyskania korzyści z niewydania aktu normatywnego niezgodnego z aktem hierarchicznie wyższym. Podobne wnioski zawarte są w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2007 r. (IV CSK 318/06, LEX nr 277301). W wyroku tym, Sąd Najwyższy wskazał, że jeżeli niezgodna z prawem norma ogranicza możliwość realizacji prawa podmiotowego uprawnionego, to dopiero podjęta przezeń przynajmniej próba zrealizowania tego prawa, uniemożliwiona przez działanie normy niezgodnej z Konstytucją, może dawać podstawę do ustalenia normalnego związku przyczynowego. Nie daje natomiast takiej podstawy sama potencjalna możliwość niezrealizowania prawa, jeżeli w ogóle nie podjęto próby jego realizacji. Jeśli nawet uprawniony byłby w stanie przeprowadzić dowód tego, że wadliwa norma prawna uniemożliwia realizację przysługującego jemu i innym uprawnionym prawa i na skutek tego pozbawia go korzyści majątkowej, to taka szkoda ma charakter szkody nawet nie hipotetycznej, a jedynie ewentualnej i w świetle art. 361 § 2 k.c. nie podlega naprawieniu *(zob. A. Olejniczakkomentarz do art. 4171 k.c. [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania - częśćogólna [red.:] A. Kidyba, Lex, 2010).*
Z kolei, przepis art. 4171 § 4 k.c. określa odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego (zaniechanie legislacyjne). W odróżnieniu od wcześniej powołanego art. 4171 § 1 k.c. nie uzależnia on dochodzenia odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną wykonywaniem władzy publicznej od uzyskania prejudykatu, stwierdzającego niezgodność z prawem zachowań organów wykonujących władzę publiczną, jednakże ogranicza możliwości żądania odszkodowania wyłącznie do przypadków, gdy przepis prawa nakazywał organowi władzy publicznej wydanie określonego aktu normatywnego, a ten owej czynności konwencjonalnej nie dokonał. Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego ograniczona jest tylko do sytuacji, gdy przepis prawny *expressis verbis* formułuje obowiązek wydania tego aktu, przy czym, jak wskazuje się w doktrynie, obowiązek taki istnieje m.in., gdy Trybunał Konstytucyjny, orzekając o niezgodności z prawem określonego przepisu, jednocześnie zobowiązuje właściwy organ do wydania przepisu zgodnego z prawem w oznaczonym terminie *(por. Z. Banaszczyk, Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej, s. 189-190; J. Kremis (w:) E. Gniewek, P. Machnikowski, Komentarz, 2013, art. 4171, nb 133;* M. *Safjan,*

Odpowiedzialność..., s. 60; J. Skoczylas, Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez władzę publiczną, Warszawa 2005, s. 237).
W wyroku SN z dnia 4 sierpnia 2006 r. (III CSK 138/05, OSNC 2007, nr 4, poz. 63) wskazano, że odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną zaniechaniem legislacyjnym powstaje tylko wtedy, gdy prawa jednostek - przyznane przez prawodawcę w sposób oczywisty i bezwarunkowy - nie mogą być zrealizowane na skutek niewydania odpowiedniego aktu normatywnego.
Przy określaniu odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 417^1 § 4 k.c. znajdą zastosowanie ogólne reguły, przyjęte dla dochodzenia roszczeń za szkody wyrządzone niezgodnym z prawem wykonywaniem władzy publicznej określone w art. 417 k.c., a zatem: obok zdarzenia sprawczego, konieczne jest ustalenie pozostałych przesłanek odpowiedzialności deliktowej, a więc szkody i związku przyczynowego. Przepis art. 417 w zw. z art. 417^1 § 4 k.c. nie zawiera w tej kwestii żadnej regulacji, a tym samym znajdą zastosowanie ogólne reguły dotyczące kompensaty szkody w mieniu (majątkowej) i na osobie (majątkowej i niemajątkowej) oraz koncepcji związku przyczynowego - w szczególności ujęte w art. 361 k.c. *(tak m.in. wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK 2001, nr 8, poz. 256).*

W tym miejscu należy odnieść się do charakteru i formy przyznawanego wsparcia. Zarówno zasiłek dla opiekunów, jak i świadczenie pielęgnacyjne są zapomogami przyznawanymi na wniosek osoby uprawnionej do ich otrzymywania. Sąd orzekający w niniejszej sprawie w pełni podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którym art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.ś.r. wyklucza możliwość pobierania dwóch świadczeń jednocześnie, jednakże nie uniemożliwia wyboru przez uprawnionego świadczenia, także wówczas, gdy jedno z nich jest już przyznane wcześniejszą decyzją (por. wyrok NSA z dnia z dnia 13 lipca 2018 r., sygn. I OSK 235/18, LEX nr 2531523). Przepis art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.ś.r. nie może wykluczać prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobie, której to prawo odebrano regulacją niekonstytucyjną, "przymuszając" niejako do ubiegania się o świadczenie mniej korzystne (zasiłek dla opiekuna), którego uzyskanie jest z kolei przesłanką uniemożliwiającą powrót do uzyskiwania świadczenia poprzedniego - świadczenia pielęgnacyjnego (por. wyrok NSA z dnia 21 lutego 2018 r., sygn. I OSK 2758/17, LEX nr 2445696).
W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy istotne znaczenie ma fakt, że powódka A F dotychczas nie zwróciła się do właściwego organu z wnioskiem o przyznanie jej innego, korzystniejszego świadczenia. Takie uprawnienie strony powodowej wynika zaś wprost z regulacji art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych, zgodnie z którym w przypadku zbiegu uprawnień m.in. do świadczenia pielęgnacyjnego i zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów przysługuje jedno z tych świadczeń "wybrane przez osobę uprawnioną". Fakt, że ktoś pobiera specjalny zasiłek opiekuńczy nie wyklucza go z prawa do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego. Musi tylko dokonać wyboru. Dopiero zaś w przypadku nieuprawnionej i naruszającej art. 27 ust. 5 ustawy oraz art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. odmowy przyznania powódce świadczenia pielęgnacyjnego z uwagi na pobieranie specjalnego zasiłku opiekuńczego można byłoby mówić o powstaniu szkody.
Brak wykorzystania przez A P trybu administracyjnego, w ocenie Sądu sam w sobie przesądza o niepowstaniu po stronie powodowej szkody. Powódka sama postawiła się w mniej korzystnej sytuacji. O ile bowiem od momentu orzeczeń TK rzeczywiście nadal nie zmieniono przepisów ustawy, o tyle sądy administracyjne coraz częściej orzekają na korzyść opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnościami, które do tej pory nie miały prawa do świadczenia. Tak np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 5 grudnia 2018r., sygn. akt IV SA/Po 712/18.

Należy przy tym wskazać, że w państwie prawa nie do przyjęcia jest sytuacja, w której osoba spełniająca warunki do uzyskania jednocześnie kilku różnych świadczeń z pomocy społecznej, otrzymuje świadczenie mniej korzystne zwłaszcza, gdy mogła dokonać wyboru, że wybiera świadczenie bardziej korzystne (patrz wyrok WSA w Opolu z dnia 20 września 2018r., sygn. akt II SA/Op 302/18, LEX nr 2556341). Niestety powódka – z zachowaniem stosownego trybu administracyjnego - nie dokonała wyboru i nie wskazała, które świadczenie wybiera. W tej sytuacji brak jest podstaw do ustalenia różnicy pomiędzy pobieranym przez powódkę zasiłkiem a świadczeniem pielęgnacyjnym, które potencjalnie mogłaby pobierać.
Na przeszkodzie odnoszenia się do potencjalnej wysokości świadczenia pielęgnacyjnego stoi decyzja administracyjna z dnia 16 czerwca 2014r. przyznająca powódce zasiłek dla opiekuna na okres od 1 lipca 2013r. do 31 marca 2019r. Powódka nie wykazała, by decyzja ta została uchylona. Samo zaś stwierdzenie w pewnym zakresie niekonstytucyjności przepisu art. 17 ust. 1 lit. b u.ś.r. nie wyeliminowało z obrotu prawnego tejże decyzji. Pozostaje ona wiążąca także dla innych organów administracji i sądów. Sąd powszechny jest związany jej treścią także wówczas, gdy w jego ocenie decyzja ta jest wadliwa (por. uchwała „7" SN z dnia 9.10.2007r., sygn. III CZP 46/07, OSNC 2008, nr 3, poz. 30 czy wyrok SN z dnia 16.02.2017r., sygn. I CSK 679/15, Legalis nr 1618231).
W opisanej sytuacji zdaniem Sądu orzekającego niecelowe wydają się dalsze rozległe rozważania na temat zdarzenia sprawczego w postaci deliktu legislacyjnego i łączącego go ze szkodą związku przyczynowego. Można jedynie stwierdzić, że brak otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego nie pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z wydaniem przez Trybynał Konstytucyjny wyroku w sprawie sygn. K 38/13, a wynika jedynie z zaniechanie powódki o ubieganie się o korzystniejsze świadczenie.
Sąd stanął na stanowisku, że powódka nie sprostała ciążącemu na niej obowiązkowi z art. 6 k.c. i nie wykazała w sposób należyty swego roszczenia, zarówno co do zasady, jak i co do wysokości. Tym samym nie udowodniła przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.
Dlatego mając na uwadze powyższe rozważania, Sąd oddalił powództwo w całości.

Marginalnie wypada także wspomnieć, że uwzględnieniu winien podlegać także zarzut przedawnienia odnośnie roszczeń powódki opartych na wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014r. sygn. K 38/13, a przesadzający o częściowej niekonstytucyjności przepisu art. 17 ust. 1 lit. b u.ś.r.. Trzyletni termin przedawnienia wynika z art. 442^1 k.c. skoro zatem wyrok TK został ogłoszony w Dz.U. z dnia 23 października 2014r., zatem od tego dnia powódka powinna wiedzieć już o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Powódka z pozwem wystąpiła w dniu 27 lipca 2018r. przedawnieniu uległy zatem świadczenia dochodzone przez powódkę za okres przed dniem 27 lipca 2015r., czyli ewentualna różnica pomiędzy wysokością świadczenia pielęgnacyjnego a wysokością zasiłku dla opiekuna za miesiące od lipca 2013r. do czerwca 2015r. O ile zaś w stosunku do późniejszych świadczeń powódka miała już świadomość co do szkody i osoby odpowiedzialnej za jej powstanie, o tyle bieg przedawnienia nie mógł rozpocząć się jeszcze przed wymagalnością tychże roszczeń.

Powódka była zwolniona od kosztów sądowych w całości. Natomiast z uwagi na to, że jest stroną przegrywającą proces w całości, co do zasady powinna zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (art. 98 § 1 k.p.c.). Sąd jednak na podstawie art. 102 k.p.c. nie obciążył powódki kosztami procesu. Stosownie do tego przepisu, w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Sąd wziął w tym wypadku pod uwagę szczególny charakter niniejszej sprawy, jak również trudną

sytuację powódki, zarówno materialną jak i rodzinną, która znajdowała wyraz w treści oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania.
Ponadto, wobec zwolnienia powódki od kosztów sądowych w całości, a zatem, wobec braku podstaw do obciążenia jej tymi kosztami, na które złożyła się opłata od pozwu, Sąd przejął je na rachunek Skarbu Państwa, w oparciu o treść art. 113 ust. 4 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tj. Dz.U.2018.300 ze zm.).

SĄD REJONOWY W MYSZKOWIE

Za zgodność

Sekretarz Sądowy
Dariusz Sodek

Sygn. akt IV Ca 37/19

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 maja 2019 roku

Sąd Okręgowy w Radomiu IV Wydział Cywilny Odwoławczy
w składzie:

Przewodniczący: sędzia SO Małgorzata Nowaczewska - Małek
Sędziowie SO: Ewa Kowalik (spr.), Grzegorz Wójtowicz
Protokolant: st. sekr. sąd. Ewa Izydorska

po rozpoznaniu w dniu 23 maja 2019 roku w Radomiu
na rozprawie
sprawy z powództwa A[redacted]
przeciwko Skarbowi Państwa – Ministerstwu Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
o zapłatę
na skutek apelacji powódki
od wyroku Sądu Rejonowego w Lipsku
z dnia 30 października 2018 roku, sygn. akt I C 211/18

1. oddala apelację;
2. nie obciąża A[redacted] kosztami procesu za instancję odwoławczą.

Ewa Kowalik *Małgorzata Nowaczewska - Małek* *Grzegorz Wójtowicz*

Sygn. I C 247/18

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 marca 2019 r.

Sąd Rejonowy w Zwoleniu I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: ASR Łukasz Piłat
Protokolant: sekretarz sądowy Jolanta Urbanek

po rozpoznaniu w dniu 14 marca 2019 r. w Zwoleniu na rozprawie

sprawy z powództwa M D

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

o zapłatę

I. oddala powództwo;

II. nie obciąża M D kosztami procesu;

III. nie obciąża M D kosztami sądowymi poniesionymi przez Skarb Państwa.

ASR Łukasz Piłat

Sygn. akt VI C 1883/18

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 maja 2019 roku

Sąd Rejonowy dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie VI Wydział Cywilny
w następującym składzie:
Przewodniczący: SSR Grzegorz Goss
Protokolant: Dariusz Skok
po rozpoznaniu w dniu 24 maja 2019 roku na rozprawie
sprawy z powództwa I[redacted] S[redacted]
przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
o ustalenie i zapłatę

1. oddala powództwo;
2. nie obciąża powódki I[redacted] S[redacted] kosztami procesu;
3. przyznaje ze środków Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie na rzecz radcy prawnego M[redacted] L[redacted] kwotę 2.400,00 (dwa tysiące czterysta 00/100) złotych powiększoną o należny podatek VAT tytułem wynagrodzenia pełnomocnika ustanowionego z urzędu.