

Jarosław Skowrya¹

Konstytucyjna zasada równości na gruncie ustawy z 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”

Słowa kluczowe: Konstytucja, zasada równości, zakaz dyskryminacji, implementacja, ustawa „za życiem”

Keywords: Constitution, principle of equality, prohibition of discrimination, implementation, „for life” act

Streszczenie

Niniejszy artykuł przedstawia zagadnienie związane z implementacją konstytucyjnej zasady równości i zakazu dyskryminacji w ustawie z 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”. Autor przybliży regulacje zawarte w treści wskazanej ustawy, następnie zaś dokonuje prezentacji zasady równości i zakazu dyskryminacji, posiłkując się stanowiskiem orzecznictwa i doktryny. Finalną częścią artykułu jest zaś skonfrontowanie wymienionej zasady oraz przywołanego zakazu z tą częścią ustawy „Za życiem”, która zakreśla przesłanki ubiegania się o przyznanie jednorazowego świadczenia w wysokości 4 tys. zł z tytułu urodzenia dziecka żywego, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, pod warunkiem pozostawania przez kobietę pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu.

¹ Autor jest doktorantem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. E-mail: jarek.skowrya@gmail.com.

Summary

The constitutional principle of equality based upon Act of 4 November 2016 on the support of pregnant women and families „For life”

This contribution presents issue connected to implementation of the constitutional principle of equality and prohibition of discrimination within Act of 4 November 2016 on the support of pregnant women and families „For life”. Author brings regulations concluded in the content of the indicated act closer, thereafter he performs a presentation of the principle of equality and prohibition of discrimination, with an aid of jurisdiction and doctrine standpoints. Final part of contribution consists confrontation between mentioned principle and pointed prohibition with this part of the „For Life” Act, which sketch presumptions allowing to apply for one time benefit, in the amount of 4 000 zloty, for giving birth to alive child, who were diagnosed with severe and irreversible impairment or with incurable illness endangering their life, under a condition that woman would stay under medical healthcare no later than from 10th week of pregnancy till labour.

✱

I.

W dniu 2 listopada 2016 r. Rada Ministrów, korzystając z wyrażonego w Konstytucji prawa do inicjatywy ustawodawczej, złożyła w Sejmie projekt ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”². Projektodawca w samym projekcie wskazał, iż przedstawiony projekt ustawy określa uprawnienia kobiet w ciąży i ich rodzin do wsparcia w zakresie dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej oraz dostępu do instrumentów polityki na rzecz rodziny (art. 1 pkt 1 i 2 ustawy). Wymienione wsparcie obejmować ma m.in. jednorazowe świadczenia z tytułu urodzenia dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu (art. 4 ust. 2 pkt. 2 ustawy), zapewnienie odpowiednich świadczeń opieki

² Druk nr 968 Sejmu VIII kadencji. Omawiana ustawa w dalszej części będzie określana jako „ustawa”.

zdrowotnej dla dziecka, ze szczególnym uwzględnieniem dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu (art. 4 ust. 2 pkt. 3 ustawy) oraz zapewnienie dostępu do usług koordynacyjno-opiekuńczo-rehabilitacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu (art. 4 ust. 2 pkt. 3 ustawy). Jednocześnie Projektodawca zaznaczył, że ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu, o których mowa w ust. 2 pkt 2–4, stwierdza w zaświadczeniu lekarz ubezpieczenia zdrowotnego, w rozumieniu ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, posiadający specjalizację II stopnia lub tytuł specjalisty w dziedzinie: położnictwa i ginekologii, perinatologii lub neonatologii (art. 4 ust. 3 ustawy).

Urodzenie dziecka żywego, legitymujące się wspomnianym zaświadczeniem uprawnia do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie jednorazowego świadczenia w wysokości 4.000 zł. Wnioskodawcą może być matka, ojciec, opiekun prawny dziecka, jego opiekun faktyczny, bez względu na osiągnięty dochód. Warunkiem otrzymania świadczenia jest złożenie stosownego wniosku w terminie 12 miesięcy od dnia urodzenia dziecka oraz pozostawanie przez kobietę pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu, przy czym drugi z przywołanych warunków nie dotyczy osób będących prawnymi lub faktycznymi opiekunami dziecka, a także osób, które przysposobiły dziecko (art. 10 ust. 1–7). Naprowadzić wypada, że sporządzając uzasadnienie projektu wskazano, iż „celem projektowanych rozwiązań jest uregulowanie w sposób kompleksowy wsparcia dla kobiet w ciąży i ich rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej oraz w sytuacji niepowodzeń położniczych, a także dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, powstałe w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu”³.

³ Uzasadnienie projektu ustawy dostępne pod adresem: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=968> (10.04.2017).

Przedmiotowy zakres projektu ustawy został przyjęty podczas 29 posiedzenia Sejmu VIII kadencji 4 listopada 2016 r., tego też dnia ustawę przekazano Marszałkowi Senatu i Prezydentowi. Senat nie wniósł poprawek, toteż ustawa została podpisana przez Prezydenta 10 listopada 2016 r. Następnie, 17 listopada 2016 r. tekst ustawy opublikowano w Dzienniku Ustawy, ustawa zaś jest obecna – co do zasady – w obrocie prawnym począwszy od 1 stycznia 2017 r.⁴ Przyjęta ustawa rodzi pytania natury ustrojowej, w szczególności zaś w zakresie w jakim dotyczy zagadnień związanych z kwestią konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela. W tym kontekście szczególną uwagę należy zwrócić na zasadę równości i zakaz dyskryminacji, wynikającą z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP⁵.

II.

Rozważania nad zasadą równości należy wyprowadzić od stwierdzenia, iż stanowi ona element ustroju demokratycznego i jako taki znajduje swoje odbicie w ustawach konstytucyjnych państw demokratycznych⁶. B. Banaszak zauważa przy tym, iż niektóre państwa uregulowały materię dotyczącą zasady równości w jednej ustawie i wymienia w tym miejscu Niemcy, Irlandię, Belgię, Hiszpanię, Litwę i Łotwę. Dodaje równocześnie, iż ustawa taka ma sens, jeżeli ustawodawca ma zamiar zerwać z drogą reglamentacji fragmentarycznej, rozproszonej po różnych ustawach i chce uchwalić akt stanowiący pełną regulację stosunków społecznych, w których obowiązuje zasada równego traktowania⁷. Wobec powyższego wskazać należy, że w polskim porządku

⁴ Stosownie do art. 21 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2017 r., z wyjątkiem art. 7, art. 12 i art. 18 pkt 3 i 4, które nabrały mocy obowiązującej z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: Konstytucja RP, ustawa zasadnicza.

⁶ Tytułem przykładu wskazać można na: art. 7 Konstytucji Austrii, art. 10 i 11 Konstytucji Belgii, art. 6 Konstytucji Bułgarii, art. 14 Konstytucji Chorwacji, art. 28 Konstytucji Cypru, art. 70 Konstytucji Danii, art. 12 Konstytucji Estonii, art. 5 Konstytucji Finlandii, art. 1 Konstytucji Francji, art. 4 Konstytucji Grecji, art. 14 Konstytucji Hiszpanii, art. 1 Konstytucji Holandii, art. 40 ust. 1 Konstytucji Irlandii, art. 29 Konstytucji Litwy, art. 3 Konstytucji Niemiec, art. 12 Konstytucji Słowacji, art. 15 Konstytucji Węgier czy też na art. 3 Konstytucji Włoch.

⁷ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 190.

prawnym przyjęto odmienną koncepcję, sprowadzająca się do implementacji konstytucyjnej zasady równości w szeregu ustaw, w tym również w ustawie o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”.

Idąc dalej warto naprowadzić, iż zasada równości była (i jest) przedmiotem licznych rozważań doktryny, jak również Trybunału Konstytucyjnego. W literaturze akcentuje się, że zasada równości ma charakter *lex generalis*, toteż ma moc obowiązującą wobec wszystkich podmiotów prawa, znajdujących się w zakresie jurysdykcji państwa. Nadto, zwraca się uwagę, iż zasada ta oznacza zarówno równość praw, jak i równość w prawie⁸. Swoją normą obejmuje każdą jednostkę, a tym samym osobę fizyczną i osobę prawną, jak również jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, bez względu na inne przesłanki jak na przykład obywatelstwo⁹. Przyjmuje się, iż zasada równości jest ściśle powiązana z zasadą sprawiedliwości społecznej i stanowi konkretyzację zasady sprawiedliwości¹⁰.

Zdaniem R. Wieruszewskiego istota zasady równości polega na stosowaniu takiej samej normy do wszystkich przypadków określonych w jej hipotezie, zaś problem z właściwym stosowaniem tej zasady sprowadza się do wyznaczenia kryteriów pozwalających odróżnić dwa rodzaje reguł, tj. reguł odnoszących się tylko do niektórych osób, które jednak nie naruszają zasady równości, oraz reguł wyróżniających pewnych adresatów w sposób powodujący ich nieuzasadnione uprzywilejowanie¹¹. Koresponduje to z poglądem M. Witkowskiej, która podnosi, że zasada równości nie zakazuje różnicowania sytuacji prawnej adresatów danej regulacji prawnej, ale różnicowanie to musi znajdować oparcie w odrębnościach charakterystyki poszczególnych kategorii adresatów. Równością będzie zatem także zasadność wybrania takiego a nie innego kryterium różnicowania podmiotów prawa¹².

⁸ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2015, s. 481.

⁹ M. Chmaj, *Równość wobec prawa i zakaz dyskryminacji*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce, Zasady ogólne*, T. I, red. M. Chmaja, Kraków 2002, s. 126.

¹⁰ M. Masternak-Kubiak, *Prawo do równego traktowania*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 123.

¹¹ R. Wieruszewski, *Zasada równości i niedyskryminacji w świetle orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka*, „Państwo i Prawo” 2000, nr. 4, s. 76–77.

¹² M. Witkowska, *Zasada równości w stosunkach pracy na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 1, s. 213.

Nadto, na tle omawianej zasady B. Banaszak zwraca uwagę, iż zasada równości jest prawem podmiotowym, co ma elementarne znaczenie z perspektywy dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Zauważa przy tym, iż podmiotem konstytucyjnej zasady równości są wszystkie podmioty konstytucyjnych praw i wolności, podlegające polskiej jurysdykcji prawnej, z kolei jej adresatem są „władze publiczne”. Podnosi też, iż z przedmiotowej zasady nie jest możliwe wyprowadzenie tzw. horyzontalnego skutku zasady równości¹³.

Powyższym poglądom nie sposób odmówić słuszności, a na ich tle doktryna zaznacza również, że brak równej ochrony cudzoziemców w hipotezie danej normy o charakterze konstytucyjnym lub ustawowym nie uchyla zastosowania do nich w danej sytuacji nakazu ochrony ich godności. Cudzoziemcy są chronieni poprzez ogólny nakaz ochrony godności człowieka. Ponadto ich ochrona oraz zakaz ich dyskryminacji może wynikać z wiążącego Polskę prawa międzynarodowego oraz – w zakresie, w jakim pozostaje to w zgodności z przepisami Konstytucji RP – z orzecznictwa międzynarodowego¹⁴.

Przechodząc do prezentacji linii orzeczniczej wypracowanej na płaszczyźnie konstytucyjnej zasady równości w pierwszej kolejności należy naprowadzić na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2010 r.¹⁵ gdzie wskazano, że „(...) z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relevantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących”. Dalej Trybunał dodał, że „zasada równości zakłada tym samym odmienne traktowanie podmiotów różnych, tj. podmiotów nieposiadających wspólnej cechy istotnej. Zasada równości nie wyklucza bowiem różnicowania sytuacji prawnej adresatów danej normy, ale zakłada racjonalność wyboru określonego kryterium zróżnicowania, czyli innymi słowy uznanie danej cechy wyróżniającej podmioty podobne za uzasadnioną w regulowanej dziedzinie”. Nadto, w przywołanym uzasadnieniu Trybunał wskazał, iż „występują dwa aspekty równości: w stanowieniu prawa i w stosowaniu pra-

¹³ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 183 i 186.

¹⁴ W. Borysiak, L. Bosek, *Komentarz do art. 32 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja RP*, red. M. Safjan, L. Bosek, Legalis, dostęp: 07.04.2017 r.

¹⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07.

wa. (...) Równość w stanowieniu prawa oznacza nakaz kierowany do prawodawcy w procesie tworzenia norm prawnych generalnych i abstrakcyjnych dotyczący kształtowania w sposób jednakowy (podobny) sytuacji prawnej podmiotów, które uznaje się za podobne według kryteriów przyjętych przez prawodawcę. Równość w stanowieniu prawa oznacza zatem wyróżnianie poszczególnych klas (kategorii) podobnych podmiotów prawa w treści norm prawnych¹⁶. Jednocześnie w orzecznictwie Trybunału przyjęto, iż nie uchybi zasadzie równości rozwiązanie legislacyjne, które jednocześnie spełni trzy warunki. Po pierwsze, musi ono mieć charakter relewantny, czyli musi pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz ma służyć realizacji tego celu i treści, wprowadzone zróżnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione. Po drugie – musi mieć charakter proporcjonalny; waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych. I po trzecie – musi pozostawać w związku z zasadami, wartościami i normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych¹⁷. Powyższym stanowiskiem Trybunał podzielił zatem pogląd doktryny, iż zasada równości nie ma charakteru absolutnego, albowiem zakłada odmienne traktowanie podmiotów różnych, czyli nie posiadających wspólnej cechy istotnej¹⁸. Zauważyć trzeba również, iż swoistym „rozszerzeniem” zasady równości jest wyrażony w art. 32 ust. 2 Konstytucji RP zakaz dyskryminacji jednostki w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Ustrojodawca – w tym miejscu – odwołał się zatem do tych dziedzin, w których z jednej strony ujawnia się zasadnicza część aktywności życiowej człowieka, z drugiej zaś w których władze publiczne mogą wpływać na status prawny jednostki. W doktrynie podkreśla się, że wymienienie powyżej sfery nie należy traktować w kategorii ka-

¹⁶ Podobne stanowisko Trybunał wyraził m.in. w wyroku z 21 września 1999 r., sygn. K 6/98, OTK ZU nr 6/1999, poz. 117 oraz w wyroku z 28 maja 2002 r., sygn. P 10/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 35.

¹⁷ Tak Trybunał Konstytucyjny m.in. w wyrokach: z 16 grudnia 1997 r., sygn. K 8/97, OTK ZU nr 5–6/1997, poz. 70, z 24 lutego 1999 r., sygn. SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24; z 28 maja 2002 r., sygn. P 10/01; z 21 lutego 2006 r., sygn. K 1/05, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 18; z 28 marca 2007 r., sygn. K 40/04, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 33.

¹⁸ M. Masternak-Kubiak, *op.cit.*, s. 122.

talogu zamkniętego. Zakaz dyskryminacji obejmuje bowiem również inne płaszczyzny ludzkiej aktywności, takie jak np. życie rodzinne czy osobiste¹⁹. Zauważa się przy tym, iż obowiązująca Konstytucja RP, wprowadzając zakaz dyskryminacji, nie określa cech, ze względu na które nie można dokonywać różnicowań pomiędzy podmiotami praw i wolności (tzw. cechy zakazane), obierając stanowisko zakazu dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny²⁰.

Leszek Garlicki słusznie zauważył, iż konsekwencją takiej decyzji Ustrojodawcy jest to, że dla oceny konstytucyjnej dopuszczalności różnicowania sytuacji podmiotów podobnych znaczenie zasadnicze ma pytanie, czy jest to różnicowanie uzasadnione, a nie pytanie – w oparciu o jakie cechy zostało dokonane. Każde bowiem zróżnicowanie sytuacji podmiotów podobnych, które nie znajduje uzasadnienia, trzeba uznać za dyskryminację w rozumieniu art. 32 ust. 2, a więc za naruszenie konstytucji²¹. Z kolei J. Matwiejuk dodaje, że polska klauzula antydyskryminacyjna jest klauzulą typu „otwartego”, odpowiada przy tym standardom międzynarodowym²².

Z kolei Trybunał Konstytucyjny swoim orzecznictwem naprowadził, że: „zakaz dyskryminacji wynikający z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP nie jest tożsamy z zakazem różnicowania sytuacji podmiotów prawa. Jest to natomiast zakaz nieuzasadnionego, różnego kształtowania sytuacji podobnych podmiotów prawa, w procesie stanowienia oraz stosowania prawa. Dyskryminacja oznacza zatem nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych norm prawnych dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii), albo nierówne traktowanie podobnych podmiotów prawa w indywidualnych przypadkach, gdy zróżnicowanie nie znajduje podstaw w normach prawnych”²³. Na gruncie powyższych wywodów zachodzi zatem potrzeba rozważenia relacji pomiędzy normami prawnymi wynikającymi z ustawy z 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, a konstytucyjną zasadą równości i zakazem dyskryminacji.

¹⁹ W. Borysiak, L. Bosek, op.cit.

²⁰ M. Masternak-Kubiak, op.cit., s. 127.

²¹ L. Garlicki, *Komentarz do art. 32*, [w:] *Konstytucja. T. 3*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 21.

²² J. Matwiejuk, *Konstytucyjne wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, [w:] *Prawo Konstytucyjne*, red. S. Bożyk, Białystok 2014, s. 97.

²³ Tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07, OTK-A 2010, Nr 6, poz. 60.

III.

Na tym tle trzeba przypomnieć, że urodzenie dziecka żywego, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu, legitymującego się zaświadczeniem o którym mowa w ustawie, uprawnia do wystąpienia z wnioskiem o jednorazowe świadczenie w kwocie 4.000 zł, przy czym warunkiem otrzymania tego świadczenia jest pozostawanie przez kobietę pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu (art. 10 ust. 5). Taka konstrukcja zdaje się prowadzić do zróżnicowania prawnej sytuacji podmiotów podobnych – kobiet, które urodziły dziecko żywe, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, zaś źródłem zróżnicowania jest pozostawanie przez kobietę pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu. Zróżnicowanie to jest nieuzasadnione, ponieważ nie uwzględnia wielu czynników.

W pierwszej kolejności zaznaczyć trzeba, że Ustawodawca bezpodstawnie założył, iż każda ciąża charakteryzuje się możliwością rozpoznania w okresie pierwszych 10 tygodni. Tymczasem stan zdrowia kobiety, jej uwarunkowania fizjologiczne i inne właściwe tylko dla niej cechy mogą dać taki efekt, iż kobieta nie rozpozna stanu ciąży przed upływem terminu określonego w ustawie o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, w konsekwencji zaś nie będzie mogła znajdować się pod opieką medyczną i – dalej – złożyć wniosku o przyznanie świadczenia wymienionego w ustawie.

Idąc dalej trzeba też zauważyć, iż Ustawodawca pominął warunki funkcjonowania państwowej służby zdrowia i nie dostrzegł okoliczności, iż aktualizacja sytuacji, w której kobieta rozpozna objawy ciąży przed upływem 10 tygodnia nie jest tożsama z okolicznością, iż przed upływem tego terminu znajdzie się pod opieką medyczną. Powszechną wiedzą jest bowiem, iż skorzystanie z usług państwowej służby zdrowia częstokroć wymaga odczekania znacznego odcinka czasu pomiędzy rejestracją wizyty, a dniem wizyty. Nietrudno zatem wyobrazić sobie sytuację, w której kobieta rozpoznaje objawy ciąży przed upływem 10 tygodnia i będzie chciała skorzystać z opieki medycznej, jednak z przyczyn niezależnych od niej, z uwagi na terminy, nie będzie miała takiej możliwości. W tym kontekście zauważyć trzeba też, iż nie

ma podstaw do oczekiwania, że w takiej sytuacji kobieta skorzysta z prywatnej placówki opieki zdrowotnej.

Można przywołać również sytuację, w której kobieta zaobserwowała ciążę i chce podjąć czynności zmierzające do objęcia jej opieką medyczną, przy czym zamierzonego skutku nie może osiągnąć z uwagi na wydarzenie o charakterze nagłym i losowym, niezależnym od niej, np. w postaci działania sił przyrody (powódź, inne zdarzenia pogodowe) efektem których było zamknięcie zakładu opieki zdrowotnej właściwego do świadczenia opieki na terenie zamieszkiwanym przez daną kobietą. Powstaje tutaj pytanie o to, czy w takiej sytuacji obowiązkiem kobiety jest niezwłoczne poszukiwanie nowego ośrodka, w którym mogłaby skorzystać z opieki medycznej. Odpowiedź musi mieć charakter negatywny. Każda inna przerzucałaby bowiem na nią ciężar związany z koniecznością organizacji zadania w postaci ochrony zdrowia, tymczasem zaś zadanie tego rodzaju należy do zadań samorządów: gminnego, powiatowego i województwa.

Nadto, należy mieć na uwadze, iż ustawa w przyjętym kształcie pomija problem związany z migracją ludności. Ustawodawca nie pochylił się bowiem nad sytuacją kobiety w ciąży, która osiada na terytorium Polski w następstwie działań wojennych prowadzonych na terenie kraju jej pochodzenia. Jednocześnie jednak kobieta nie ma możliwości wykazania, iż pozostawała pod opieką lekarza w okresie wymaganym przez polską ustawę. Tymczasem z istoty konstytucyjnej zasady równości wynika, iż beneficjentem wynikającej z niej normy jest każdy podmiot konstytucyjnych praw i wolności, znajdujący się na obszarze polskiej jurysdykcji. Jednakże, w obecnym stanie prawnym kobieta znajdująca się w sytuacji opisywanej w tym miejscu sytuacji nie będzie uprawniona do skorzystania ze wsparcia finansowego oferowanego przez polską ustawę.

Dalej wskazać trzeba, że ustawodawca nie wyjaśnił w uzasadnieniu do ustawy zasadności kryterium w postaci pozostawania przez kobietę pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży. Wydaje się, że tak narzucony termin ma charakter arbitralny i nie uwzględnia sytuacji losowych z jednej strony, z drugiej zaś potencjalnie obarcza ciężarną negatywnymi konsekwencjami w postaci braku prawa do przywołanego powyżej świadczenia w sytuacji, gdy ciężarna nie ponosi winy w uchybieniu terminowi.

Warto zauważyć, że podobne rozwiązanie – co do terminu – przyjęto w art. 9 ust. 6 ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych²⁴. Wskazano tam bowiem, że dodatek z tytułu urodzenia dziecka żywego przysługuje, jeżeli kobieta pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu. Na gruncie tej normy Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyrokiem z 18 lipca 2013 r. zauważył, że: „Ciężarna nie odpowiada za to, że do przychodni rejonowej trzeba się umawiać z dużym wyprzedzeniem. Choć więc pod opieką medyczną była dopiero od 19. tygodnia ciąży, należy się jej świadczenie”²⁵. Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wyrokiem z 23 września 2014 r. dodał, iż:” Przepis art. 9 ust. 6 ustawy z 13 stycznia 2015 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. 2015, poz. 114) zawiera określony termin, do którego kobieta ciężarna musi poddać się opiece medycznej, jednakże dokonując wykładni tego przepisu nie można pomijać rzeczywistej intencji ustawodawcy, którego wołą było zmobilizowanie kobiet w ciąży do szczególnej dbałości o zdrowie, przejawiającej się w poddawaniu się systematycznej opiece lekarskiej w całym okresie ciąży. Dlatego też decydujące przy stosowaniu przepisu art. 15b jest ustalanie przez organy zakresu dbałości kobiety o zdrowie w czasie ciąży (pozostawania w tym okresie pod opieką lekarską), jak również dołożenia przez kobietę należytej staranności w dochowaniu terminu poddania się tej opiece. Nie można wykluczyć, że z przyczyn niezależnych od swej woli i wiedzy kobieta nie będzie w stanie dochować określonego w tym przepisie ustawy o świadczeniach rodzinnych terminu poddania się opiece medycznej Taka sytuacja zaistnieć może np. w przypadku upływu długiego okresu pomiędzy datą rejestracji a wyznaczoną datą wizyty u lekarza albo w przypadku braku możliwości rozeznania przez kobietę stanu ciąży w ciągu pierwszych 10 tygodni spowodowanego uwarunkowaniami fizjologicznymi, osobniczymi czy zdrowotnymi danej kobiety. Koniecznym wydaje się przeprowadzenie takiej wykładni przepisu, która gwarantowałaby możliwość korzystania z tej formy pomocy także kobietom, które z niezawinionych przez siebie przyczyn nie były w stanie poddać się opiece medycznej przed upływem 10 tygodnia ciąży, a zostały nią objęte w późniejszym okresie i pozostawały pod taką opieką do dnia porodu”²⁶.

²⁴ Ustawa z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tj. Dz.U. 2016, poz. 1518).

²⁵ Wyrok WSA w Krakowie z 18 lipca 2013 r., sygn. akt III SA/Kr 1838/12.

²⁶ Wyrok WSA w Olsztynie z 23 września 2014 r., sygn. akt II SA/Ol 828/14.

Warto też podnieść, iż na gruncie ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2013 r. wprowadzono art. 17 ust. 1b o treści: „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.”. Norma ta również różnicowała sytuację podmiotów podobnych – opiekunów osób niepełnosprawnych, z uwagi na kryterium czasu w którym powstała niepełnosprawność. Wskazana norma była przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem z 21 października 2014 r. orzekł, iż „w zakresie, w jakim art. 17 ust. 1b 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”²⁷.

IV.

W tym miejscu przypomnieć należy, iż w orzecznictwie Trybunału przyjęto, iż nie ma podstaw do uznania, że dana norma narusza konstytucyjną zasadę równości, jeśli jej charakter pozostaje w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, służy realizacji tak określonego zadania, ma charakter proporcjonalny, a waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych. W końcu zaś określona norma musi pozostawać w związku z zasadami, wartościami i normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. W świetle powyższego przanalizować zatem należy, czy uzależnienie przyznania świadczenia od pozostawania przez kobietę pod opieką medyczną od 10 tygodnia ciąży odpowiada wyżej przywołanemu stanowi Trybunału Konstytucyjnego.

W uzasadnieniu projektu ustawy wyjaśniono, że celem ustawy jest kompleksowe uregulowanie form i zasad wsparcia dla kobiet w ciąży i ich rodzin,

²⁷ Wyrok TK z 21 października 2014 r., sygn. akt K 38/13.

ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej oraz w sytuacji niepowodzeń położniczych, a także dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, powstałe w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu.

Tak sformułowane uzasadnienie zdaje się prowadzić do wniosku, iż charakter normy uzależniającej uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem przyznania jednorazowego świadczenia w wysokości 4.000 zł od pozostawania przez kobietę pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu nie koreluje z celem który postawił sobie Ustawodawca. Trudno bowiem uznać, aby pozbawienie kobiety, która z przyczyn niezależnych od siebie nie pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży, prawa do otrzymania wymienionego powyżej jednorazowego świadczenia odpowiadało celowi ustawy, jakim jest kompleksowe uregulowanie zasad wsparcia dla kobiet w ciąży i ich rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej oraz w sytuacji niepowodzeń położniczych. Formułując kryterium okresu czasowego od którego kobieta musi pozostawać pod opieką medyczną Ustawodawca *de facto* wskazał, iż owe kompleksowe uregulowanie adresuje jedynie do kobiet, które sprostają zakreślonemu terminowi, ignorując tym samym sytuację kobiet, które uchybią terminowi z przyczyn od nich niezależnych. W konsekwencji zaś nie można mówić o kompleksowym wsparciu dla kobiet w ciąży powikłanej oraz w sytuacji niepowodzeń położniczych, jeżeli już na wstępie część zainteresowanych można ustawowo wyłączyć z prawa do jednorazowego świadczenia, pomijając okoliczności które legły u podstaw owego wyłączenia. Kompleksowe uregulowanie winno odnosić się również do zakresu uprawnień ciężarnych, które nie pozostawały – z przyczyn niezależnych – pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży.

Teraz należy zastanowić się czy waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych. W mojej ocenie proporcje w tym zakresie zostały zachwiane. Cel ustawy nie przemawia za różnicowaniem – z uwagi na pozostawanie przez kobietę pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu – podmiotów podobnych, tj. kobiet, które urodziły dziecko żywe, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo

nieuleczalną chorobą zagrażającą jego życiu. Jedyną funkcją, jaką można połączyć z tak skonstruowaną normą zdaje się być funkcja dyscyplinująca, której celem ma być nałożenie na kobietę obowiązku podejmowania określonych działań w zakreślonym czasie pod rygorem utraty prawa do świadczenia. Tego rodzaju funkcja nie może jednak być utożsamiana z wagą interesu służącemu różnicowaniu adresatów normy.

Do rozważenia pozostaje jeszcze zagadnienie dotyczące relacji normy – która legła u podstaw rozważań podjętych w niniejszym artykule – z zasadami, wartościami i normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Również w tym zakresie trudno doszukać się uzasadnienia dla uzależnienia prawa do jednorazowego świadczenia z tytułu urodzenia dziecko żywego, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu od pozostawiania przez ciężarną pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu. Normy i wartości konstytucyjne odnoszą się bowiem nie tylko do zagadnienia związanego z równością praw i równością w prawie lecz również do takich okoliczności jak chociażby prawo rodziny do szczególnej pomocy państwa (art. 71 Konstytucji). Zatem również i z punktu widzenia tej płaszczyzny brak jest podstaw do uznania, iż różnicowanie uprawnień kobiet, które bez własnej winy nie pozostawały pod opieką medyczną w terminie zakreślonym ustawą, a które urodziły dziecko dotknięte ciężkim i nieodwracalne upośledzeniem albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, powstałą w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu, w stosunku do kobiet które pod taką opieką pozostawały wydaje się sprzeczne z przyjętym porządkiem konstytucyjnym w takim zakresie, w jakim porządek ten kształtuje prawa jednostki. Trzeba też postawić tezę, iż ustawa w obowiązującym kształcie nosi znamiona ustawy dyskryminującej, bowiem w sposób nienadający się do zaakceptowania tworzy normy prawne różnicujące pozycję i prawa podmiotów, które powinny być zaliczone do tej samej kategorii.

V.

Podsumowując powyższe rozważania należy podnieść, iż przytoczone argumenty przemawiają za przyjęciem stanowiska, iż Ustawodawca uzależniając

uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie jednorazowego świadczenia w wysokości 4.000 zł z tytułu urodzenia dziecka żywego, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu od pozostawiania przez ciężarną pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu nie sprostają wymogom stawianym przez konstytucyjną zasadę równości w takim zakresie, w jakim nie uwzględnił uprawnień kobiet, które nie pozostawały bez własnej winy pod opieką medyczną w określonym terminie.

Jednocześnie taka konstrukcja ustawy „za życiem” stanowi przejaw dyskryminacji w życiu społecznym tych kobiet, które bez swojej winy nie pozostawały pod opieką odpowiedniego lekarza w czasie wymaganym przepisami ustawy z 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”.

Wydaje się, że omówione niedopatrzienia prawne winny być usunięte w drodze noweli ustawy. W przeciwnym razie kobiety dotknięte wskazanym niedopatrzaniem będą zmuszone do poszukiwania ochrony swoich praw na drodze postępowania sądowoadministracyjnego.

Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Banaszak B., *Prawo Konstytucyjne*, Warszawa 2015.
- Borysiak W., Bosek L., *Komentarz do art. 32 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja RP*, red. Safjan M., Bosek L., Legalis.
- Chmaj M., *Równość wobec prawa i zakaz dyskryminacji*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce, Zasady ogólne*. T. I, red. Chmaj M., Kraków 2002.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 32*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. T. III, red. Garlicki L., Warszawa 2003.
- Masternak-Kubiak M., *Prawo do równego traktowania*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. Banaszak B., Preisner A., Warszawa 2002.
- Matwiejuk J., *Konstytucyjne wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, [w:] *Prawo Konstytucyjne*, red. Bożyk S., Białystok 2014.
- Wieruszewski R., *Zasada równości i niedyskryminacji w świetle orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 4.
- Witkowska M., *Zasada równości w stosunkach pracy na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 1.