



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.ms.gov.pl [Translation already published on the official website of the Polish Ministry of Justice] - Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.ms.gov.pl [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Ministerstwa Sprawiedliwości] - Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Ministerstwo Sprawiedliwości wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

SEKCJA CZWARTA

SPRAWA RUSZKOWSKA przeciwko POLSCE

(Skarga nr 6717/08)

WYROK

STRASBURG

z dnia 1 lipca 2014 roku

OSTATECZNY

01/10/2014

Ten wyrok uprawomocnił się na warunkach określonych w Artykule 44 § 2 Konwencji. Może podlegać korekcie wydawniczej.



W sprawie Ruszkowska przeciwko Polsce,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Sekcja Czwarta), zasiadając jako Izba w składzie:

Ineta Ziemele, *Przewodnicząca*,
Päivi Hirvelä,
George Nicolaou,
Nona Tsotsoria,
Zdravka Kalaydjieva,
Krzysztof Wojtyczek,
Faris Vehabović, *judges*,

oraz Françoise Elens-Passos, *Kancierz Sekcji*,

Obradując na posiedzeniu niejawnym w dniu 10 czerwca 2014 roku,

Wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

POSTĘPOWANIE

1. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 6717/08) wniesionej do Trybunału w dniu 1 lutego 2008 roku przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie Artykułu 34 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności ("Konwencja") przez obywatelkę Polski, Panią Marzenę Ruszkowską ("skarżąca").

2. Skarżąca, której przydzielono pomoc prawną, reprezentowana była przez Panią M. Gąsiorowską, adwokata prowadzącego praktykę w Warszawie. Rząd polski („Rząd”) był reprezentowany przez pełnomocnika, Panią J. Chrzanowską, z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

3. Skarżąca sformułowała zarzut, że stan faktyczny sprawy stanowił dyskryminację, co stało w sprzeczności z Artykułem 14 Konwencji w związku z Artykułem 8.

4. W dniu 15 listopada 2010 roku skarga została zakomunikowana Rządowi. Wydano także decyzję o łącznym rozpoznaniu skargi co do meritum i dopuszczalności (Artykuł 29 ust. 1).

STAN FAKTYCZNY**I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY**

5. Skarżąca urodziła się w 1973 roku i mieszka w Białej Podlaskiej.
6. Skarżąca i jej mąż, G.K., mieli dwoje dzieci, D. oraz K.

7. W marcu 2002 roku stworzyli rodzinę zastępczą dla dwóch braci, D.K. oraz R.K. W dniu 11 sierpnia 2002 roku Sąd Rejonowy w Białej Podlaskiej wyznaczyły ją i jej męża rodzicami zastępczymi rodzeństwa.

8. W styczniu 2003 roku przyjęli do rodziny zastępczej troje kolejnych dzieci, rodzeństwo A.C., M.C. oraz T.C.

9. W czerwcu 2004 roku rodzina przyjęła dwoje innych dzieci, siostry A.M. oraz S.M.

10. Skarżąca i jej mąż opiekowali się w sumie dziewięciorgiem dzieci, dwoma biologicznymi i siedmiorgiem wychowanków.

A. Postępowanie w sprawie rozwiązania rodziny zastępczej

11. W grudniu 2004 roku G.K. nagle zmarł. Skarżąca następnie wystąpiła o rozwiązanie rodziny zastępczej. Stwierdziła, że nie jest sama w stanie poradzić sobie z prowadzeniem rodziny zastępczej dla dziewięciorga dzieci.

12. W dniu 31 stycznia 2005 roku Sąd Rejonowy dla Białej Podlaskiej wydał postanowienie zabezpieczające w sprawie opieki, umieszczając A.C., M.C. oraz T.C. w innej rodzinie zastępczej, którą prowadzili Pan i Pani P. Skarżąca była nadal odpowiedzialna za dwóch braci K. oraz dwie siostry M. jako ich matka zastępcza.

13. W dniu 11 sierpnia 2005 roku Sąd Rejonowy w Białej Podlaskiej przeniósł braci K. do innej rodziny zastępczej, którą prowadziła Pani W.

14. W kwietniu 2007 roku rozwiązano rodzinę zastępczą prowadzoną przez skarżącą w zakresie sprawowania pieczy nad siostrami M.

15. W styczniu 2008 roku skarżąca poślubiła C.R., który nie przysposobił jej biologicznych synów D. oraz K. Skarżąca pozostaje ich jedynym opiekunem prawnym.

B. Postępowanie w sprawie renty rodzinnej po zmarłym G.K.

16. Zmarły mąż skarżącej G.K. był objęty systemem ubezpieczeń Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego ("Kasa"). Jego dzieci były uprawnione do renty rodzinnej w ramach systemu. Łączna suma renty miała być wypłacana w równych częściach wszystkim uprawnionym osobom – w przypadku G.K., wszystkim jego dzieciom, zarówno biologicznym, jak i przyjętym na wychowanie.

17. W styczniu 2005 roku skarżąca wystąpiła do Kasy o wypłacanie renty rodzinnej, do której było uprawnionych dziewięcioro dzieci.

18. W dniu 18 lutego 2005 roku Kasa uznała, że siostry M. nie były uprawnione do renty, ponieważ nie upłynął rok pomiędzy okresem, w którym jej zmarły mąż stał się ich ojcem zastępczym a jego śmiercią. Kasa ustaliła następnie, że pozostałych siedmiorgo dzieci – biologiczne dzieci skarżącej, dwoje braci K. oraz troje rodzeństwa C. – są uprawnieni do renty

w łącznej wysokości 525.70 zł miesięcznie. Skarżąca, jako ich opiekun prawny, została beneficjentem renty.

19. W dniu 22 lutego 2005 roku Pani P. wystąpiła do Kasy o przyznanie renty, do której było uprawnione rodzeństwo C., które do tego czasu stało się częścią rodziny zastępczej prowadzonej przez nią i jej męża (zobacz paragraf 12 powyżej).

20. W dniu 1 marca 2005 roku Kasa wydała nową decyzję, zmieniając kwotę wypłacanej renty. Dwoje biologicznych dzieci skarżącej oraz dwoje przyjętych przez nią na wychowanie braci K. było razem uprawnionych do świadczenia w kwocie 349.60 zł miesięcznie, co stanowiło cztery-siódme łącznej kwoty. Troje rodzeństwa C. wychowywanych przez rodzinę P. było razem uprawnionych do świadczenia w kwocie 262.20 zł miesięcznie, co stanowiło trzy-siódme całej kwoty.

21. Skarżąca odwołała się od decyzji wydanej przez Kasę. Wystąpiła do sądu o zmianę przedmiotowej decyzji z dnia 1 marca 2005 roku oraz uznanie jedynie biologicznych dzieci jej męża za osoby uprawnione do pobierania renty. Podniosła, że dzieci powierzone uprzednio jej pieczy, zostały umieszczone w innych rodzinach, które zapewniały im utrzymanie oraz że nie powinny zatem być uprawnione do renty rodzinnej po jej zmarłym mężu. W jej ocenie kwestionowana decyzja stawiała jej dzieci w niekorzystnej sytuacji w stosunku do dzieci przyjętych na wychowanie.

22. W dniu 15 listopada 2005 roku Sąd Okręgowy w Lublinie oddalił zażalenie skarżącej, lecz w dniu 7 lutego 2007 roku Sąd Apelacyjny w Lublinie uchylił to postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania sądowi niższej instancji z udziałem opiekunów prawnych rodzeństwa C. oraz K.

23. W dniu 16 maja 2007 roku Sąd Okręgowy w Lublinie ponownie oddalił zażalenie skarżącej. Sąd oparł swoje rozważania na ustawie z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników ("Ustawa"). Na podstawie artykułu 29 ust. 2 pkt 2 ustawy wszystkie dzieci zmarłego, włączając w to dzieci przyjęte na wychowanie i utrzymanie, są uprawnione do renty rodzinnej. Artykuł 30 ustawy stanowi, że wszyscy członkowie rodziny są uprawnieni do renty, która ulega podziałowi na równe części, nawet, gdy uprawnione osoby są małoletnie, nad którymi opiekę sprawują różne osoby. Sąd Okręgowy podkreślił, że zgodnie z duchem ustawy należy traktować wszystkie dzieci równo w zakresie wypłacanych im świadczeń z tytułu śmierci osoby ubezpieczonej, niezależnie od tego, czy są dziećmi biologicznymi czy przyjętymi na wychowanie. Sąd nie znalazł podstaw do uchylenia lub zmiany kwestionowanej decyzji.

24. W dniu 18 grudnia 2007 roku Sąd Apelacyjny w Lublinie oddalił kolejne zażalenie skarżącej powołując się na te same przesłanki. Sąd podzielił w pełni stanowisko sądu pierwszej instancji.

25. W bliżej nieokreślonym dniu skarżąca napisała skargę do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na decyzję wydaną w jej sprawie.

Stwierdziła, że w zakresie renty rodzinnej jej biologiczne dzieci były traktowane mniej przychylnie niż dzieci przyjęte na wychowanie. Otrzymała odpowiedź z datą 14 lutego 2008 roku. W piśmie Dyrektor Departamentu Świadczeń Rodzinnych podzielił stanowisko skarżącej, że przepisy obowiązujące w rzeczonym czasie były rzeczywiście nieprzychylnie dla biologicznych dzieci w sytuacji, gdy dzieci przyjęte na wychowanie zostały przeniesione do innych rodzin. Skarżąca została poinformowana, że odpowiednie zmiany legislacyjne są w toku.

26. Zgodnie z ostatnią istotną dla sprawy decyzją Kasy, z dnia 14 czerwca 2010 roku, łączna kwota renty będzie od tego dnia dzielona na sześć części, ponieważ T.C. utracił uprawnienia do jej pobierania po osiągnięciu pełnoletności. Od tego dnia biologiczne dzieci skarżącej otrzymywać będą dwie-szóste renty rodzinnej. Pozostała kwota będzie wypłacana innym dzieciom, które pozostawały dawniej w pieczy skarżącej i jej zmarłego męża.

C. Pomoc finansowa państwa dla rodziców zastępczych w celu pokrycia kosztów związanych z utrzymaniem dzieci pozostających w ich pieczy

27. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (*PCPR*) przyznało skarżącej następujące kwoty pomocy finansowej dla dzieci pozostających w jej pieczy:

dla D.K. od dnia 7 marca 2002 roku do dnia 11 sierpnia 2005 roku – 26,308.30 zł oraz dodatek w wysokości 6 630,80 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;

dla R.K. od dnia 7 marca 2002 roku do dnia 11 sierpnia 2005 roku – 26,308.30 zł oraz dodatek w wysokości 6 630,80 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;

dla T.C. od dnia 1 lutego 2003 roku do dnia 31 stycznia 2005 roku – 15,562.00 zł oraz dodatek w wysokości 3 890,40 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;

dla M.C. od dnia 1 lutego 2003 roku do dnia 31 stycznia 2005 roku – 15,562.00 zł oraz dodatek w wysokości 3 890,40 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;

dla A.C. od dnia 1 lutego 2003 roku do dnia 31 stycznia 2005 roku – 15,562.00 zł oraz dodatek w wysokości 3 890,40 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;

dla A.M. od dnia 14 czerwca 2004 roku do dnia 27 kwietnia 2007 roku – 22,248.06 zł oraz dodatek w wysokości 4 557,00 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;

dla S.M. od dnia 14 czerwca 2004 roku do dnia 27 kwietnia 2007 roku – 22,248.06 zł oraz dodatek w wysokości 4,557.00 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem.

28. Pan i Pani P., rodzice zastępczy rodzeństwa C. otrzymali:
dla T.C. od dnia 1 lutego 2005 roku do dnia 31 lipca 2006 roku – 10,909.34 zł oraz dodatek w wysokości 2,917.80 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;
dla M.C. od dnia 1 lutego 2005 roku do dnia 28 lipca 2010 roku – 39,627.52 zł oraz dodatek w wysokości 10,796.87 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;
dla A.C. od dnia 1 lutego 2005 roku do dnia 28 lipca 2010 roku – 39,627.52 zł oraz dodatek w wysokości 10,796.87 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem.
29. Pani W., matka zastępcza R.K. oraz D.K. otrzymała:
dla D.K. od dnia 12 sierpnia 2005 roku do dnia 17 stycznia 2011 roku – 39,025.39 zł oraz dodatek w wysokości 10,504.40 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem;
dla R.K. od dnia 12 sierpnia 2005 roku do dnia 29 czerwca 2009 roku – 28,285.83 zł oraz dodatek w wysokości 7,539.80 zł z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem.

D. Umieszczenie dzieci uprzednio w pieczy skarżącej oraz ich uprawnienie do pobierania renty rodzinnej

30. Rodzeństwo T.C., M.C. oraz A.C. przebywało w pieczy zastępczej Pana i Pani P. od dnia 31 stycznia 2005 roku do dnia 26 czerwca 2006 roku (T.C.) oraz do dnia 7 lipca 2010 roku (M.C. oraz A.C.). Na mocy postanowienia sądu z dnia 26 czerwca 2006 roku, T.C. został umieszczony w państwowym domu dziecka. M.C. oraz A.C. przebywali w rodzinie zastępczej pary P. do dnia 7 lipca 2010 roku, kiedy sąd przywrócił władzę rodzicielską rodzicom biologicznym. Od tego dnia M.C. oraz A.C. mieszkali z nimi.
31. T.C. oraz M.C. przestali pobierać rentę rodzinną odpowiednio w dniu 1 września 2009 roku oraz w dniu 1 listopada 2010 roku.
32. Rodzeństwo R.K. oraz D.K. przebywało w pieczy zastępczej Pani W. od dnia 11 sierpnia 2005 roku do dnia 29 czerwca 2009 roku oraz do dnia 17 stycznia 2011 roku odpowiednio. Ostatecznie rodzina zastępcza została rozwiązana, ponieważ rodzeństwo osiągnęło pełnoletność. R.K. zamieszkał następnie ze swoją biologiczną matką. W dniu 1 sierpnia 2010 roku przestał pobierać rentę rodzinną. D.K. zamieszkał w akademiku.
33. Biologiczni synowie skarżącej D.K. oraz K.K. byli uprawnieni do pobierania renty rodzinnej do dnia 28 lutego 2012 roku oraz do dnia 31 lipca 2012 roku odpowiednio. Uprawnienie A.C. oraz D.K. wygasło w dniu 31 sierpnia 2011 roku.

II. PRAWO KRAJOWE I PRAKTYKA

34. Artykuł 29 ustawy o ubezpieczeniu społecznym dla rolników z 1990 roku, zatytułowany *Renta rodzinna: osoby uprawnione*, w brzmieniu obowiązującym w rzeczonym, stanowi co następuje:

“ Renta rodzinna przysługuje uprawnionym członkom rodziny zmarłego

(1) emeryta lub rencisty mającego ustalone prawo do emerytury albo renty rolniczej z ubezpieczenia

(2) ubezpieczonego, który w chwili śmierci spełniał warunki do uzyskania emerytury rolniczej lub renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy; przyjmuje się, że był on całkowicie niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym.

Do renty rodzinnej są uprawnieni następujący członkowie rodziny zmarłego:

(1) dzieci własne, dzieci drugiego małżonka oraz dzieci przysposobione,

(2) przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletności –także w ramach rodziny zastępczej – wnuki, rodzeństwo i inne dzieci,

(3) małżonek (wdowa, wdowiec), oraz

(4) rodzice,

jeżeli spełniają warunki do uzyskania takiej renty w myśl przepisów emerytalnych.”

35. Artykuł 30 ustawy stanowi, że wysokość renty rodzinnej oblicza się w następujący sposób:

“Wszystkim uprawnionym członkom rodziny przysługuje jedna renta rodzinna.

Jeżeli do renty rodzinnej uprawniona jest jedna osoba, renta wynosi 85 % emerytury podstawowej ze zwiększeniem o:

(1) 50% nadwyżki – ponad kwotę emerytury podstawowej – emerytury lub renty inwalidzkiej z ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin, jaka przysługiwała zmarłemu w chwili śmierci, albo

(2) 50% części składkowej emerytury rolniczej lub renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy, która przysługiwała lub przysługiwałaby zmarłemu w chwili śmierci.

Za każdą następną osobę uprawnioną wysokość renty rodzinnej, ustalonej w sposób określony w ust. 2, zwiększa się o 5 %.

Rentę rodzinną, wyliczoną na podstawie ust. 2 i 3, zwiększa się o 10 %, jeżeli śmierć nastąpiła wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej. ...

4a. Renta rodzinna nie może być wyższa od kwoty świadczenia, które przysługiwałoby zmarłemu, i nie może być niższa od emerytury podstawowej. ...

6. Renta rodzinna ulega podziałowi między uprawnionych na równe części, jeżeli:

(1) do renty są uprawnione osoby małoletnie, nad którymi opiekę sprawują różne osoby,

(2) pełnoletni członek rodziny uprawniony do renty żąda jej podziału, albo

(3) zachodzą inne okoliczności uzasadniające podział renty.”

PRAWO

I. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 14 KONWENCJI W ZWIĄZKU Z ARTYKUŁEM 1 PROTOKOŁU NR. 1 DO KONWENCJI

36. Skarżąca zarzuciła, że sposób, w jaki dzielono rentę rodzinną stanowił dyskryminację jej i jej biologicznych dzieci, co było sprzeczne z Artykułem 14 Konwencji w związku z Artykułem 8.

37. Trybunał, który jest władny do interpretacji prawa w zakresie stanu faktycznego sprawy oraz nie jest związany interpretacją przedstawioną przez skarżącą lub Rząd, stwierdza, że skarga wchodzi w zakres stosowania Artykułu 14 Konwencji w związku z Artykułem 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji (zobacz, między innymi, *Scoppola przeciwko Włochom* (nr. 2) [GC], skarga nr. 10249/03, § 54, z dnia 17 września 2009 roku). Istotne dla sprawy przepisy stanowią co następuje:

Artykuł 14

“Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.”

Artykuł 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji

“Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego.

Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa Państwa do wydawania takich ustaw, jakie uzna za konieczne dla uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zapewnienia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych..”

A. Dopuszczalność skargi

38. Trybunał stwierdza, że skarga nie jest oczywiście bezzasadna w rozumieniu Artykułu 35 ust. 3 lit. a Konwencji. Trybunał stwierdza ponadto, że nie jest niedopuszczalna z jakichkolwiek innych przyczyn. Musi zatem zostać uznana za dopuszczalną.

B. Meritum skargi

1. Stanowisko stron

(a) Skarżąca

39. Skarżąca stwierdziła, że prawo jej oraz jej biologicznych dzieci do poszanowania ich życia prywatnego i rodzinnego zostało naruszone w zakresie w jakim jej dzieci zostały poddane dyskryminującym praktykom w porównaniu z jej byłymi wychowankami. Jej biologiczne dzieci zostały pozbawione znacznej sumy renty rodzinnej na rzecz dzieci, które zostały przez nią przyjęte na wychowanie. Sytuacja, w jakiej znalazły się jej własne dzieci po śmierci ojca była wyjątkowo niekorzystna, ponieważ wychowankowie mieli nowych rodziców, którzy ich utrzymywali, mogli nadal dziedziczyć po swoich biologicznych rodzicach, a ponadto nadal otrzymywali część renty rodzinnej. Przeciwnie, biologiczne dzieci skarżącej miały tylko jednego rodzica, który je utrzymywał, a część renty rodzinnej, którą otrzymywały była i pozostała równa kwocie wypłacanej każdemu wychowankowi.

40. Skarżąca stwierdziła, że gdyby nie powierzono jej na wychowanie dzieci w przeszłości, każde z jej biologicznych dzieci byłoby uprawnione do połowy kwoty renty. Po śmierci ojca, były zależne tylko od niej. Decyzja wydana w sprawie stała się dla niej i jej dzieci nadmiernym obciążeniem indywidualnym; tym bardziej, że renta była znacznie niższa niż pensja żyjącego rodzica. W wyniku zastosowania zarzucanych środków, sytuacja finansowa skarżącej i jej biologicznych dzieci stawała się coraz trudniejsza a perspektywy życiowe rodziny pogorszyły się.

(b) Rząd

41. Rząd podniósł, że stan faktyczny sprawy nie wchodzi w zakres pojęcia życia rodzinnego w rozumieniu Artykułu 8 Konwencji. Kwestia upoważnienia do pobierania renty rodzinnej nie może zostać uznana za element życia rodzinnego.

42. Rząd stwierdził następnie, że Artykuł 8 Konwencji nie dawał pierwszeństwa biologicznym dzieciom przed dziećmi przyjętymi na wychowanie w zakresie przyznania renty rodzinnej po śmierci rodzica. Jeżeli takie pierwszeństwo zostałoby przyznane biologicznym dzieciom, stanowiłoby dyskryminację wobec dzieci przyjętych na wychowanie i byłoby sprzeczne z samym pojęciem wychowywania w rodzinie zastępczej.

43. W ocenie Rządu skarżąca i jej biologiczne dzieci nie zostały nadmiernie obciążone indywidualnie na skutek zarzucanej sytuacji. Renta rodzinna została przyznana wszystkim dzieciom, które pozostawały w pieczy rodziny skarżącej przez przynajmniej rok przed śmiercią męża. Renta należała tylko do nich, w równych częściach. Nie miało to zatem wpływu na sytuację skarżącej. Sama z własnej woli zobowiązała się do

przyjęcia dzieci na wychowanie i powinna być świadoma przepisów, które gwarantują równe wsparcie wychowankom oraz dzieciom biologicznym. Interes publiczny dotyczący zapewnienia, by dzieci, zarówno przyjęte na wychowanie, jak i biologiczne, nie były dyskryminowane, w połączeniu z prawem wszystkich dzieci, które zbudowały trwałą więź rodzinną z ich zmarłym opiekunem i żywicielem, otrzymały rentę rodzinną w zastępstwie opieki rodzicielskiej, wymagał równego traktowania wszystkich dzieci. Prawo gwarantowało jednakową wypłatę renty wszystkim dzieciom, niezależnie od ich statusu.

44. Fakt, że wychowankowie zostali później umieszczeni w innych rodzinach zastępczych oraz że niektórzy zamieszkali ostatecznie z rodzicami biologicznymi lub zostali skierowani do państwowego domu dziecka nie wpłynął na ich prawo do podziału renty. Skarżąca i jej dzieci byli lepiej sytuowani niż byli wychowankowie, którzy zmierzali się z trudnymi warunkami socjalnymi, chociaż zostali umieszczeni z powrotem u rodzin biologicznych. Renta rodzinna stanowiła dla nich główny, jeśli nie jedyny środek utrzymania.

45. W ocenie Rządu państwo zachowało właściwą równowagę pomiędzy prawem wszystkich dzieci do renty rodzinnej, a kwestionowaną decyzją, która nie wywołała szkody u skarżącej ani u jej biologicznych dzieci.

2. Stanowisko Trybunału

(a) Zastosowanie Artykułu 14 Konwencji

46. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału, Artykuł 14 Konwencji uzupełnia inne istotne postanowienia Konwencji i jej Protokołów. Nie jest on bytem niezależnym, ponieważ obowiązuje wyłącznie w odniesieniu do „korzystania z praw i wolności” chronionych tymi postanowieniami. Choć zastosowanie Artykułu 14 nie zakłada naruszenia tych postanowień – i w tym zakresie jest autonomiczne – zastosowanie go nie może mieć miejsca, o ile przedmiotowe fakty nie zostaną zakwalifikowane jako należące do sfery jednego lub większej liczby tych drugih (zobacz, między innymi, *Van Raalte przeciwko Holandii*, z dnia 21 lutego 1997 roku, § 33, *Raporty z wyroków i decyzji 1997-I*; *Petrovic przeciwko Austrii*, z dnia 27 marca 1998 roku, § 22, *Raporty 1998-II*; *Zarb Adami przeciwko Malcie*, skarga nr 17209/02, § 42, ECHR 2006-VIII; oraz *Konstantin Markin przeciwko Rosji* [GC], skarga nr 30078/06, § 124, ECHR 2012).

47. W przedmiotowej sprawie należy zatem ustalić, czy zarzuty skarżącej dotyczące podziału renty rodzinnej pomiędzy biologiczne dzieci skarżącej a dzieci, które przyjęła na wychowanie wchodzą w zakres materialny postanowienia Konwencji.

48. Trybunał uznaje także, że wszystkie zasady mające ogólne zastosowanie w sprawach dotyczących Artykułu 1 Protokołu Nr 1 są równie istotne w odniesieniu do świadczeń socjalnych (*Andrejeva przeciwko Łotwie* [GC], skarga nr 55707/00, § 77, ECHR 2009ibid., § 54). W związku z powyższym Artykuł 1 Protokołu Nr 1 nie gwarantuje sam w sobie żadnego prawa do stania się właścicielem mienia (zobacz *Kopecký przeciwko Słowacji* [GC], skarga nr 44912/98, § 35 (b), ECHR 2004-IX). Nie gwarantuje także sam w sobie żadnego prawa do emerytury w określonej kwocie (zobacz, na przykład, *Domalewski przeciwko Polsce* (dec.), skarga nr 34610/97, ECHR 1999-V; oraz *Janković przeciwko Chorwacji* (dec.), skarga nr 43440/98, ECHR 2000-X). Ponadto Artykuł 1 Protokołu Nr 1 nie nakłada ograniczeń na swobodę Układającego się Państwa, co do decyzji, czy ustanowić jakąś formę systemu ubezpieczeń społecznych, oraz co do wyboru rodzaju lub kwoty świadczeń przyznawanych w ramach takiego systemu. Jednak jeżeli Układające się Państwo przyjęło ustawodawstwo przewidujące wypłatę świadczeń socjalnych – niezależnie od tego, czy wypłata ta jest zależna od uprzedniego uiszczania składek czy nie – ustawodawstwo to musi być uznane za generujące interesy o charakterze majątkowym, wchodzące w zakres działania Artykułu 1 Protokołu Nr 1, na rzecz osób spełniających wymogi tego Artykułu (zobacz *Stec i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.) [GC], skargi nr 65731/01 oraz 65900/01, § 54, ECHR 2005-X oraz *Muñoz Díaz przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 49151/07, § 44, z dnia 8 grudnia 2009 roku).

49. Trybunał zdaje sobie sprawę, że renta rodzinna została przyznana dzieciom skarżącej, biologicznym i powierzonym na wychowanie, nie zaś samej skarżącej. Jednakże, zgadza się, że decyzje dotyczące uprawnień jej biologicznych dzieci do renty miały bezpośredni wpływ na sytuację finansową jej i jej rodziny, za którą ponosiła odpowiedzialność jako głowa rodziny. Konkludując, Trybunał nie ma wątpliwości, że stan faktyczny sprawy wchodzi w zakres stosowania Artykułu 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji. Artykuł 14 może zostać zatem zastosowany w związku z tym postanowieniem.

(b) Zasady wynikające z orzecznictwa Trybunału

50. Trybunał przypomina, że korzystaniu z praw i wolności gwarantowanych na mocy Konwencji, Artykuł 14 udziela ochrony przed różnicą w traktowaniu, jeżeli nie ma ona obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia, wobec osób znajdujących się w podobnej sytuacji (zobacz, między innymi, *Burden przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [GC], skarga nr 13378/05, § 60, ECHR 2008). Dla celów Artykułu 14, różnica w traktowaniu ma charakter dyskryminujący, gdy “nie ma obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia”, to znaczy, nie prowadzi do “prawnie uzasadnionego celu” lub jeżeli nie istnieje “rozsądny związek

proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami a zamierzonym celem” (zobacz *Mazurek przeciwko Francji*, skarga nr 34406/97, §§ 46 oraz 48, ECHR 2000-II).

51. Jednakże, nie jest to jedyny aspekt zakazu dyskryminacji, który został wyrażony w Artykule 14. Prawo do nie bycia dyskryminowanym w obszarze korzystania z praw gwarantowanych na mocy Konwencji jest także naruszane, gdy państwo, nie mając obiektywnego lub rozsądnego uzasadnienia, nie różnicuje traktowania osób, które znajdują się w znacznie odmiennej sytuacji (zobacz *Thlimmenos przeciwko Grecji* [GC], skarga nr 34369/97, § 44, ECHR 2000-IV; *Runkee i White przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr. 42949/98 oraz 53134/99, § 35, z dnia 10 maja 2007 roku; *D.H. I inni przeciwko Republice Czeskiej* [GC], skarga nr 57325/00, § 175, ECHR 2007; *Eweida i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48420/10, z dnia 15 stycznia 2013 roku; oraz *Kurić i inni przeciwko Słowenii* [GC], skarga nr 26828/06, § 288, ECHR 2012).

52. Układające się Państwo korzysta z marginesu swobody uznania, dokonując oceny, czy i do jakiego stopnia różnice w podobnej sytuacji uzasadniają różne traktowanie (zobacz *Burden*, cytowany powyżej, § 60). Zakres marginesu będzie odmienny w zależności od okoliczności, przedmiotu i kontekstu rozróżnienia (zobacz *Carson i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [GC], skarga nr 42184/05, § 61, ECHR 2010).

53. Szeroki margines swobody uznania jest zazwyczaj przyznawany państwu na mocy Konwencji w związku z ogólnymi środkami strategii gospodarczej i społecznej (zobacz *Stec i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, cytowany powyżej § 52). W szczególności, decyzja o uchwaleniu przepisów dotyczących świadczeń z ubezpieczenia społecznego zazwyczaj uwzględnia kwestie gospodarcze i społeczne. Trybunał uznaje za naturalne, że margines swobody dostępny ustawodawcy przy wdrażaniu zasad polityki społecznej i gospodarczej powinien być szeroki i będzie uwzględniał ocenę ustawodawcy w kwestii co leży "w interesie publicznym", chyba że ocena taka w sposób oczywisty nie ma uzasadnionych podstaw (zobacz, między innymi, *Iwaszkiewicz przeciwko Polsce*, skarga nr 30614/06, § 43, z dnia 26 lipca 2011 roku, oraz *Wieczorek przeciwko Polsce*, skarga nr 18176/05, § 59, z dnia 8 grudnia 2009 roku). Z uwagi na bezpośrednią znajomość społeczeństwa i jego potrzeb, władze krajowe, co do zasady, znajdują się w lepszym położeniu niż sędzia międzynarodowy, by zrozumieć, co leży w interesie publicznym ze względów społecznych lub gospodarczych, a Trybunał będzie na ogół szanował wybór polityki ustawodawcy, chyba że będzie on "w sposób wyraźny pozbawiony rozsądnych podstaw" (zobacz np., *Stummer przeciwko Austrii* [GC], skarga nr 37452/02, § 89, ECHR 2011).

54. Jako że skarżąca zarzuciła występowanie nierówności w systemie ochrony socjalnej, Trybunał podkreśla, że Artykuł 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji nie obejmuje prawa do nabycia własności. Nie nakłada on

jakichkolwiek ograniczeń na swobodę Układających się Państw co do decyzji, czy ustanowić jakąkolwiek formę systemu zabezpieczenia społecznego, oraz co do wyboru rodzaju lub kwoty świadczeń przyznawanych w ramach takiego systemu. Jeżeli jednak Państwo zdecyduje się ustanowić system świadczeń społecznych lub emerytalnych, musi zrobić to w sposób zgodny z Artykułem 14 Konwencji. (zobacz *Stec i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [GC], cytowany powyżej, § 53, oraz *Şerife Yiğit przeciwko Turcji* [GC], skarga nr 3976/05, § 58, z dnia 2 listopada 2010 roku).

(c) Zastosowanie powyższych zasad w przedmiotowej sprawie

55. W przedmiotowej sprawie, Trybunał zauważa, że po śmierci męża skarżącej w 2004 roku, wszystkie dzieci, zarówno biologiczne, jak i te przyjęte w rzeczonym czasie na wychowanie przez skarżącą i jej męża, otrzymywały rentę rodzinną w równych częściach, podzieloną pomiędzy nich zgodnie z liczbą uprawnionych osób. Skarżąca, jako opiekun prawny tych małoletnich, została wyznaczona beneficjentem renty w zakresie w jakim była wypłacana jej biologicznym dzieciom. Trybunał zgadza się zatem, że dzieci znajdowały się początkowo w istotnie podobnym obiektywnym położeniu, mając na względzie fakt, że prawo krajowe uznawało je, dla celów renty rodzinnej, za spadkobierców ich zmarłego ojca.

56. Jednakże, później sytuacja uległa zmianie. Skarżąca wniosła o rozwiązanie rodziny zastępczej, którą prowadziła razem z mężem. W następstwie jej wniosku, na mocy postanowienia zabezpieczającego, wydanego przez sąd z dnia 31 stycznia 2005 roku, rodzeństwo C. zostało umieszczone w innej rodzinie zastępczej, prowadzonej przez parę P. Rodzeństwo K. pozostało w rodzinie zastępczej skarżącej do dnia 11 sierpnia 2005 roku, gdy rodzina zastępcza została ostatecznie rozwiązana przez Sąd Rejonowy w Białej Podlaskiej. Rodzeństwo przeniosło się do rodziny zastępczej prowadzonej przez Pana i Panią W.

57. Dzieci biologiczne skarżącej oraz siostry M. pozostały w jej pieczy. Biologiczne dzieci otrzymały swoją część renty rodzinnej, która była równa części otrzymywanej przez dzieci powierzone na wychowanie a skarżąca utrzymywała je.

58. Należy zatem do Trybunału zbadanie, czy w okolicznościach sprawy nie udało się odmiennie potraktować osób, których sytuacja, na skutek kolejnych zmian w zakresie ustaleń dotyczących opieki, była różna.

59. Trybunał zauważa na początek, że po tym jak rodzeństwo C. i K. zamieszkali u nowej rodziny zastępczej, prowadzonej przez parę P. i W., nadal otrzymywały rentę rodzinną w niezmienionej wysokości. Ponadto, ich nowa rodzina zastępcza otrzymywała pomoc finansową od państwa za prowadzenie rodziny zastępczej (zobacz paragrafy 28 – 29 powyżej).

W czerwcu 2006 roku T.C. został umieszczony w państwowym domu dziecka. W lipcu 2010 roku inna dwójka rodzeństwa C. zamieszkała ze swoimi biologicznymi rodzicami. Ich koszty utrzymania były, po tej dacie, pokrywane przez biologicznych rodziców, jednak w tym samym czasie nadal otrzymywali rentę rodzinną, ponownie w niezmienionej wysokości do osiągnięcia pełnoletności.

60. Konkludując, kwota renty rodzinnej, którą otrzymywała skarżąca była dzielona pomiędzy dzieci biologiczne i dzieci przyjęte na wychowanie.

Po rozwiązaniu rodziny zastępczej, skarżąca utraciła wypłacaną wcześniej pomoc finansową, do której uprawnione są osoby prowadzące rodzinę zastępczą. Jednakże, wychowankowie, którzy otrzymywali rentę w tej samej wysokości zostali albo umieszczeni w nowej rodzinie zastępczej, która była finansowana w części przez państwo, jak skarżąca przed rozwiązaniem rodziny zastępczej albo w państwowym domu dziecka lub byli utrzymywali przez swoich biologicznych rodziców. Dzieci biologiczne skarżącej były zatem traktowane, w zakresie renty rodzinnej, w ten sam sposób co rodzeństwo C. i K.

61. Trybunał zauważa, że jedynym celem renty rodzinnej, która została przyznana w równej wysokości wszystkim dzieciom, było zapewnienie im utrzymania po śmierci męża skarżącej. Trybunał zgadza się, że przyznanie renty służyło osiągnięciu uprawnionego celu w zakresie zapewnienia dochodu dzieciom, których rodzic zmarł.

62. Odnosząc się do tego, czy istnieje rozsądny związek proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami, a celem, który miał zostać zrealizowany, Trybunał zauważa, że skarżąca i jej mąż z własnej woli podjęli decyzję o utworzeniu rodziny zastępczej. Decyzja ta miała na celu zapewnienie opieki szeregu niebiologicznych dzieci, które znajdowały się w trudnej sytuacji na równi z opieką zapewnioną biologicznym dzieciom. Skarżąca i jej mąż otrzymywali znaczącą pomoc finansową od państwa w związku z prowadzeniem rodziny zastępczej. Podczas, gdy więzi prawne tworzone pomiędzy rodzicami zastępczymi a wychowankami nie są takie same jak w przypadku tych, które powstają na skutek przysposobienia, co można uznać, że tworzy sytuację prawną i faktyczną taką samą jak sytuacja rodziny biologicznej, skarżąca wzięła odpowiedzialność za opiekę nad wychowankami. Odpowiedzialność ta wpływała także na prawa jej biologicznych dzieci w takim zakresie, że renta rodzinna była dzielona pomiędzy dzieci biologiczne i te przyjęte na wychowanie. Decyzja ustawodawcy, by przyznać takie prawa dzieciom przyjętym na wychowanie zapewniła właściwą ochronę praw wychowanków po śmierci rodzica zastępczego na równi z prawami dzieci biologicznych.

63. Trybunał zauważa, że łączna kwota renty rodzinnej dla wszystkich uprawnionych osób, niezależnie od ich liczby wynosiła 525,70 zł [około 131 euro]. Nie zakwestionowano, a tym bardziej nie wykazano w sposób zadowalający przed Trybunałem, że kwota, jeżeli zostałaaby przyznana w

całości, stanowiłaby znaczącą część budżetu rodziny skarżącej. Nie wykazano ponadto, że sposób podziału renty rodzinnej pomiędzy dzieci biologiczne i wychowanków wpływał znacząco na ich sytuację finansową lub perspektywy życiowe w porównaniu z sytuacją wychowanków. Trybunał uznał w konkluzji, że zarzucana różnica w traktowaniu nie miała znaczącego wpływu na sytuację skarżącej i jej biologicznych dzieci.

64. Trybunał zauważa następnie, że skarżąca i jej mąż podjęli decyzję o prowadzeniu rodziny zastępczej. Obowiązywały wówczas odpowiednie przepisy dotyczące renty rodzinnej. Oczekiwania skarżącej, że renta winna zostać rozdzielona pomiędzy dzieci w sposób, który proponowała, nie znajdowały uzasadnienia.

65. Nie doszło zatem do naruszenia Artykułu 14 Konwencji w związku z Artykułem 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

II. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 14 KONWENCJI W ZWIĄZKU Z ARTYKUŁEM 8 KONWENCJI, SAMEGO ARTYKUŁU 8 KONWENCJI ORAZ ARTYKUŁU 1 PROTOKOŁU NR 1 DO KONWENCJI

66. Skarżąca sformułowała ponadto zarzut, że okoliczności sprawy stanowiły naruszenie Artykułu 14 Konwencji w związku z Artykułem 8 Konwencji oraz naruszenia samego Artykułu 8 Konwencji i Artykułu 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

67. Trybunał zauważa, że zarzuty te mają związek z zarzutami rozpoznanymi powyżej i muszą zatem także zostać uznane za dopuszczalne.

68. Mając na względzie ustalenia dotyczące Artykułu 14 w związku z Artykułem 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji, Trybunał uznaje, że czynniki, które mają podlegać ocenie w zakresie zachowania równowagi, rozstrzygając w przedmiocie proporcjonalności zarzucanych środków na podstawie postanowień przywołanych przez skarżącą są podobne. Nie istnieją zatem przesłanki do stwierdzenia przez Trybunał, że doszło do naruszenia tych postanowień.

Z TYCH PRZYCZYN, TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE,

1. *Uznaje* skargę za dopuszczalną;
2. *Stwierdza*, że nie doszło do naruszenia Artykułu 14 Konwencji w związku z Artykułem 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji;

3. *Stwierdza*, że nie doszło do naruszenia Artykuł 14 Konwencji w związku z Artykułem 8 Konwencji lub samego Artykułu 8 Konwencji lub Artykułu 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

Sporządzono w języku angielskim oraz obwieszczono pisemnie w dniu 1 lipca 2014 roku, zgodnie z Regułą 77 ust. 2 i ust. 3 Regulaminu Trybunału.

Françoise Elens-Passos
Kancierz Sekcji

Ineta Ziemele
Przewodnicząca