



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 21 grudnia 2004 r.

36688

RPO-470646-04-XI/GR

Pan Józef Oleksy
Marszałek Sejmu RP
Warszawa

Szanowny Panie Marszałku,

Dziś jest już poza sporem, że wprowadzenie w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. Nr 228, poz. 2255 ze zm.) dodatku dla rodziców samotnie wychowujących dzieci spowodowało poważne zmiany społeczne w strukturze i kondycji polskich rodzin: ogromny wzrost spraw o rozwód i separację oraz spadek liczby zawieranych małżeństw. Choć przepisy nie mówiły o tym wprost, dodatek ten miał w pewnym zakresie rekompensować utratę świadczeń z funduszu alimentacyjnego, ale też być lepiej kierowany - trafiać do najbardziej potrzebujących, w tym również dzieci wdów, wdowców, z nieustalonego ojcostwa, mających orzeczone alimenty w niewielkiej wysokości. Wysokość tego świadczenia przesądziła o jego wartości dla rodzin o niskich dochodach i o ich potrzebie dostosowania się do tej nowej oferty. W efekcie grupa uprawnionych do tego dodatku już prawie dwukrotnie przerosła grupę uprawnionych do świadczeń z funduszu alimentacyjnego (na koniec września br. liczba ta wynosiła 812 tys. i nadal rosła, podczas gdy w końcu roku 2003 z funduszu korzystało 550 tys. dzieci). Oznacza to, że wystąpiła o dodatek olbrzymia rzesza rodziców, którzy dotąd nie mieli potrzeby zgłaszania wobec drugiego rodzica roszczenia o realizację obowiązku alimentacyjnego wobec wspólnych dzieci, a nawet - być może - tworzyli nieźle funkcjonujące rodziny.

Uzyskiwanie przez nich na masową skalę formalnego statusu osoby samotnej wiąże się z nieprecyzyjnym uregulowaniem kryteriów uzyskiwania dodatku, stymulującym nadużycia. Rozwiązanie to narusza też podstawowe zasady uznawane dotąd w polskim systemie prawnym i Konstytucji - zasadę odpowiedzialności rodzicielskiej obojga rodziców

(art. 48 ust.1), ochrony wartości, jakimi są małżeństwo (art. 18) i rodzina (art. 71) oraz zakazu innej ingerencji, niż władzy sądowej, we władzę rodzicielską (art. 48 ust. 2).

Wprowadzenie w noweli ustawy z 30 lipca br (Dz.U. Nr 192, poz. 1963) możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego lub skorzystania z jego wyników nie zmieniło stanu prawnego, choć niewątpliwie pogorszyło jeszcze faktyczną sytuację w rodzinach - wychowujący dziecko „samotnie” muszą się teraz starać, aby nie było możliwe wykazanie ich związków z drugim rodzicem. Nadal jednak nie da się ustalić, czy rodzic wychowuje dziecko wspólnie z drugim rodzicem, gdyż ustawa nie precyzuje kryterium samotnego wychowywania dziecka, które spełniałoby wymogi przyzwoitej legislacji oraz rygory określone w art. 48 ust 2 Konstytucji niemożliwe, jak się wydaje, do spełnienia inaczej niż przez odwołanie się w ustawie do rozstrzygnięć sądu w zakresie władzy rodzicielskiej drugiego z rodziców. Nie została też usunięta -niekonstytucyjna w świetle art. 71 ust. 1 - nierówność w grupie rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej.

W moim przekonaniu sprzeczności leżących w samych założeniach przyjętego rozwiązania nie da się usunąć inaczej, niż przez zniesienie wprowadzonego pół roku temu dodatku, który w istocie burzy zamiast budować. Jest też, niestety, przykładem braku rozwagi ustawodawcy. Ilustruje nieobliczalne następstwa kreowania polityki społecznej bez uwzględnienia specyficznych funkcji rodziny (w tym również konsekwencji nieuprawnionej ingerencji władzy publicznej we władzę rodzicielską, zakazanej wszak przez Konstytucję). Jest rozwiązaniem niesprawiedliwym - nie przynosi wsparcia rodzinom wielodzietnym, których sytuacja bytowa jest, jak wskazują badania Banku Światowego, szczególnie zła. Co więcej, choć wydaje się to niewiarygodne, uniemożliwia takie wsparcie. Ograniczenie łącznej kwoty dodatku na dzieci w jednej rodzinie forsowane w kolejnej propozycji rządu jest uzasadniane, paradoksalnie, unikaniem odpowiedzialności za ewentualne rozwody w grupie rodzin wielodzietnych.

Okazją do przywrócenia ładu prawnego są prowadzone aktualnie w Sejmie Rzeczypospolitej prace nad obywatelskim projektem ustawy o funduszu alimentacyjnym oraz rządowym projektem ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych. Apeluję o wprowadzenie sprawiedliwego rozwiązania, które pogodzi interesy wszystkich zainteresowanych. Nie warto czekać na kolejne dowody irracjonalności rozwiązania, którego niekonstytucyjność wskazywałem już w skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego wniosku z 6 kwietnia br. Dowody te okupione są zbyt wielkimi stratami.

Z wyrazami szacunku

/-/