



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-739109-III/13/JA

00-090 Warszawa

Tel. centr. 22 551 77 00

Al. Solidarności 77

Fax 22 827 64 53

Warszawa, 28.10.2013 r.

Pan

Władysław Kosiniak-Kamysz

Minister Pracy

i Polityki Społecznej

Memorandum Do Pana Ministra

Na tle skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich ujawnił się problem dotyczący reprezentowania dziecka przez osobę sprawującą pieczę bieżącą na dzieckiem w postępowaniu o świadczenia rodzinne.

Zgodnie z treścią art. 23 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r. (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 ze zm.) ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz ich wypłata następują odpowiednio na wniosek małżonków, jednego z małżonków, rodziców, jednego z rodziców, opiekuna faktycznego dziecka, opiekuna prawnego dziecka, osoby uczącej się, pełnoletniej osoby niepełnosprawnej lub innej osoby upoważnionej do reprezentowania dziecka lub pełnoletniej osoby niepełnosprawnej, a także osób, na których, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ciąży obowiązek alimentacyjny. Ustawa o świadczeniach rodzinnych w art. 3 pkt 14 zawiera legalną definicję opiekuna faktycznego, za którego może być uznana osoba faktycznie opiekującą się dzieckiem, jeżeli wystąpiła z wnioskiem do sądu rodzinnego o przysposobienie dziecka.

Ustalanie uprawnienia do świadczeń rodzinnych, w tym świadczeń opiekuńczych, które mają na celu częściowe pokrycie wydatków na utrzymanie dziecka, a także wydatków wynikających z konieczności zapewnienia opieki i pomocy innej osoby w związku

z niezdolnością do samodzielnej egzystencji odbywa się w oparciu o powołane wyżej przepisy ustawy, których kształt nie pozostawia organowi żadnego luzu decyzyjnego w ramach którego mógłby, uwzględniając wyjątkowe okoliczności, ustalać prawo do świadczeń. W sposób szczególny problem ten uwidacznia się na przykładzie osoby, która wystąpiła do sądu rodzinnego o ustanowienie rodziny zastępczej dla dziecka, a sąd w trybie zabezpieczenia na podstawie art. 755 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego wydał postanowienie o umieszczeniu dziecka na czas trwania postępowania u kandydata na rodzica zastępczego - kserokopia wybranych pism w załączeniu.

W ocenie Rzecznika osoba, która wystąpiła do sądu opiekuńczego z wnioskiem o przysposobienie dziecka - w myśl ustawy o świadczeniach rodzinnych określana jako opiekun faktyczny dziecka, do czasu wydania przez sąd ostatecznego rozstrzygnięcia znajduje się w takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej jak osoba, która wystąpiła do sądu opiekuńczego z wnioskiem ustanowienie jej rodziną zastępczą dla dziecka. Kandydat na rodzica adopcyjnego, jak i kandydat na rodzica zastępczego, w czasie toczącego się postępowania opiekuńczego są dla dziecka osobami obcymi, a ich stosunek prawny względem małoletniego zostanie dopiero uregulowany przez sąd w prawomocnym orzeczeniu. Do tego czasu kandydaci ci nie realizują żadnej z przewidzianych prawem form pieczy zastępczej dla dziecka, jednakże z racji ustalenia miejsca pobytu dziecka na czas trwania postępowania, sprawują nad dzieckiem pieczę bieżącą.

Ustawa o świadczeniach rodzinnych, wśród uprawnionych do ubiegania się o świadczenia nie uwzględnia wszystkich osób faktycznie opiekujących się dzieckiem z mocy orzeczenia sądu, a ogranicza krąg opiekunów faktycznych do osób, które wystąpiły z wnioskiem do sądu rodzinnego o przysposobienie dziecka. Tym samym, zdaniem Rzecznika, pozbawia dziecko, nad którym jest sprawowana piecza alternatywna, możliwości uzyskania przynajmniej częściowego pokrycia wydatków na jego utrzymanie i rehabilitację. Uznać więc należy, że przepisy ustawy w sposób niedostateczny chronią prawa dziecka wynikające z Konstytucji i Konwencji o Prawach Dziecka. Zgodnie bowiem z treścią art. 72 ust. 2 Konstytucji RP dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych. Ustawa zasadnicza nie ogranicza się więc do zapewnienia dziecku ochrony, ale wprowadza też prawo do żądania od organów władzy publicznej opieki i pomocy. Pomoc władz publicznych jest szczególnie niezbędna w przypadku dziecka pozbawionego opieki rodzicielskiej, stąd ust. 2 artykułu 72 Konstytucji nakłada tego rodzaju obowiązek na władze. Gwarancja specjalnej ochrony i pomocy ze strony państwa dla dziecka pozbawionego środowiska rodzinnego, a także

najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka wynika także z art. 3 ust. 1 oraz 20 Konwencji o Prawach Dziecka.

Zdaniem Rzecznika osoba odpowiedzialna za dziecko, której Państwo powierzyło na pewien okres faktyczną pieczę nad dzieckiem, niezależnie od ostatecznego kształtu orzeczenia sądu oraz charakteru wniosku, ma prawo skutecznego domagania się pomocy ze strony Państwa w sprawowaniu opieki, a więc przynajmniej częściowego zrefundowania kosztów utrzymania i rehabilitacji dziecka. Ograniczenie uprawnień w dostępności do świadczeń rodzinnych w tym czasie stanowi naruszenie praw dziecka, wynikających wprost z Konstytucji RP i Konwencji o Prawach Dziecka. Państwo ma bowiem obowiązek uznawać prawo każdego dziecka do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi fizycznemu, psychicznemu, duchowemu, moralnemu i społecznemu. Rodzice lub inne osoby odpowiedzialne za dziecko ponoszą główną odpowiedzialność za zabezpieczenie, w ramach swych możliwości, także finansowych, warunków życia niezbędnych do rozwoju dziecka. Natomiast Państwo zgodnie z warunkami krajowymi oraz odpowiednio do swych środków, ma obowiązek podejmować właściwe kroki dla wspomagania rodziców lub innych osób odpowiedzialnych za dziecko w realizacji tego prawa oraz udzielać, w razie potrzeby, pomocy materialnej oraz innych programów pomocy - art. 27 Konwencji.

Mając na względzie powyższe za nieuzasadnione należy uznać ograniczenie ustawowe w dostępności do świadczeń rodzinnych osób odpowiedzialnych za dziecko - kandydatów na rodziców zastępczych. Charakter i cel tych świadczeń winny mieć nadrzędne znaczenie przy ustalaniu praw do niego. Wykluczenie kandydatów na rodziców zastępczych z grona osób uprawnionych do świadczeń rodzi uzasadnione poczucie niesprawiedliwości i krzywdy dziecka.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) uprzejmie proszę Pana Ministra o przeanalizowanie przedstawionego problemu w kontekście możliwości podjęcia stosownej inicjatywy prawodawczej.

Załącznik 4

Z przeze mnie

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich