



III.7064.128.2015.JA

Pan
Władysław Kosiniak-Kamysz
Minister Pracy i Polityki Społecznej

Szanowny Panie Ministrze

Pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na problem braku możliwości uzyskania zasiłku rodzinnego przez rodzica samotnie wychowującego dziecko, na rzecz którego nie zostało zasądzone od drugiego rodzica świadczenie alimentacyjne.

Zgodnie z treścią art. 7 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114) zasiłek rodzinny nie przysługuje w następujących okolicznościach: dziecko lub osoba ucząca się pozostają w związku małżeńskim, dziecko zostało umieszczone w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie albo w pieczy zastępczej, osoba ucząca się została umieszczona w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie, pełnoletnie dziecko lub osoba ucząca się jest uprawniona do zasiłku rodzinnego na własne dziecko, osobie samotnie wychowującej dziecko nie zostało zasądzone świadczenie alimentacyjne na rzecz dziecka od jego rodzica, chyba że: rodzice lub jedno z rodziców dziecka nie żyje, ojciec dziecka jest nieznan, powództwo o ustalenie świadczenia alimentacyjnego od drugiego z rodziców zostało oddalone, sąd zobowiązał jednego z rodziców do ponoszenia całkowitych kosztów utrzymania dziecka i nie zobowiązał drugiego z rodziców do świadczenia alimentacyjnego na rzecz tego dziecka, a także wówczas, gdy członkowi rodziny przysługuje na dziecko zasiłek rodzinny za granicą, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej.

Za osobę samotnie wychowującą dziecko, w myśl art. 3 pkt 17a ustawy o świadczeniach rodzinnych, uznaje się pannę, kawalera, wdowę, wdowca, osobę pozostającą w separacji orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu, osobę rozwiedzioną, chyba że wychowuje wspólnie co najmniej jedno dziecko z jego rodzicem.

Ustawodawca określił zatem, iż samotny rodzic ubiegający się o świadczenia rodzinne jest bezwzględnie zobowiązany do uzyskania orzeczenia sądu w zakresie alimentów na rzecz dziecka, odstępstwa w tej mierze określone w art. 7 pkt 5 ppkt a-d ustawy o świadczeniach rodzinnych nie dotyczą formy skonkretyzowania zobowiązania alimentacyjnego, a odnoszą jedynie do sytuacji faktycznej lub prawnej rodziców dziecka. Rygoryzm tak skonstruowanego przepisu powoduje, że żadne inne ustalenia rodziców dziecka w kwestii zobowiązania alimentacyjnego np. zawarcie ugody nie mogą być w ogóle brane pod uwagę przy rozstrzygnięciu przez organ właściwy o uprawnieniu do świadczeń rodzinnych.

Analiza przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych wskazuje na nierówne traktowanie osób samotnie wychowujących dziecko w dostępie do zasiłku rodzinnego, gdyż wyłącza z kręgu osób uprawnionych do uzyskania świadczenia tych samotnych rodziców, którzy prawo dziecka do alimentów od drugiego rodzica dokumentują np. ugodą sądową, zamiast wyroku sądu, a jednocześnie znajdują się w trudnej sytuacji materialnej warunkującej oprawo do świadczeń rodzinnych. W konsekwencji, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, prowadzi to do naruszenia art. 2, art. 32 oraz art. 71 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Celem zasiłku rodzinnego jest udzielenie rodzinie dysponującej niskimi dochodami wsparcia poprzez częściowe pokrycie wydatków na utrzymanie dziecka. Patrząc więc na prawo do zasiłku poprzez pryzmat celu, jakiemu ma on służyć, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, brak jest uzasadnienia do utrzymywania regulacji wykluczającej osoby dysponujące innym tytułem dotyczącym zobowiązania alimentacyjnego z prawa do ubiegania się o świadczenia rodzinne. Tym bardziej, że w polskim systemie prawnym model postępowania cywilnego preferuje polubowne rozstrzygnięcie sporów, a art. 10 Kodeksu postępowania cywilnego wręcz nakłada na sąd obowiązek dążenia w każdym stadium postępowania do ugodowego załatwienia sprawy, jeżeli tylko zawarcie ugody jest dopuszczalne.

Istota prawna ugody sądowej w procesie cywilnym była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z 29 listopada 2006 r. w sprawie o sygn. akt SK 51/06 (OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 156) Trybunał stwierdził, że ugoda zawarta przed sądem odgrywa doniosłą rolę w postępowaniu sądowym, stanowiąc instrument preferowany i wysoko ceniony przez ustawodawcę. Zdaniem Trybunału zawarcie ugody jest jednym z tych zdarzeń, które czynią zbędnym wydanie wyroku sądowego.

Również w kwestii braku konstytucyjnego uzasadnienia dla zawężającego określania formy zobowiązania alimentacyjnego poprzez wskazywanie wprost w przepisach tylko na wyrok sądu lub ugodę sądową wypowiedział się już Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 13 maja 2014r. w sprawie o sygn. akt SK 61/13 (OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 52) Trybunał orzekł o niezgodności art. 70 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu

Ubezpieczeń Społecznych z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie, w jakim uprawnienie małżonki rozwiedzionej do uzyskania renty rodzinnej uzależnia od wymogu posiadania w dniu śmierci męża prawa do alimentów z jego strony, ustalonych wyłącznie wyrokiem lub ugodą sądową. Zdaniem Trybunału, małżonkowie rozwiedzeni, którzy w drodze zgodnego porozumienia ustalają sposób realizacji obowiązku alimentacyjnego ciążącego na jednym z nich względem drugiego, nie mogą ponosić ujemnych następstw w postaci nierównego traktowania w zakresie prawa do renty rodzinnej w porównaniu z osobami, które kwestie wzajemnej alimentacji ustaliły w wyroku lub ugodzie sądowej. Jak zostało to stwierdzone w wyroku z 29 maja 2007 r., sygn. P 8/06 (OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 51) Trybunał aprobuje dążenie ustawodawcy zmierzające do rozszerzania polubownego sposobu załatwiania sporów, wzmacniające odpowiedzialność obywateli za ich zachowania, promujące normy społeczeństwa obywatelskiego i odciążające wymiar sprawiedliwości.

Zdaniem Rzecznika istnieje potrzeba rozważenia możliwości wprowadzenia do ustawy o świadczeniach rodzinnych podstawy prawnej umożliwiającej uzyskanie prawa do zasiłku rodzinnego rodzicowi samotnie wychowującemu dziecko, który dysponuje innym niż wyrok sądu dokumentem poświadczającym ustalenie zobowiązania alimentacyjnego drugiego rodzica względem dziecka.

Na marginesie pragnę dodać, iż podobne ograniczenie w dostępie do świadczeń rodzinnych zawarte w art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U z 2006 r. Nr 139, poz. 992 i Nr 222, poz. 1630 oraz z 2007 r. Nr 64, poz. 427) w zakresie, w jakim przy określeniu „osoby uczącej się” wyłączało osobę pełnoletnią uczącą się i niepozostającą na utrzymaniu rodziców z tego powodu, że zobowiązali się oni do jej alimentacji w drodze ugody zawartej przed sądem było przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 29 maja 2007 r. w sprawie o sygn. akt P 8/06 (OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 51) uznał, iż takie wyłączenie jest niezgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648) uprzejmie proszę Pana Ministra o przedstawienie stanowiska w kwestii zmiany kwestionowanej regulacji prawnej.

Z poważaniem
Podpis na oryginale