

Warszawa, 19 stycznia 2016 r.

Szanowna Pani
Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej jest organizacją pozarządową, której statutowym celem jest podejmowanie działań na rzecz przestrzegania praw człowieka i przeciwdziałanie nierównemu traktowaniu. Dążąc do wprowadzania zmian systemowych w prawie i polityce społecznej, bierzemy udział w konferencjach, konsultacjach aktów prawnych, komentujemy przepisy prawa, sporządzamy ekspertyzy i opinie, prowadzimy badania i monitoringi. Zajmujemy się także działalnością edukacyjną i informacyjną.

Zgłaszamy przystąpienie do konsultacji społecznych projektu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Po przeanalizowaniu projektu wnosimy następujące uwagi do przedstawionej treści projektu ustawy.

W art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. c) projektu ustawy, projektodawca zdecydował się odrębnie wskazać cudzoziemców, którym udzielono zezwolenia na pobyt czasowy na podstawie art. 127 ustawy o cudzoziemcach jako podmioty uprawnione do świadczenia wychowawczego. Nie polemizując z samym włączeniem tej grupy cudzoziemców do kręgu beneficjentów projektu ustawy, co uznajemy za słuszne, wydaje się, że niezasadnym jest tworzenie w tym celu odrębnej litery w ramach art. 1 ust. 2 pkt 2 projektu ustawy.

Podkreślenia wymaga, że w art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d) projektu ustawy określono (w sposób zbiorczy), którzy cudzoziemcy mają być uprawnieni do świadczenia wychowawczego, poprzez wskazanie, że takie uprawnienie przysługiwać będzie wszystkim - z pewnymi wyłączeniami (tożsame z określonymi w art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d) ustawy o świadczeniach rodzinnych) - posiadaczom karty pobytu z adnotacją "dostęp do rynku pracy".

Zgodnie z art. 244 ust. 1 pkt 11 ustawy o cudzoziemcach, adnotację "dostęp do rynku pracy" zamieszcza się w karcie pobytu wydawanej cudzoziemcowi, który uzyskał zezwolenie uprawniające go do wykonywania pracy w Polsce lub zwalniające z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Poprzez użycie tych określeń ustawodawca odsyła do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, gdzie w art. 87 ust. 1 pkt 10a wskazano, że uprawnionymi do wykonywania pracy w Polsce są m.in. beneficjenci zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego na podstawie art. 127 ustawy o cudzoziemcach.

Tym samym, wychodząc z założenia, że art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d) projektu ustawy obejmuje także cudzoziemców, którym udzielono zezwolenia na pobyt czasowy na podstawie art. 127 ustawy o cudzoziemcach, postulujemy rezygnację z litery c) w art. 1 ust. 2 pkt 2 projektu ustawy w jej obecnym brzmieniu i przeniesienie obecnej treści litery d) tego przepisu do litery c).

Podkreślenia wymaga natomiast, że nieuzasadnione jest w naszej ocenie pominięcie wśród kręgu osób uprawnionych do uzyskania świadczenia wychowawczego cudzoziemców, którym nadano w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy oraz którym udzielono w Polsce ochrony uzupełniającej.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu do Spraw Cudzoziemców (<http://www.bip.udsc.gov.pl/informacja-w-sprawie-wzorow-dokumentow>) w wydawanych tym cudzoziemcom kartach pobytu nie zamieszcza się adnotacji „dostęp do rynku pracy”. Takie stanowisko, które uważamy za nietrafne, opiera się najprawdopodobniej na fakcie, iż w art. 244 ust. 1 pkt 11 ustawy o cudzoziemcach wskazano, że adnotacja „dostęp do rynku pracy” zamieszczana jest na kartach pobytu dokumentujących zezwolenie (w domyśle – zezwolenie na pobyt stały, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub zezwolenie na pobyt czasowy), które uprawnia do wykonywania pracy w Polsce lub zwalnia z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Odnosząc się do takiego rozumienia przepisu art. 244 ust. 1 pkt 11 ustawy o cudzoziemcach, pragniemy zaznaczyć, że tak status uchodźcy, jak i ochrona uzupełniająca, będąc formami ochrony międzynarodowej są także (w sensie merytorycznym) zezwoleniami pobytowymi, o czym dobitnie świadczy fakt, że ich beneficjentom nie udziela się innego zezwolenia na pobyt, np. zezwolenia na pobyt czasowy.

Chcemy bardzo stanowczo zasygnalizować, że zgodnie z **art. 23 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 r.** (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 516) zmienionej następnie **Protokołem nowojorskim dotyczącym statusu uchodźców** (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517), Państwa – strony tych aktów międzynarodowych zobowiązały się, aby przyznać uchodźcom legalnie przebywającym na ich terytorium takie samo traktowanie w zakresie opieki i pomocy społecznej, z jakiego korzystają ich obywatele.

Polska stała się państwem – stroną tak Konwencji genewskiej, jak i Protokołu nowojorskiego w 1991 r. Oba te akty prawnomiędzynarodowe są z mocy art. 241 ust. 1 w zw. z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP źródłem prawa powszechnie obowiązującego i w razie kolizji z ustawami powinno zostać im przyznane pierwszeństwo (por. wyrok NSA z dnia 15 października 1999 r., sygn. akt V SA 706/98). Nie można ponadto zapominać, że także mające charakter zasady ustrojowej zobowiązanie do przestrzegania przez Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP) nakazuje ustawodawcy krajowemu zapewnienie skuteczności – przywołanemu powyżej – art. 23 Konwencji genewskiej.

Pragniemy podkreślić, że tak na gruncie ustawy o pomocy społecznej (art. 5 pkt 2 lit. a)), jak i na gruncie ustawy o świadczeniach rodzinnych (art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. c)) ustawodawca krajowy zapewnił beneficjentom ochrony międzynarodowej (cudzoziemcom, którym nadano status uchodźcy oraz tym, którym udzielono ochrony uzupełniającej) traktowanie w zakresie dostępu do świadczeń i wsparcia gwarantowanego przepisami ww. ustaw na zasadach takich, jak dotyczące obywateli polskich.

Nie ulega – w naszej ocenie – wątpliwości, że również świadczenie wychowawcze wprowadzane przepisami projektu ustawy mieć będzie charakter świadczenia socjalnego, jak o tym mowa w art. 23 Konwencji genewskiej.

Z tego względu, jak również z uwagi na potrzebę zapewnienia spójności polskiemu prawu wewnętrznego, dotyczącemu wsparcia socjalnego, postulujemy zastąpienie obecnego brzmienia lit. d) w 1 ust. 2 pkt 2 projektu ustawy (który proponujemy przenieść do litery c) brzmieniem następującym:

d) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z uzyskaniem w Rzeczypospolitej Polskiej statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za dokonaniem proponowanej zmiany jest fakt, iż przy pozostawieniu obecnego brzmienia komentowanego przepisu dochodziłoby do sytuacji w istocie paradoksalnych.

Oto, nie byłaby uprawniona do uzyskania świadczenia wychowawczego osoba, której nadano w Polsce status uchodźcy (na jej karcie pobytu nie zamieszcza się – zgodnie ze stanowiskiem UdSC - adnotacji „dostęp do rynku pracy”), byłby natomiast do takiego świadczenia uprawniony jej mąż, który w ramach, tzw. łączenia rodzin uzyskał zezwolenie na pobyt czasowy na podstawie art. 159 ustawy o cudzoziemcach – w jego karcie pobytu (na podstawie art. 87 ust. 2 pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w zw. z art. 244 ust. 1 pkt 11 ustawy o cudzoziemcach) znalazłaby się adnotacja „dostęp do rynku pracy”.

Innymi słowy, osoba, której prawo pobytu w Polsce byłoby wtórne wobec podstawy pobytowej jej małżonka (nadany status uchodźcy / udzielona ochrona uzupełniająca) byłaby uprzywilejowana jeżeli chodzi o dostęp do świadczenia wychowawczego.

Nieprecyzyjne postanowienia kodeksu postępowania cywilnego dopuszczają egzekucję świadczeń otrzymywanych przez rodziny zastępcze i prowadzących rodzinne domy dziecka. Pieniądze te przeznaczone są na pokrycie kosztów utrzymania dziecka, utrzymanie i remonty mieszkania takiej rodziny. Przepisy jednoznacznie wyłączają egzekucję tylko świadczeń wypłacanych na podstawie ustawy o pomocy społecznej. Brakuje analogicznej regulacji dotyczącej środków z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Dlatego dla zabezpieczenia podopiecznych pieczy zastępczej przepis ten powinien zawierać poszerzony katalog świadczeń nie podlegających egzekucji. W związku z powyższym, wnosimy o rozpatrzenie możliwości rozszerzenia katalogu świadczeń nie podlegających egzekucji w przepisach egzekucyjnych zmienianych konsultowanym projektem ustawy:

W art. 31 i art. 32 projektowanej ustawy proponujemy się sugerujemy dopisanie także świadczeń uzyskiwanych na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej:

Art. 31. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, z późn. zm.) w art. 833 § 6 otrzymuje brzmienie:

„§ 6. Nie podlegają egzekucji świadczenia alimentacyjne, świadczenia pieniężne wypłacane w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów, świadczenia rodzinne, dodatki rodzinne, pielęgnacyjne, porodowe, dla sierot zupełnych, zasiłki dla opiekunów, świadczenia z pomocy społecznej, świadczenia integracyjne,

świadczenia otrzymane na podstawie przepisów o systemie pieczy zastępczej oraz świadczenie wychowawcze.”.

Art. 32. W ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2014 r. poz. 1619, z późn. zm.14) w art. 10 § 4 otrzymuje brzmienie:

*„§ 4. Nie podlegają egzekucji świadczenia alimentacyjne, świadczenia pieniężne wypłacane w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów, świadczenia rodzinne, dodatki rodzinne, pielęgnacyjne, porodowe, dla sierot zupełnych, zasiłki dla opiekunów, świadczenia z pomocy społecznej, **świadczenia otrzymane na podstawie przepisów o systemie pieczy zastępczej** oraz świadczenie wychowawcze.”.*

W związku z wprowadzeniem art. 42 projektowanej ustawy świadczenia zwanego dodatkiem wychowawczym dla rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka, wnosimy o uzupełnienie art. 33 projektowanej ustawy o dopisanie powyższych świadczeń jako świadczeń zwolnionych od podatku dochodowego od osób fizycznych. W przypadku nie wprowadzenia takiego zapisu, nastąpi nierówność między rodzinami biologicznymi i adopcyjnymi, otrzymującymi świadczenie z projektowanej ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci a rodzicami zastępczymi, otrzymującymi dodatek wychowawczy z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Art. 33. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.5) w art. 21 w ust. 1 pkt 8 otrzymuje brzmienie:

*„8) świadczenia rodzinne otrzymane na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych, dodatki rodzinne i pielęgnacyjne, zasiłki dla opiekunów otrzymane na podstawie przepisów o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, świadczenia pieniężne otrzymane w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów, zasiłki porodowe otrzymane na podstawie odrębnych przepisów, **świadczenia otrzymane na podstawie przepisów o systemie pieczy zastępczej** oraz świadczenie wychowawcze otrzymane na podstawie przepisów o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci;”.*

Aleksandra Chrzanowska

CZŁONKINI ZARZĄDU
Stowarzyszenia Interwencji Prawnej