



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 17. lipca 2019 r.

DUS.II.053.845.2019.MJ

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, działając na podstawie art. 13 *ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach* (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), uprzejmie zawiadamia, że petycja z dnia 8 kwietnia 2019 r. oraz - o identycznej treści - z dnia 9 kwietnia 2019 r., zawierające m.in. propozycje:

1. zmiany art. 79 ust. 1 *ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270, z późn. zm.) polegającej na przyznaniu prawa do zasiłku pogrzebowego w maksymalnej wysokości niezależnie od wysokości poniesionych kosztów, również w przypadku gdy koszty pogrzebu poniosła osoba niespokrewniona ze zmarłym, jego pracodawca, dom pomocy społecznej, gmina, powiat, albo osoba prawna kościoła lub związku wyznaniowego;
2. zmiany art. 84 ust. 1 i 3 *ustawy z dnia 17 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, z późn. zm.) dzięki której każda osoba, która pobrała nienależne świadczenie z ubezpieczeń społecznych byłaby zobowiązana do jego zwrotu, ale bez odsetek, a ponadto organ rentowy nie mógłby dochodzić zwrotu nienależnie pobranych świadczeń wypłaconych za okres przypadający po otrzymaniu od osoby, która je pobrała, powiadomienia o zajściu okoliczności powodujących ustanie prawa albo wstrzymanie wypłaty;
3. wprowadzenia bezwzględnego zakazu adopcji zagranicznych

– została rozpatrzona negatywnie.

Uzasadnienie

Ad 1.

Zasiłek pogrzebowy jest jednorazowym świadczeniem przysługującym w razie ziszczenia się ryzyka śmierci i związanej z nią konieczności urządzenia pochówku. Zgodnie z art. 77 ust. 1–3 *ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu*

Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270, z późn. zm.), zasiłek pogrzebowy przysługuje w razie śmierci:

- 1) ubezpieczonego;
- 2) osoby pobierającej emeryturę lub rentę;
- 3) osoby, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty, lecz spełniała warunki do jej uzyskania i pobierania;
- 4) członka rodziny ubezpieczonego lub osoby pobierającej emeryturę lub rentę.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 ww. *ustawy emerytalnej*, w przypadku gdy koszty pogrzebu poniosła osoba fizyczna będąca członkiem rodziny zmarłego, wymienionym w art. 77 ust. 2, czyli jego dziecko, małżonek, rodzice, dziadkowie, wnuki, rodzeństwo, dzieci przyjęte na wychowanie i utrzymanie oraz osoby, nad którymi zmarły sprawował opiekę prawną, zasiłek pogrzebowy przysługuje w maksymalnej kwocie, wynoszącej 4000 zł, niezależnie od wysokości poniesionych kosztów. Zwolnienie ww. osób od konieczności udokumentowania wszystkich wydatków związanych z pochówkiem jest uzasadnione tym, że w stosunku do członków rodziny zmarłego zasiłek pogrzebowy pełni funkcję dodatkowego (poza rentą rodzinną) wsparcia finansowego w związku ze śmiercią żywiciela rodziny.

Natomiast w razie poniesienia kosztów pogrzebu przez osobę fizyczną nie będącą członkiem rodziny zmarłego, jego pracodawcę, dom pomocy społecznej, gminę, powiat, osobę prawną kościoła lub związku wyznaniowego, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych jest zobowiązany do zwrotu kwoty adekwatnej do udokumentowanych kosztów pogrzebu, nie wyższej jednak niż określona w art. 80 maksymalna wysokość zasiłku pogrzebowego. Nie ma racjonalnego uzasadnienia, aby zasiłek pogrzebowy był wypłacany tym osobom (podmiotom) w maksymalnej wysokości mimo, że poniosły niższe koszty pogrzebu.

Ad 2.

Zgodnie z art. 84 ust. 1 *ustawy z dnia 17 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, z późn. zm.) osoba, która pobrała nienależne świadczenie z ubezpieczeń społecznych, jest zobowiązana do jego zwrotu wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, w wysokości i na zasadach określonych przepisami prawa cywilnego. Jedynie w przypadku, gdy osoba ta zawiadomiła organ rentowy o zajściu okoliczności powodujących ustanie prawa do świadczeń albo wstrzymanie ich wypłaty, a mimo to świadczenia były nadal wypłacane, kwoty nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych podlegają zwrotowi bez odsetek (art. 84 ust. 11).

postulat, aby każda osoba, która pobrała nienależne świadczenie z ubezpieczeń społecznych byłaby zobowiązana do jego zwrotu bez odsetek, nie może być załatwiony pozytywnie, ponieważ oznaczałoby to akceptowanie sytuacji, w której osoba prawidłowo pouczona o okolicznościach powodujących ustanie prawa lub wstrzymanie wypłaty świadczeń, świadomie wprowadza w błąd organ rentowy i pobiera nienależne jej świadczenie, a więc z zamiarem jego wyłudzenia. Osoba, która sama spowodowała wypłatę nienależnych świadczeń swoim zawinionym działaniem nie powinna być traktowana na równi z osobą, która zawiadomiła organ rentowy o zajściu okoliczności powodujących ustanie prawa do świadczeń.

Nie ma również uzasadnienia do zmiany art. 84 ust. 3 ww. ustawy tak, aby organ rentowy nie mógł żądać zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych wypłaconych za okres przypadający po złożeniu przez osobę pobierającą to świadczenie

powiadomienia o zajściu okoliczności powodujących ustanie prawa lub wstrzymanie wypłaty. Osoba, która powiadomiła organ rentowy, że nie powinien kontynuować wypłaty świadczenia, a mimo to świadomie przyjmuje nienależnie świadczenie, nie może być zwolniona z obowiązku jego zwrotu.

Należy nadmienić, że *ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych* ogranicza okres, za który organ rentowy może dochodzić zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. Zgodnie z art. 84 ust. 3 nie można żądać zwrotu za okres dłuższy niż ostatnie 12 miesięcy, jeżeli osoba pobierająca świadczenia zawiadomiła organ wypłacający świadczenia o zajściu okoliczności powodujących ustanie prawa do świadczeń albo wstrzymanie ich wypłaty, a mimo to świadczenia były nadal wypłacane, a w pozostałych przypadkach - za okres dłuższy niż ostatnie 3 lata. Natomiast z art. 84 ust. 7 i 7a wynika, że należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń ulegają przedawnieniu po upływie 10 lat, licząc od dnia uprawomocnienia się decyzji ustalającej te należności, którą można wydać nie później niż w terminie 5 lat od ostatniego dnia okresu, za który pobrano nienależne świadczenie. Zakład Ubezpieczeń Społecznych może też odstąpić od żądania zwrotu należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części, odroczyć termin ich płatności albo rozłożyć je na raty, jeżeli zachodzą szczególnie uzasadnione okoliczności lub kwota nienależnie pobranych świadczeń nie przewyższa kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Należy też podkreślić, że od kwot nienależnie pobranych świadczeń, które rozłożono na raty albo których termin płatności odroczone, nie nalicza się odsetek, począwszy od dnia wpływu wniosku o udzielenie tych ulg. Jeżeli jednak dłużnik nie spłaci w terminie ustalonych rat, pozostała kwota staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, w wysokości i na zasadach określonych przepisami prawa cywilnego (art.84 ust.8, 8a i 8c *ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych*).

Jak z powyższego wynika, obowiązujący stan prawny w optymalny sposób reguluje zasady zwrotu nienależnie pobranych świadczeń.

Ad 3.

Polska jest sygnatariuszem Konwencji z dnia 29 maja 1993 r. o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego, tzw. konwencji haskiej (Dz. U. 2000, Nr 39, poz. 448), natomiast Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wykonuje zadania organu centralnego, wyznaczonego zgodnie z art. 6 wyżej wymienionej Konwencji.

Konwencja haska jest narzędziem, którego podstawowym celem jest stworzenie zabezpieczeń gwarantujących, iż przysposobienia międzynarodowe są dokonywane w najlepszym interesie dziecka i z poszanowaniem jego fundamentalnych praw, a także stworzenie systemu współpracy między państwami w celu zapewnienia korzystania z ww. zabezpieczeń, a tym samym zapobiegania uprowadzaniu i sprzedaży dzieci oraz handlowaniu nimi.

Rząd Pani Premier Beaty Szydło, po blisko 22 latach od dnia wejścia w życie w Polsce wspomnianej na wstępie Konwencji, podjął na początku roku 2017 decyzję dotyczącą ograniczania adopcji z przemieszczeniem dzieci poza granice Polski. Decyzja ta wynikała z głębokiego przekonania o możliwości znalezienia w Polsce właściwego, stabilnego zastępczego środowiska rodzinnego dla wielu dzieci zakwalifikowanych do adopcji. Oferowane dzisiaj polskim rodzinom efektywne narzędzia wsparcia i troska, jaką rząd polski

otacza rodziny wychowujące dzieci, w tym również rodziny zastępcze, dają gwarancję zabezpieczenia dobrostanu większości dzieci pozbawionych opieki własnych rodziców w Polsce.

Traktowanie adopcji zagranicznych jako szczególnego rodzaju adopcji wynika z wielu powszechnie obowiązujących aktów prawnych.

Konwencja o Prawach Dziecka w art. 21 formułuje wprost zasadę subsydiarności adopcji zagranicznych. Zapis ten zobowiązuje Państwa - Strony do traktowania adopcji związanej z przeniesieniem dziecka do innego kraju, jako zastępczy środek opieki nad dzieckiem, jeżeli nie może być ono umieszczone w rodzinie zastępczej lub adopcyjnej, lub nie można mu zapewnić w żaden inny odpowiedni sposób opieki w kraju jego pochodzenia.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 1992 r. III CZP 48/92 stanowi, iż adopcję związaną z przeniesieniem dziecka do innego kraju należy zgodnie z art. 21 pkt b Konwencji traktować jako "zastępczy środek opieki nad dzieckiem", co może nastąpić, gdy dziecku w żaden inny, odpowiedni sposób nie można zapewnić opieki na terenie Polski. Powyższe postanowienie Konwencji nakłada na sądy orzekające w sprawach o adopcję dziecka polskiego przez cudzoziemców obowiązek wyjaśnienia, tj. dokonania stosownych ustaleń, czy dane dziecko może być przysposobione przez odpowiednią rodzinę polską albo czy może być umieszczone w polskiej rodzinie zastępczej.

Analogiczne stanowisko jest prezentowane w Komentarzu do art. 114² Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego autorstwa Marka Andrzejewskiego.

art. 114² ustawy kodeks rodzinny i opiekuńczy, stanowi, iż przysposobienie, które spowoduje zmianę dotychczasowego miejsca zamieszkania przysposobianego w Rzeczypospolitej Polskiej na miejsce zamieszkania w innym państwie, może nastąpić wówczas, gdy tylko w ten sposób można zapewnić przysposobianemu odpowiednie zastępcze środowisko rodzinne. Przepis ten nie ma zastosowania, jeżeli między przysposabiającym, a przysposobianym istnieje stosunek pokrewieństwa lub powinowactwa albo gdy przysposabiający już przysposobił siostrę lub brata przysposobianego.

W świetle art. 21 Konwencji o prawach dziecka, oraz art. 114² Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, możliwość zakwalifikowania małoletniego przebywającego *w rodzinnej formie pieczy zastępczej* do przysposobienia związanego ze zmianą dotychczasowego miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na miejsce zamieszkania w innym państwie, ogranicza się jedynie do sytuacji wyjątkowych.

Indywidualnie są także analizowane sytuacje poszczególnych dzieci przebywających *w instytucjonalnej pieczy zastępczej*.

Oznacza to zatem, że wszystkie ww. akty prawne formułują zasadę prymatu adopcji krajowych, ale jednocześnie zakładają istnienie sytuacji, w których adopcja zagraniczna może być najlepszym rozwiązaniem dla indywidualnie wskazanego dziecka.

Zasada pierwszeństwa adopcji krajowych wynika także z przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 998).

Zgodnie z art. 167 tej ustawy, dziecko może być zakwalifikowane do przysposobienia związanego ze zmianą dotychczasowego miejsca zamieszkania dziecka na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na miejsce zamieszkania w innym państwie po wyczerpaniu wszystkich możliwości znalezienia kandydata do przysposobienia tego dziecka na terenie

kraju, chyba że między przysposabiającym, a przysposabianym dzieckiem istnieje stosunek pokrewieństwa lub powinowactwa albo gdy przysposabiający już przysposobił siostrę lub brata przysposabianego dziecka.

Procedurę poszukiwania kandydatów do przysposobienia na terenie kraju reguluje przede wszystkim art. 164 ustawy.

Poszukiwania rozpoczynają się od analizy kandydatów zakwalifikowanych w danym ośrodku adopcyjnym, następnie, gdy ośrodek nie posiada w swoich zasobach takich kandydatów, dokumentacja dziecka jest przesyłana do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych (w każdym województwie jest wyznaczony jeden taki ośrodek adopcyjny). Następnie ośrodek ten rozsyła dokumentację dziecka do innych ośrodków adopcyjnych na terenie jego województwa oraz innych ośrodków adopcyjnych prowadzących wojewódzkie banki danych, aby te - w celu rozszerzenia obszaru poszukiwań odpowiednich kandydatów - przekazały ją do pozostałych ośrodków adopcyjnych działających na terenie ich województw. W ten sposób rozpoczyna się poszukiwanie kandydatów do przysposobienia na terenie całego kraju. Jeśli w ciągu 55 dni nie uda się znaleźć kandydatów do przysposobienia, wówczas dokumentacja dziecka jest przesyłana do ośrodka adopcyjnego prowadzącego centralny bank danych (CBD) - aktualnie funkcję tego podmiotu pełni Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie. CBD analizuje sytuację dziecka i rozważa zasadność przysposobienia międzynarodowego.

Dodatkowo należy zaznaczyć, iż rozpoczęcie procedury poszukiwania kandydatów do przysposobienia poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, nie wstrzymuje poszukiwania kandydatów na terenie kraju. Zgodnie z prawodawstwem polskim sytuacja dziecka jest na bieżąco monitorowana przez ośrodki adopcyjne, także pod kątem ewentualnego pozyskania rodziny w kraju na każdym etapie procedury, w tym także nawet na końcowym etapie procedury adopcji zagranicznej.

Ostateczną decyzję o każdym przysposobieniu dziecka, w tym także przez osoby mające miejsce zwykłego pobytu poza granicami Polski podejmuje *sąd*. Należy jednak wskazać, iż procedurę adopcji międzynarodowej realizuje szereg niezależnych od siebie podmiotów, które dokładają wszelkich starań, aby zbadać, czy ten rodzaj przysposobienia leży w najlepszym interesie dziecka.

Podjęta przez polski rząd decyzja, o której mowa na wstępie, nie oznacza zatem całkowitej rezygnacji z rozwiązań, jakie daje ratyfikowana przez Polskę Konwencja o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego, ale prowadzi do maksymalnej redukcji liczby tego rodzaju przysposobień.

Prowadzone aktualnie procedury adopcji z przemieszczeniem poza granice Polski ograniczają się do przypadków szczególnych, dotyczących zwłaszcza łączenia rodzeństw, adopcji wewnątrzrodzinnych, szczególnych sytuacji zdrowotnych i życiowych dzieci, czy adopcji przez obywateli polskich mieszkających poza granicami kraju.

W ślad za decyzją rządu o ograniczeniu adopcji zagranicznych dokonano także zmian w zakresie wymogów postadopcyjnych. I tak do obowiązków związanych z akredytacją zagranicznych agencji adopcyjnych wprowadzono wymóg:

- przesyłania przez pośredniczącą agencję adopcyjną do Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie, jako ośrodka upoważnionego do prowadzenia procedur adopcji międzynarodowej, raz na rok, przez okres trzech lat, a po upływie tego okresu raz na trzy lata aż do osiągnięcia przez dziecko

pełnoletności, raportów z przeprowadzanych wywiadów postadopcyjnych (wraz ze zdjęciami dziecka);

- wyrażania na piśmie przez kandydatów do adopcji dziecka zgody na kontakt z dzieckiem za pośrednictwem środków umożliwiających porozumiewanie się na odległość (telefon, skype, e-mail) przez pracowników Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie lub przez pracowników polskiego organu centralnego oraz zgody na wizyty w miejscu zamieszkania dziecka, realizowane przez polskie służby konsularne lub inne osoby upoważnione przez organ centralny przez okres 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia o przysposobieniu (wg wzoru oświadczenia).

Zmiany te zostały zaakceptowane przez akredytowane agencje adopcyjne.

Dodatkowo w 2018 r. rozszerzono oświadczenie kandydatów do przysposobienia dziecka o wyrażenie przez nich zgody na opracowywanie przez uprawnione w miejscu ich zwykłego pobytu podmioty informacji na temat sytuacji przysposobionego/ przysposabianych, niezbędnych do sporządzenia raportu z przeprowadzonego wywiadu postadopcyjnego (wraz ze zdjęciem dziecka) i przekazywanie ich do polskiego organu centralnego lub polskiego ośrodka adopcyjnego upoważnionego do współpracy z organami centralnymi innych państw lub z licencjonowanymi przez rządy innych państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi z częstotliwością, o której mowa w wymogach dla agencji adopcyjnych.

W sytuacji, kiedy do polskiego organu centralnego docierają sygnały dotyczące wystąpienia nieprawidłowości na etapie postadopcji, wówczas są one monitorowane we współpracy z Polskimi służbami konsularnymi oraz służbami społecznymi państwa, w którym dziecko przebywa, tak aby w możliwie najszerszym zakresie zabezpieczyć jego dobro.

z uj.
MINISTER
Marcin Zieliński
PODSEKRETARZ STANU

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o *petycjach*, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.