



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

*Marek Michalak*

Warszawa, 12 grudnia 2017 roku

ZSS.422.14.2017.AT

**Pani  
Elżbieta Rafalska  
Minister Rodziny, Pracy  
i Polityki Społecznej**

Odnosząc się do *projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego* z 14 listopada 2017 r. (UD 318), Rzecznik Praw Dziecka przedstawia następujące stanowisko.

Projekt dotyczy istotnego problemu ustawowego obowiązku ponoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej, ciążącego na zstępnych w bliższej lub dalszej kolejności wobec wstępnego. Obowiązująca regulacja prawna w tym zakresie przewiduje wprowadzenie możliwości zwolnienia od ponoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej, ale katalog przypadków skutkujących zwolnieniem jest niewystarczający.

Na potrzebę wprowadzenia zmian w ww. zakresie Rzecznik Praw Dziecka zwracał już uwagę w wystąpieniu generalnym z 20 kwietnia 2017 r.<sup>1</sup>, kierowanym do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w którym postulował, aby zwolnienie od obowiązku wnoszenia opłaty za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej było zagwarantowane także wówczas, gdy stoi to w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego. Rzecznik przedstawił również swoje stanowisko w tej sprawie do petycji procedowanych w sejmowej Komisji do Spraw Petycji<sup>2</sup>, podnosząc konieczność spójności z regulacją art. 144<sup>1</sup> ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 682).

Podnieść należy, że obowiązek ponoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej jest związany bezpośrednio z pokrewieństwem, co wynika z art. 61 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769) zwanej dalej: ustawą. Ustawa nie kreuje obowiązku ponoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej w relacji do obowiązków alimentacyjnych, określonych w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.

<sup>1</sup> ZSS.422.14.2017.AT

<sup>2</sup> BKSP-145-114/16, BKS-145-218/17



W obowiązującym stanie prawnym, osobę zobowiązaną do wnoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej zwalnia się całkowicie z tej opłaty, na jej wniosek, pod warunkiem, że przedstawi prawomocne orzeczenie sądu o pozbawieniu rodzica władzy rodzicielskiej nad tą osobą i oświadczy, że władza rodzicielska nie została przywrócona (art. 64a ustawy).

Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Polską Federację Związkową Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej - w ostatnim roku z obowiązku ponoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej rodzica, który w przeszłości nadużywał władzy rodzicielskiej zwolniono tylko troje dorosłych już dzieci pensjonariuszy<sup>3</sup>.

Przepis w obecnym brzmieniu nie chroni także dalszych zstępnych osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej, nawet w sytuacji zwolnienia od opłaty za pobyt bliższego zstępnego. Do poniesienia tej opłaty w przypadku pozbawienia władzy rodzicielskiej rodzica umieszczonego w domu pomocy społecznej zobowiązany zostanie jego wnuk.

Powyższe uzasadnia wniosek, że art. 64a ustawy w obecnym brzmieniu nie zabezpiecza w wystarczający sposób interesów osób zobowiązanych do ponoszenia przedmiotowej opłaty, jak również nie realizuje w pełni celu dla którego przepis ten został wprowadzony. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. poz. 1310), która dodała art. 64a, przepis ten miał pozwolić na nieponoszenie kosztów utrzymania rodzica w domu pomocy społecznej przez dziecko, w stosunku do którego rodzic przez całe życie postępował w sposób naganny, lekceważąc swoje obowiązki.

Projektowana regulacja uzupełnia katalog sytuacji, w których można zwolnić zstępną osobę wymagającej całodobowej opieki za pobyt w domu pomocy społecznej z obowiązku wnoszenia opłaty o sytuacje, w których:

- osoba zobowiązana do wnoszenia opłaty lub jej rodzic przebywała na podstawie orzeczenia sądu w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej, a osobie kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańcowi domu będącemu odpowiednio rodzicem lub dziadkiem tej osoby ograniczono władzę rodzicielską nad dzieckiem;

---

<sup>3</sup> Badanie przeprowadzone w oparciu o dane jednostek organizacyjnych pomocy społecznej udostępnione w całej Polsce w ramach procedury zapytania publicznego o podanie liczby decyzji zwalniających z odpłatności za pobyt w domach pomocy społecznej w trybie art. 64a ustawy o pomocy społecznej za okres od czerwca 2016 r. do czerwca 2017 r.

- osoba zobowiązana do wnoszenia opłaty przedstawi wyrok sądu oddalający powództwo o alimenty na rzecz osoby kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańca domu (proj. art. 1 pkt 6 lit b).

Dodatkowo, projekt nakłada obowiązek przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, w przypadku rozważania możliwości zwolnienia od ponoszenia opłaty w całości lub w części za pobyt w domu pomocy społecznej (proj. art. 1 pkt 6 lit. a).

Projekt przewiduje ponadto, że zwolnienie od ponoszenia opłat rozciąga się na zstępnych osoby zwolnionej, w przypadku obligatoryjnego zwolnienia z opłat, o którym mowa w art. 64a ustawy o pomocy społecznej (proj. art. 1 pkt 7).

Rzecznik Praw Dziecka pozytywnie ocenia fakt, że resort dostrzega potrzebę zmiany przepisów w zakresie ponoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej przez zstępnych osoby wymagającej całodobowej opieki. Przechodząc do oceny proponowanej regulacji należy stwierdzić, że w pewnym zakresie spełnia ona postulaty zgłaszane przez Rzecznika.

Wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia wywiadu środowiskowego pozwoli na wydanie decyzji o ewentualnym zwolnieniu z opłat za pobyt w domu pomocy społecznej w oparciu o spektrum informacji o sytuacji rodzinnej i majątkowej zobowiązanego.

Projekt budzi natomiast pewne zastrzeżenia:

- 1) katalog przypadków, o którym mowa w proj. art. 1 pkt 6 lit. b nie wyczerpuje wszystkich sytuacji, w których ponoszenie przez bliższych i dalszych zstępnych opłaty za pobyt wstępnego - osoby wymagającej całodobowej opieki, stoi w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego. Dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy zobowiązanie do ponoszenia kosztów utrzymania mieszkańca domu pomocy społecznej dotyczy osób, względem których dotychczasowe postępowanie wstępnego było naganne, nie tylko moralnie, a pomimo tego – z różnych przyczyn, niezawinionych przez dziecko – zstępnego, nie zostało wydane orzeczenie w przedmiocie pozbawienia władzy rodzicielskiej (dotychczasowy art. 64a ustawy). Projektowana regulacja nie realizuje więc w pełni zasady słuszności i szeroko rozumianej sprawiedliwości społecznej. W sytuacji, gdy wstępny nie wykonywał ustawowego lub wynikającego z orzeczenia sądu obowiązku alimentacyjnego wobec bliższego zstępnego lub w inny sposób rażąco naruszał wobec niego zasady prawa rodzinnego albo popełnił przestępstwo na szkodę dziecka, wobec którego sprawował władzę rodzicielską - nie może oczekiwać, że w każdych okolicznościach zstępny będzie bezwzględnie zobowiązany do spełniania świadczeń związanych

z zapewnieniem utrzymania i opieki wobec wstępnego. Dotyczy to obowiązków ustawowych ciążących na zstępnych zobowiązanych zarówno w bliższej, jak i dalszej kolejności wobec wstępnych. W ocenie Rzecznika Praw Dziecka prawo powinno chronić dorosłe dzieci rodziców, w przypadkach braku wykonywania przez nich obowiązków rodzicielskich, uchylania się od świadczeń alimentacyjnych, nadużywania władzy rodzicielskiej, czy popełniania na szkodę małoletnich dzieci przestępstw.

W opinii Rzecznika Praw Dziecka zwolnieniu z opłat za dom pomocy społecznej obligatoryjnie powinni podlegać zstępni, wobec których osoba kierowana do domu pomocy społecznej lub w nim przebywająca stosowała przemoc, co udokumentowane zostało prawomocnym wyrokiem skazującym za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy, określone w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204)

Zstępni w bliższej i dalszej kolejności w takich sytuacjach, niezależnie od ich statusu majątkowego, powinni mieć możliwość uchylenia się od obowiązków pokrywania kosztów pobytu wstępnego w domu pomocy społecznej.

W praktyce zdarzają się przypadki, że po świadczenia alimentacyjne zgłaszają się do dzieci rodzice, którzy całe życie nie interesowali się swoim dzieckiem i nie dokładali jakichkolwiek starań do jego wychowania, utrzymania, nie wywiązywali się z odpowiedzialności rodzicielskiej. W obecnym stanie prawnym w takich przypadkach dziecko i jego zstępni, a także inne uprawnione do alimentacji osoby mają możliwość powołania się na przepisy ogólne dotyczące wykonywania prawa podmiotowego. Tego typu roszczenie rodzica o świadczenia alimentacyjne, w skonkretyzowanej sytuacji, może stanowić nadużycie przysługującego mu uprawnienia.

Zgodnie z art. 144<sup>1</sup> Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, zobowiązany może uchylić się od wykonania obowiązku alimentacyjnego względem uprawnionego, jeżeli żądanie alimentów jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Przepis chroni więc zobowiązanego przed wykonywaniem obowiązku alimentacyjnego względem uprawnionego w określonej w Kodeksie sytuacji. Ochrony takiej pozbawiony jest zaś zstępny zarówno w bliższej, jak i dalszej kolejności, który decyzją administracyjną jest obciążony kosztami pobytu wstępnego w domu pomocy społecznej, gdy wstępny rażąco naruszał zasady prawa rodzinnego lub uchylał się od wykonywania obowiązków wynikających z odpowiedzialności rodzica wobec dziecka. W ocenie Rzecznika Praw

Dziecka należałoby także rozważyć wprowadzenie odpowiedniej regulacji w tym zakresie do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego;

- 2) proponowana regulacja (proj. art. 1 pkt 6 lit. b dodany pkt 5) dotycząca występowania łącznie dwóch przesłanek do zwolnienia od ponoszenia opłat za pobyt wstępnego w domu pomocy społecznej, tj. przesłanki umieszczenia zstępnego w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej i przesłanki ograniczenia wstępnemu władzy rodzicielskiej nad zstępnym wydaje się niewłaściwa. Nie w każdej przecież sytuacji, w której jeden z rodziców nadużył władzy rodzicielskiej i władza ta została mu ograniczona, dziecko umieszczono w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej. Zdarzają się przypadki, gdy drugi z rodziców sprawuje pieczę nad dzieckiem w sposób prawidłowy, w rodzinie nie występują trudności opiekuńczo-wychowawcze uzasadniające skorzystanie z instrumentów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 697). Pozostawienie koniunkcji obu przesłanek będzie sprzeczne z realiami możliwych sytuacji rodzinnych oraz poczuciem sprawiedliwości społecznej;
- 3) w proj. art. 1 pkt 6 lit. b dodany pkt 5 zakłada przesłankę umieszczenia dziecka lub jego rodzica w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej. Regulacja ta nie wyczerpuje wszystkich form pieczy zastępczej, wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Sprowadzenie przesłanek zwolnienia tylko do rodziny zastępczej lub placówki opiekuńczo-wychowawczej jest nieuzasadnione. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej dzieli bowiem pieczę zastępczą na: rodzinną pieczę zastępczą (rodziny zastępcze: spokrewnione, zawodowe, niezawodowe oraz rodzinne domy dziecka) i instytucjonalną pieczę zastępczą (placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne oraz interwencyjne ośrodki preadopcyjne). Projekt pomija więc wśród przesłanek zwolnienia okoliczności umieszczenia dziecka w rodzinnym domu dziecka oraz innych niż placówki opiekuńczo-wychowawcze formach instytucjonalnej pieczy zastępczej. Pozostawienie przepisu z zaproponowanym brzmieniem może spotkać się z zarzutem nierównego traktowania lub dyskryminacji. W ocenie Rzecznika Praw Dziecka właściwym byłoby wskazanie przesłanki przebywania dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej lub pieczy instytucjonalnej.

Dodatkowo wskazać należy, że projekt przewiduje zwolnienie z opłat za pobyt w domu pomocy społecznej rodzica zobowiązanego do ponoszenia tych opłat. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy, zobowiązanym jest: mieszkaniec domu, a w przypadku osób małoletnich przedstawiciel ustawowy z dochodów dziecka; małżonek; zstępni przed wstępnymi; gmina, z której osoba została skierowana do domu pomocy społecznej. Projekt przewiduje więc możliwość zwolnienia z ponoszenia opłat np. przez małżonka w sytuacji, gdy jego rodzic przebywał we wskazanych formach pieczy zastępczej. Taka regulacja wydaje się nieuzasadniona. Projekt nie przewiduje wprost możliwości zwolnienia dalszego zstępnego w sytuacji przebywania w pieczy zastępczej jego rodzica;

- 4) w proj. art. 1 pkt 6 lit. b dodany pkt 6 wprowadza możliwość zwolnienia z ponoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej w przypadku przedstawienia wyroku sądu oddalającego powództwo o alimenty na rzecz osoby kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańca domu. Podkreślenia wymaga, że osoba zobowiązana do opłaty nie ma możliwości wytoczenia powództwa przeciwko samej sobie. Przy pozostawieniu brzmienia zaproponowanego przepisu, konieczne byłoby nałożenie na kierownika właściwego ośrodka pomocy społecznej ustawowego obowiązku wniesienia powództwa o alimenty na rzecz osoby skierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańca domu i do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd – zawieszenie postępowania w sprawie ustalenie opłaty za pobyt. W ocenie Rzecznika Praw Dziecka projektowany przepis należy uzupełnić o przesłankę przedstawienia przez osobę zobowiązaną do wniesienia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej wyroku zwalniającego od obowiązku alimentacyjnego względem uprawnionego, wydanego na podstawie art. 144<sup>1</sup> Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Na podstawie art. 10a i art. 11 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2017 r. poz. 922), Rzecznik Praw Dziecka zwraca się o uwzględnienie powyższych uwag w dalszych pracach legislacyjnych.

*W wyrażeniu*  
*Michał J. Michalski*