



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

*Mikołaj Pawlak*

ZSM.422.10.2019.AC

Warszawa, 22 sierpnia 2019 roku

**Pani  
Bożena Borys-Szopa  
Minister Rodziny, Pracy  
i Polityki Społecznej**

*Pracownice Pani Minister,*

w trosce o dobro i pełną ochronę praw małoletnich cudzoziemców, którym udzielono w naszym kraju zgody na pobyt ze względów humanitarnych, chciałbym zwrócić uwagę Pani Minister na potrzebę zapewnienia tym dzieciom i ich rodzinom, szerszego wsparcia ze strony Rzeczypospolitej Polskiej, która z różnych – przedstawionych poniżej – powodów stała się ich nowym domem.

Przesłanki przyznania obcokrajowcom ww. zgody, która jest krajową formą ochrony przed wydaleniem, określa obecnie **art. 348 ustawy o cudzoziemcach**<sup>1</sup>, zobowiązując organy administracji do wydania tego rodzaju decyzji w przypadku stwierdzenia, że zobowiązanie cudzoziemca do powrotu:

- (pkt 1) *może nastąpić jedynie do państwa, w którym [...]: a) zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub b) mógłby on zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub c) mógłby być zmuszony do pracy, lub d) mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej, lub*
- (pkt 2) ***naruszałoby jego prawo do życia rodzinnego lub prywatnego, w rozumieniu przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [...],***
- (pkt 3) ***naruszałoby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka [...], w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu.***

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2018 r. poz. 2094 z późn. zm. – dalej: u.c.).

W chwili obecnej, ze zgody na pobyt ze względów humanitarnych korzystają około 2 tysiące cudzoziemców, którzy – ze wskazanych powyżej powodów – złączyli trwale<sup>2</sup> swe losy z naszym krajem. Ponad 1/3 tej grupy stanowią dzieci<sup>3</sup>.

Przepisy prawa przyznają obecnie cudzoziemcom-beneficjentom tej zgody m.in. pełny dostęp do polskiego rynku pracy<sup>4</sup>, prawo do świadczeń rodzinnych<sup>5</sup> i świadczenia wychowawczego<sup>6</sup>. Nie ulega bowiem wątpliwości, że możliwość podejmowania przez rodziców małoletnich pracy w Polsce bez konieczności uzyskiwania przez nich odrębnych zezwoleń i prawo do korzystania z systemu zabezpieczenia społecznego bezpośrednio przyczynia się do podniesienia poziomu ochrony praw tych dzieci, w tym zwłaszcza ich prawa do dorastania w godnych warunkach socjalnych.

Z drugiej strony, należy zauważyć, że w obrocie prawnym pozostają wciąż przepisy, które – w moim przekonaniu – niesłusznie i jak się wydaje niezgodnie z konstytucyjną zasadą równego traktowania podmiotów podobnych (art. 32 Konstytucji<sup>7</sup>), kształtują sytuację prawną posiadaczy zgody na pobyt ze względów humanitarnych mniej korzystnie niż cudzoziemców, których objęto w Polsce innymi bezterminowymi zezwoleniami pobytowymi.

Do tego rodzaju uregulowań należą przepisy:

- **ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>8</sup>** oraz
- **ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów<sup>9</sup>.**

Odnosząc się do systemowych założeń pierwszej z ww. ustaw, należy przypomnieć, że – zgodnie z art. 2 ust. 1 u.p.s. – pomoc społeczna ma na celu: [...] **umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości.** Stosownie zaś do art. 3 ust. 1 u.p.s., jej celem jest także udzielenie takim osobom i rodzinom wsparcia w ich: [...]

---

<sup>2</sup> Zgoda na pobyt ze względów humanitarnych udzielana jest cudzoziemcom na czas nieokreślony, stanowiąc jedno z bezterminowych zezwoleń pobytowych na terytorium RP.

<sup>3</sup> Dane z serwisu <https://migracje.gov.pl> na dzień 7 czerwca 2019 r.

<sup>4</sup> Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 1265 z późn. zm.) – art. 87 ust. 1 pkt 4a.

<sup>5</sup> Ustawa z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2220 z późn. zm.) – art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d.

<sup>6</sup> Ustawa z 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2018 r. poz. 2134 z późn. zm.) – art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d.

<sup>7</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>8</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1508 z późn. zm. – dalej: u.p.s.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 670 – dalej: u.p.u.a.

wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb, i umożliwienie im życia: [...] w warunkach odpowiadających godności człowieka.

Źródłem powyższych unormowań jest m.in. art. 30 Konstytucji, wyrażający zasadę przyrodzonej i niezbywalnej godności każdej osoby ludzkiej oraz art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, który stanowi, że: **Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej [...] mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.**

Stoję na stanowisku, że wśród takich rodzin (znajdujących się, co najmniej, w trudnej sytuacji społecznej, a bardzo często – również materialnej) są rodziny cudzoziemców, którzy uzyskali w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych i którzy nie mogą powrócić do swojego kraju pochodzenia z obawy o życie, wolność, ochronę przed torturami lub innym okrutnym traktowaniem lub karaniem (art. 348 pkt 1 u.c.) albo też, dla których nasz kraj stał się nowym domem z uwagi na prowadzone tu przez nich życie rodzinne (art. 348 pkt 2 u.c.) lub ze względu na potrzebę zapewnienia ochrony praw ich dzieci (art. 348 pkt 3 u.c.).

W tym kontekście, nie znajduje mojej akceptacji obecny art. 5 pkt 2 lit. b u.p.s., który ogranicza, przysługujące takim rodzinom, formy pomocy socjalnej jedynie do schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania i zasiłku celowego. Przepis ten pozbawia bowiem tym samym osoby, które uzyskały w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, m.in. takich form pomocy finansowej (art. 36 pkt 1 u.p.s.), jak zasiłek stały (lit. a), zasiłek okresowy (lit. b), czy też pomoc na usamodzielnienie się i kontynuowanie nauki (lit. f). Co więcej, z uwagi na obecną regulację art. 5 pkt 2 lit. b u.p.s., rodziny cudzoziemców, którym udzielono ww. zgody nie mogą korzystać także z wielu świadczeń niepieniężnych (art. 36 pkt 2 u.p.s.), które mogą okazać się w danym przypadku konieczne dla zapewnienia pełnej ochrony praw dzieci i ich rodziców. Chodzi tu m.in. o: składki na ubezpieczenie zdrowotne (lit. c), pomoc rzeczową, w tym na ekonomiczne usamodzielnienie (lit. e), interwencję kryzysową (lit. h), czy wreszcie mieszkanie chronione (lit. n).

Podkreślenia wymaga przy tym, że tego rodzaju ograniczenia nie dotyczą posiadaczy innych niż zgoda na pobyt ze względów humanitarnych bezterminowych zezwoleń na pobyt w Polsce<sup>10</sup>, których – stosownie do art. 5 pkt 2 lit. a u.p.s. – zrównano w prawie dostępu do pomocy społecznej w naszym kraju z obywatelami polskimi.

Z analogiczną sytuacją mamy do czynienia na gruncie przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (aktu prawnego, który również znajdujące swoje oparcie

---

<sup>10</sup> 1) zezwolenia na pobyt stały; 2) zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE; 3) statusu uchodźcy; 4) ochrony uzupełniającej.

w art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji), której art. 1a ust. 1 pkt 2 lit. b – określający krąg cudzoziemców, którym przysługują świadczenia z funduszu alimentacyjnego – pomija osoby, korzystające w Polsce ze zgody na pobyt ze względów humanitarnych, wymieniając jednak beneficjentów pozostałych bezterminowych zezwoleń pobytowych na terytorium RP.

Uważam takie zróżnicowanie sytuacji prawnej cudzoziemców, którym – niezależnie od podstaw oraz nazw udzielonych zezwoleń – przyznano nieograniczone w czasie prawo pobytu w Polsce, za nieznajdujące merytorycznego uzasadnienia i naruszające zasadę równego traktowania podmiotów podobnych (art. 32 Konstytucji).

Jeżeli bowiem chodzi o prawo do wsparcia ze strony naszego państwa, jak również o jego zakres, za uzasadnione kryterium różnicujące sytuację rodzin cudzoziemców może być – w mojej ocenie – uznany charakter ich pobytu na terytorium RP: 1) pobyt krótkoterminowy (np. w ruchu bezwizowym, na podstawie wizy, zezwolenia na pobyt czasowy), uprawniający do mniejszej liczby świadczeń; 1) pobyt długoterminowy, dający prawo do zwiększonego wsparcia. Należy jednak ponownie podkreślić, że w takiej relacji nie pozostają do siebie zgoda na pobyt ze względów humanitarnych z jednej i np. zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, czy ochrona uzupełniająca – z drugiej strony.

Należy jednocześnie mieć na uwadze, że rodzinom, które uzyskały zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, właśnie z uwagi na charakter ustawowych przesłanek objęcia tą formą ochrony w Polsce (konieczność ochrony praw gwarantowanych Konwencją rzymską<sup>11</sup> oraz Konwencją o prawach dziecka), pomoc socjalna i dostęp do świadczeń określonych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów – w świetle art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji – mogą okazać się szczególnie potrzebne.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2017 r. poz. 922), zwracam się do Pani Minister z prośbą o rozważenie zainicjowania działań na rzecz zmiany przepisów ustawy o pomocy społecznej i ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, która doprowadziłaby do przyznania cudzoziemcom-beneficjentom zgody na pobyt ze względów humanitarnych w Polsce, prawa do pełnego korzystania z instrumentów pomocowych określonych w obu tych ustawach. Będę wdzięczny za ustosunkowanie się Pani Minister do tej propozycji.

Pragnę przy tym zauważyć, że analogiczną zmianę, jeśli chodzi o krąg cudzoziemców uprawnionych do pomocy (rozszerzenie tego kręgu na obcokrajowców ze zgodą na pobyt

---

<sup>11</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 – dalej: Konwencja rzymska).

ze względów humanitarnych), przewidziano w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (**druk 3023**). W związku z powyższym, uprzejmie proszę Panią Minister o rozważenie, czy ewentualna akceptacja, przedstawionych przeze mnie propozycji legislacyjnych, nie byłaby możliwa w toku prac nad ww. projektem ustawy.

W mojej ocenie, odpowiadałoby to w pełni nie tylko trosce o najlepszy interes dzieci, którym udzielono w Polsce zgody na pobyt ze względów humanitarnych, ale także zasadzie dbałości o spójność polskiego systemu prawnego.

*Łina wyary szawmka*

RZECZNIK PRAW DZIECKA

*Mikołaj Pawlak*

Mikołaj Pawlak