



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Mikołaj Pawlak

Warszawa, 16 września 2020 roku

ZSS.422.7.2019.AG

**Pani
Marlena Małąg
Minister Rodziny, Pracy i Polityki
Społecznej**

Szanowna Pani Minister,

każda forma wsparcia dla dzieci jest krokiem we właściwym kierunku, stąd też zapewnienie im wszystkim godnych warunków socjalnych stanowić powinno priorytet polityki państwa. Działania te powinny odznaczać się trwałością i skutecznością wprowadzanych rozwiązań oraz możliwością ich modyfikacji w celu zabezpieczania równego traktowania wszystkich dzieci oraz ich opiekunów niezależnie od formy sprawowanej nad nimi opieki.

W tym miejscu wskazać należy, że „dobro dziecka” jest pojęciem kluczowym, stanowi w istocie jądro wszystkich przepisów o prawach dziecka, co oznacza, że powinno stanowić swoistą podstawę wykładni przepisów prawa międzynarodowego, jak i krajowego. Tym samym, powinno stanowić wyjściową dyrektywę w procesie tworzenia prawa i jego stosowania, a także kryterium oceny przy podejmowaniu decyzji w sprawach dziecka oraz rozstrzyganiu kolizji interesów dziecka i innych osób, zwłaszcza rodziców¹. Obowiązkiem ustawodawcy jest zatem stworzenie szczegółowych unormowań pozwalających na urzeczywistnianie dobra dziecka, a proces wykładni i stosowania wszelkich przepisów prawa musi, tym samym, uwzględniać obowiązek realizacji tej wartości konstytucyjnej.

Dokonując analizy spraw wpływających do Biura Rzecznika Praw Dziecka dostrzegam problem realizacji powyższego założenia wobec dzieci umieszczonych postanowieniem sądu rodzinnego w pieczy bieżącej i ich opiekunów, którzy nie zostali objęci programem społecznym „Rodzina 500 plus”, o którym mowa w ustawie z dnia 11 lutego

¹ zob. W. Stojanowska, *Władza rodzicielska pozamatżeńskiego i rozwiedzionego ojca. Studium socjologiczno-prawne*, Warszawa 2000 r.

2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci² oraz „Dobry Start” uregulowanym w uchwale nr 80 Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie ustanowienia rządowego programu "Dobry start"³ jak również pozbawieni są dostępu do świadczeń rodzinnych, o których mowa w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁴.

W przeważającej części opiekunami pieczy bieżącej są osoby w podeszłym wieku (bacie, dziadkowie, wujostwo, rzadziej najstarsze pełnoletnie rodzeństwo). Dla tej grupy opiekunów niezrozumiałym jest fakt pozbawiania ich wnuków świadczeń służących zaspakajaniu potrzeb dziecka, tym bardziej, że postanowienia sądów rodzinnych nie wskazują precyzyjnego terminu trwania tej formy opieki. Ponadto prawomocne postanowienie sądu rodzinnego utwierdza opiekuna pieczy bieżącej w przekonaniu, że posiada on legitymację do wystąpienia z wnioskiem o ustalenie uprawnień w zakresie praw socjalnych dziecka.

W mojej ocenie, mając na uwadze konieczność ochrony prawa każdego dziecka do godziwych warunków socjalnych, brak jest obiektywnego uzasadnienia dla odmiennego traktowania dziecka umieszczonego w pieczy bieżącej.

Powierzenie przez państwo bieżącej pieczy nad dzieckiem oznacza podjęcie w ramach tej opieki obowiązków w zakresie wychowania dziecka, zapewnienia mu bezpieczeństwa, zdrowia, wyżywienia, szkoły, utrzymania, czyli wszystkiego tego, co łączy się z faktycznym, codziennym sprawowaniem opieki nad dzieckiem. Dlatego też ograniczenia w dostępności do ww. świadczeń dla osoby sprawującej pieczę bieżącą nad dzieckiem na mocy prawomocnego orzeczenia sądu rodzinnego godzą w interes dziecka.

Należy zauważyć, że co do zasady bieżącą pieczę nad osobą dziecka sprawują rodzice. Zasadę tę statuuje art. 96 § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy⁵, zgodnie z którym rodzice wychowują dziecko pozostające pod ich władzą rodzicielską i kierują nim. Obowiązani są troszczyć się o fizyczny i duchowy rozwój dziecka i przygotować je należycie do pracy dla dobra społeczeństwa odpowiednio do jego uzdolnień.

Zasada powyższa nie znajduje jednak zastosowania w przypadku, gdy jedno z rodziców jest nieznane lub jest pozbawione władzy rodzicielskiej, a drugi z rodziców tą władzę ma ograniczoną. Sąd wówczas może wydać postanowienie o umieszczeniu dziecka pod pieczę bieżącą. Jednocześnie należy wskazać, że postanowienie w powyższym

² Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, z późn. zm.

³ M. P. z 2018 r. poz. 514

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 111, z późn. zm.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1359

przedmiocie nie jest podstawą, aby uznawać opiekuna sprawującego na podstawie postanowienia pieczę bieżącą za opiekuna prawnego, którego sąd ustanawia na podstawie przepisów art. 145 – 153 k.r.o. Problem ten dodatkowo pogłębia się, gdy ww. opiekun sprawujący pieczę bieżącą nad dzieckiem nie zostanie ustanowiony rodziną zastępczą, a rodzic dziecka, mimo że tylko ograniczony w swoich prawach wynikających z władzy rodzicielskiej, nie sprawuje jej w żadnym zakresie. Regulacja art. 112¹ § 1 k.r.o. nie może mieć wówczas zastosowania, tak jak i dalsze przepisy oddziału 2a rozdziału II k.r.o. dotyczące pieczy zastępczej. Co więcej, jeśli sąd rodzinny nie określi w postanowieniu czasu trwania tej opieki, to wówczas w braku innych postanowień sądu, może ona trwać do uzyskania przez dziecko pełnoletności.

Obowiązujące normy prawne nie uwzględniły osoby faktycznie opiekującej się dzieckiem, czyli takiej, która sprawuje pieczę bieżącą nad dzieckiem z mocy orzeczenia sądu do ubiegania się o świadczenie wychowawcze, o świadczenia rodzinne czy o świadczenie – „Dobry Star”. Tym samym opiekun dziecka, nad którym jest sprawowana piecza bieżąca, został pozbawiony możliwości uzyskania przynajmniej częściowego pokrycia wydatków związanych z utrzymaniem dziecka.

Podkreślić należy, że w praktyce zakres obowiązków opiekuna pieczy bieżącej związanych z wykonywaniem pieczy obejmuje kompleksowe i nieprzerwane starania obejmujące wszelkie aspekty bieżącego utrzymania i opieki nad dzieckiem. Biorąc pod uwagę wyłącznie kwestie faktyczne sprawowania pieczy, niczym nie różni się ona od obowiązków wykonywanych w ramach sprawowania władzy rodzicielskiej czy pieczy zastępczej, które to uprawniają do ubiegania się o dofinansowanie wydatków związanych z utrzymaniem dzieci w przewidzianych przez prawo formach. Ograniczenie w tej sytuacji stanowi więc istotne naruszenie prawa.

W tej sytuacji należy odnieść się bezpośrednio do zasad konstytucyjnych i przepisów Konwencji o Prawach Dziecka. Zgodnie z brzmieniem art. 8 Konstytucji RP należy ją stosować bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej. Z kolei w art. 72 ust. 1 zd. 1 i ust. 2 stanowi, że Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych. Ustawa zasadnicza nie ogranicza się więc do zapewnienia dziecku ochrony, ale wprowadza też prawo do żądania od organów władzy publicznej opieki i pomocy. Pomoc władz publicznych jest

szczególnie niezbędna w przypadku dziecka pozbawionego opieki rodzicielskiej, stąd art. 72 ust. 2 nakłada na władze tego rodzaju obowiązek.

Ponadto, zgodnie z art. 20 ust. 1 Konwencji o Prawach Dziecka dziecko pozbawione czasowo lub na stałe swego środowiska rodzinnego lub gdy ze względu na swoje dobro nie może pozostawać w tym środowisku, będzie miało prawo do specjalnej ochrony i pomocy ze strony państwa. Regulacja ta oznacza, że uchwalone przez Sejm i Senat ustawy muszą być z nią zgodne. Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. We wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną powinno być jak najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka⁶.

Pamiętać należy, że dobro dziecka powinno być brane pod uwagę podczas stosowania każdego przepisu prawa mającego związek z sytuacją dziecka jako dobro nadrzędne.

Nie budzi wątpliwości, że osoba odpowiedzialna za utrzymanie dziecka, której państwo powierzyło pieczę nad jego wychowaniem i rozwojem, nie powinna być pozbawiona prawa skutecznego domagania się od tegoż państwa pomocy w sprawowaniu tej opieki, w tym również pomocy materialnej, a więc przynajmniej częściowego pokrycia kosztów utrzymania dziecka. Kwestia zaś orzekania przez sądy i wydawania postanowień w przedmiocie ustanowienia opiekuna prawnego czy też umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej jak również pieczy bieżącej należy, zgodnie z zasadą niezależności i niezawisłości sądów, wyłącznie do kompetencji tego organu.

W związku z powyższym w wystąpieniu generalnym z 17 października 2019 r.⁷ skierowanym do Prezesów Sądów Apelacyjnych zwróciłem się do środowiska sędziowskiego z prośbą o podjęcie działań w celu wyeliminowania w przyszłości z obiegu prawnego postanowień orzekających „pieczę bieżącą” a nie „pieczę zastępczą”, która to, co należy podkreślić, jest normą o charakterze obligatoryjnym⁸, by tym samym budować i chronić szeroko rozumiany dobrostan dziecka.

⁶ art. 3 ust. 1 Konwencji o Prawach Dziecka

⁷ Znak sprawy ZSS.422.8.2019.AG

⁸ art. 32 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1111, z późn. zm.) stanowi, że w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców dziecko obejmuje się pieczą zastępczą.

Oczywiście ubieganie się o wskazane świadczenia jest uprawnieniem a nie obowiązkiem, jednak czym innym jest możliwość posiadania legitymacji do skorzystania z prawa a czym innym jest jej brak. Znajdujące się w obrocie prawnym postanowienia sądów rodzinnych o umieszczeniu dziecka w pieczy bieżącej, decydują o losach dziecka, jednak odbierają opiekunowi takiego dziecka, ze względu na obecne brzmienie aktów prawnych dotyczących rzeczonych świadczeń, możliwość skorzystania z uprawnienia tak by mógł, zgodnie z własną wolą, z niego skorzystać lub też nie.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 10a i art. 11 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2020 r. poz. 141), uprzejmie proszę Panią Minister o dokonanie analizy przedstawionego problemu i uwzględnienie postulatu objęcia wsparciem programu „Rodzina 500 plus”, „Dobry Start” oraz dostępem do świadczeń rodzinnych również dzieci umieszczonych w pieczy bieżącej na mocy prawomocnego orzeczenia sądu rodzinnego.

Z poważaniem

Rzecznik Praw Dziecka

Mikołaj Pawlak

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	210747.829402.1554168
Sygnatura dokumentu	ZSS.422.7.2019
Data dokumentu	2020-09-16
Skrót dokumentu	78FFB93A9F64C62E8A2266A5B3D659B327DA9A6C
Wersja dokumentu	1.25
Data podpisu	2020-09-16 15:15:40
Podpisane przez	MIKOŁAJ PAWEŁ PAWLAK Rzecznik Praw Dziecka

EZD 3.100.1.1.8983

Zgodnie z Zarządzeniem Nr 1 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 2 stycznia 2015 roku wprowadzającym w Biurze Rzecznika Praw Dziecka system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją, pismo podpisane elektronicznym podpisem kwalifikowanym nie wymaga podpisu własnoręcznego jako właściwie zatwierdzone w systemie teleinformatycznym BRPD.