



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Mikołaj Pawlak

Warszawa, 24 listopada 2020 roku

ZSS.422.13.2020.AG

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

Szanowna Pani Minister,

nawiązując do korespondencji w sprawie ZSS.422.13.2020.AG na wstępie dziękuję za informacje przekazane pismem z 10 listopada 2020 r. DSR-I.8201.165.2020.PW, niemniej nie odnoszą się one w pełni do przedmiotu mojego wystąpienia z 28 października 2020 r.

Wystąpienie dotyczyło konkretnej grupy opiekunów, tj. opiekunów pieczy bieżącej, którzy sprawując na mocy prawomocnego orzeczenia sądu rodzinnego opiekę nad dzieckiem, złożyli wniosek o ustanowienie się rodziną zastępczą. Problem, jaki został wskazany, wiąże się z ustaleniem okresu, od którego należałoby dokonać wypłaty świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹. Cytowane w odpowiedzi z 10 listopada 2020 r. DSR-I.8201.165.2020.PW przepisy ustaw odnoszą się do zasad przyznawania prawa do świadczenia wychowawczego², świadczenia dobry start³ i świadczeń rodzinnych⁴, a nie do problematycznego zagadnienia.

Odnosząc się do zasady⁵: „*równe dla wszystkich zasady przyznawania prawa do odpowiednio: świadczenia wychowawczego, świadczenia dobry start i świadczeń rodzinnych*”, należy wskazać, że w odniesieniu do opiekunów pieczy bieżącej nie są one równe, bowiem żaden z aktów prawnych regulujący te świadczenia nie uwzględnia osoby, która sprawuje pieczę bieżącą nad dzieckiem z mocy orzeczenia sądu rodzinnego.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 821

² Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, Dz. U. z 2019 r., poz. 2407, z późn. zm.

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry Start”, Dz. U. z 2018 r. poz. 1061, z późn. zm.

⁴ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, Dz. U. z 2020, poz. 111 z późn. zm.

⁵ Wskazanej w odpowiedzi z 10 listopada 2020 r. DSR-I.8201.165.2020.PW



Ograniczyły one bowiem krąg opiekunów faktycznych do osób, które wystąpiły z wnioskiem do sądu rodzinnego o przysposobienie dziecka. Tym samym pozbawiły opiekuna dziecka, nad którym jest sprawowana „piecza bieżąca”, możliwości uzyskania przynajmniej częściowego pokrycia wydatków na jego utrzymanie.

Podkreślić należy, że w obrocie prawnym po wydaniu postanowienia przez sąd rodzinny o ustanowieniu rodziny zastępczej dla dziecka, które już przebywa pod pieczą bieżącą, znajdują się dwa prawomocne orzeczenia sądu odnoszące się do czasu faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie.

Pierwsze powierzenie dziecka pod opiekę bieżącą (pierwszy okres, kiedy małoletni przebywa w domu opiekuna) i kolejne ustanawiające dla dziecka rodzinę zastępczą także odnoszące się do czasu jego umieszczenia w rodzinie. Przy czym w obecnym stanie prawnym tylko orzeczenie ustanawiające rodzinę zastępczą upoważni opiekuna do uzyskania świadczeń na dziecko.

Mając to na uwadze, wskazać należy, że okres przebywania dziecka pod opieką nie biegnie od momentu wydania przez sąd drugiego orzeczenia (ustanowienia rodziny zastępczej), a już od pierwszego (ustanowienia pieczy bieżącej). Nie należy także tracić z pola widzenia, że w wielu wypadkach dziecko dużo wcześniej zanim sąd rodziny wyda jedno w powyższych orzeczeń przebywa w domu opiekuna⁶.

Stąd też zwróciłem się do resoru rodziny z prośbą o rozważenie, czy wypłata świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka na podstawie orzeczenia o ustanowieniu rodziny zastępczej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie powinna nastąpić od momentu rzeczywistego, faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie. Odniesienie się bowiem jedynie do okresu oddania dziecka w pieczę zastępczą z pominięciem okresu oddania dziecka w pieczę bieżącą powoduje przyjęcie nieprawdziwego okresu, od którego dziecko przebywa w rodzinie i stanowi fikcję prawną pozostającą w sprzeczności z prawdą materialną w tym zakresie.

⁶ 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 uprawniają do ubiegania się o dofinansowanie wydatków związanych z utrzymaniem dzieci w przewidzianych przez prawo formach.

Nie należy także tracić z pola widzenia, że dobro dziecka⁷ powinno być brane pod uwagę podczas stosowania każdego przepisu prawa mającego związek z sytuacją dziecka jako dobro nadrzędne. Samo zaś to, że ustawa posługuje się autonomiczną definicją, a sama wykładnia językowa pozwala na ustalenie jej treści, nie wyłącza potrzeby i konieczności zastosowania innych zasad wykładni w sytuacji, gdy wynik wykładni językowej jest sprzeczny z podstawowymi zasadami konstytucyjnymi⁸.

Art. 72 ust. 1 zd. 1 i ust. 2 Konstytucji RP⁹ z jednej strony przesądza o tym, że dziecko jest odrębnym podmiotem praw i wolności zapisanych w Konstytucji, z drugiej – przewiduje też regulacje cząstkowe w zakresie poszczególnych konstytucyjnych wolności i praw. Należy docenić zapisanie praw dziecka w Konstytucji, ale jednocześnie trzeba zwrócić uwagę na to, że zostały one zapisane w podrozdziale dotyczącym wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Ochronę dziecka nie należy jednak ograniczać wyłącznie do zaspokojenia jego potrzeb socjalnych. Należy ją bowiem odczytywać przez poszanowanie wszystkich praw i wolności człowieka. Umieszczenie tych przepisów wśród praw socjalnych powinno się interpretować jako dodatkowe, obok praw osobistych i politycznych, prawo dziecka do ochrony i opieki ze strony państwa ze względu na jego niedojrzałość, zależność od innych osób oraz brak zdolności do obrony swoich praw¹⁰.

W tym miejscu należy się także odnieść do rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który to w wyroku z dnia 28 kwietnia 2003 r. K 18/02 podniósł, że „*nakaz ochrony dobra dziecka stanowi podstawową, nadrzędną zasadę polskiego systemu prawa rodzinnego, której podporządkowane są wszelkie regulacje w sferze stosunków pomiędzy rodzicami i dziećmi [...]*”. Trybunał przyjął też, że „*pojęcie praw dziecka w przepisach Konstytucji należy rozumieć jako nakaz zapewnienia ochrony interesów małoletniego, który w praktyce sam*

⁷ 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 rodziców. Szerzej na ten temat W. Stojanowska, *Władza rodzicielska pozamałżeńskiego i rozwiedzionego ojca. Studium socjologiczno- prawne*, Warszawa 2000 r.

Nie tylko doktryna, ale również i orzecznictwo podejmowało próby zdefiniowania pojęcia „dobro dziecka” zob. postanowienie SN z 11.02.1997 r. II CKN 90/96, postanowienie SN z 12.12.2000 r. V CKN 1751/00, postanowienie SN z 24.11.2019 r. II CA 1/16, wyrok SN z 24.11.2016 r. III CZP 68/16, uchwała SN 12.06.1992 r. III CZP 48/92, OSNC 1992, Nr 10, poz. 179.

⁸ m.in. wyrok NSA w Warszawie z dnia 1 sierpnia 2019 r. I OSK 202/19, I OSK 203/19, z dnia 27 sierpnia 2019r. I OSK 203/19.

⁹ Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

¹⁰ Zob. E. Czyż, *Prawa dziecka*, Warszawa 2002 r., Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

może jej dochodzić w bardzo ograniczonym zakresie. Dobro dziecka jest również tą wartością, która determinuje kształt innych rozwiązań instytucjonalnych [...]”¹¹.

Pamiętać również należy, że na władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, które mają na siebie nawzajem oddziaływać, hamować i kontrolować, spoczywa także obowiązek skutecznej ochrony dzieci przed naruszaniem ich praw.

Mając na uwadze powyższe, stosownie do 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 wypłaty świadczeń dla opiekunów pieczy bieżącej, którzy złożyli wniosek o ustanowienie się rodziną zastępczą od momentu faktycznego/rzeczywistego przebywania dziecka pod ich opieką.

Z poważaniem

Rzecznik Praw Dziecka Mikołaj Pawlak

¹¹ Wyrok TK z 28.04.2003 r., K 18/02, OTK 2003, nr 4, poz. 32

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	272289.862527.1609805
Sygnatura dokumentu	ZSS.422.13.2020
Data dokumentu	2020-11-24
Skrót dokumentu	EC3B7BDCCC518E361E346D9C85A7820550D89700
Wersja dokumentu	1.17
Data podpisu	2020-11-24 11:04:59
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.