



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 8 listopada 2019 r.

BADK.DPK.133.72.2019

|          |  |
|----------|--|
| P9-42/19 | Data wpływu petycji 13 września 2019 r.                    |
|          | Data sporządzenia informacji o petycji 7 listopada 2019 r. |

**PRAWO RODZINNE I OPIEKUŃCZE**

**TEMAT**

**ŚWIADCZENIE WYCHOWAWCZE,  
OPIEKA NAD DZIECKIEM**

**WNOSZĄCY PETYCJE:** petycja indywidualna

Renata Sutor.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany: ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, w zakresie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego; ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, w zakresie ustalania przez sąd opieki nad dzieckiem i pierwszeństwa adopcyjnego oraz wprowadzenia psychologii do szkół podstawowych i ponadpodstawowych.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:**

Przedmiotem petycji jest postulat wprowadzenia zmian w ustawach:

– o pomocy państwa w wychowaniu dzieci poprzez zmianę art. 22 w zakresie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego, zmiana powinna skutkować przyznaniem świadczenia 500+ osobie, która sprawuje faktyczną opiekę nad dzieckiem;

– Kodeks rodzinny i opiekuńczy:

- w zakresie uwzględniania przez sąd zdania dziecka, które ukończyło 7 lat, przy ustalaniu nad nim opieki, ze wskazaniem na zasadność korzystania z opinii biegłego sądowego z zakresu psychologii tak, aby ujawnić ewentualną manipulację dzieckiem,

- pierwszeństwa adopcyjnego rodziny, gdy rodzice nie żyją lub są pozbawieni władzy rodzicielskiej, w dalszej kolejności rodziny zastępczej w Polsce, a w ostateczności rodziny zagranicznej pod nadzorem Ministra Sprawiedliwości.

Ponadto autorka petycji postuluje wprowadzenie psychologii do szkół podstawowych i ponadpodstawowych, aby dzieci uczyły się podstaw psychologii.

**STAN PRAWNY:**

**Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.** (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 72 ust. 1 zawiera prawo każdego do żądania od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, a także wyzyskiem i demoralizacją. W myśl ust. 3 w toku ustalania praw dziecka organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko są obowiązane do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka.

**Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci** (Dz. U. z 2018 r. poz. 2134 ze zm.) określa warunki nabywania prawa do świadczenia wychowawczego oraz zasady przyznawania i wypłacania tego świadczenia.

W przypadku zbiegu prawa rodziców, opiekunów prawnych dziecka lub opiekunów faktycznych dziecka do świadczenia wychowawczego, świadczenie to wypłaca się temu z rodziców, opiekunów prawnych dziecka lub jego opiekunów faktycznych, który faktycznie sprawuje opiekę nad dzieckiem (art. 22).

Jeżeli opieka nad dzieckiem sprawowana jest równocześnie przez oboje rodziców, opiekunów prawnych dziecka lub jego opiekunów faktycznych, świadczenie wychowawcze wypłaca się temu, kto pierwszy złoży wniosek.

W sytuacji gdy po złożeniu wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego przez rodzica, opiekuna prawnego dziecka lub opiekuna faktycznego drugi rodzic, opiekun prawny lub opiekun faktyczny złoży wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego w związku z opieką nad tym samym dzieckiem, organ właściwy ustala kto sprawuje opiekę i w tym celu może zwrócić się do kierownika ośrodka pomocy społecznej o przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, o którym mowa w ustawie pomocy społecznej, w celu ustalenia osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem.

Jeżeli osoba ubiegająca się o świadczenie wychowawcze uniemożliwi przeprowadzenie wywiadu, lub nie udzieli podczas tego wywiadu wyjaśnień co do okoliczności objętych wywiadem, organ właściwy lub wojewoda odmawiają przyznania prawa do świadczenia (art. 23 ust. 1).

W przypadku przeprowadzenia wywiadu lub udzielenia wyjaśnień, świadczenie wychowawcze wypłaca się od miesiąca, w którym przeprowadzono wywiad lub wpłynęły wyjaśnienia, do końca okresu, w jakim przysługuje świadczenie wychowawcze, jeżeli osoba spełnia warunki określone w ustawie (art. 23 ust. 3).

**Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego** (Dz. U. poz. 1177) określa sposób i tryb postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz szczegółowy zakres informacji, jakie mają być zawarte we wniosku o ustalenie prawa do tego świadczenia.

**Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego** (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460 ze zm.) w art. 216<sup>1</sup> stanowi, że w sprawach dotyczących dziecka sąd wysłucha je, jeżeli jego rozwój umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości na to pozwala

oraz uwzględni stosownie do okoliczności jego zdanie i rozsądne życzenia. Wysłuchanie odbywa się poza salą posiedzeń sądowych.

W postępowaniu nieprocesowym odnoszącym się do spraw opiekuńczych, o wysłuchaniu dziecka stanowi art. 576 § 2: przed wydaniem orzeczenia co do istoty sprawy sąd opiekuńczy wysłucha przedstawiciela ustawowego osoby, której postępowanie dotyczy. W wypadkach ważniejszych powinien ponadto w miarę możliwości wysłuchać osoby bliskie tej osoby. W sprawach dotyczących osoby lub majątku dziecka sąd powinien wysłuchać je, jeżeli jego rozwój umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości na to pozwala, uwzględniając w miarę możliwości jego rozsądne życzenia. Wysłuchanie odbywa się poza salą posiedzeń sądowych (§ 3).

**Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy** (Dz. U. z 2019 r. poz. 2086) w art. 93 § 1 stanowi, że władza rodzicielska przysługuje obojgu rodzicom. Jak wynika z art. 95 władza rodzicielska obejmuje w szczególności obowiązek i prawo rodziców do wykonywania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka oraz do wychowania dziecka, z poszanowaniem jego godności i praw. Na mocy art. 96 § 1 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 odpowiednio do jego uzdolnień.

Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej powinno być stosowane dopiero wtedy, gdy inne środki oraz formy pomocy rodzicom nie doprowadziły do usunięcia stanu zagrożenia dobra dziecka, chyba że konieczność niezwłocznego zapewnienia dziecku pieczy zastępczej wynika z poważnego zagrożenia dobra dziecka, w szczególności zagrożenia jego życia lub zdrowia (art. 112<sup>3</sup>).

W myśl art. 112<sup>5</sup> § 1 ustawodawca wyróżnił rodzinną pieczę zastępczą, która może zostać powierzona małżonkom albo osobie niepozostającej w związku małżeńskim, którzy są wstępnymi albo rodzeństwem dziecka, oraz pieczę zastępczą sprawowaną przez osoby, które nie są spokrewnione z dzieckiem. W drugim przypadku pieczę mogą sprawować osoby wpisane do rejestru osób zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka albo osoby, które pełnią już funkcję rodziny zastępczej zawodowej lub rodziny zastępczej niezawodowej oraz prowadzą rodzinny dom dziecka.

Zgodnie z art. 114 § 1 można przysposobić osobę małoletnią, tylko dla jej dobra.

Artykuł 114<sup>1</sup> § 1 stanowi, że osoba mająca pełną zdolność do czynności prawnych

może przysposobić, jeżeli jej kwalifikacje osobiste uzasadniają przekonanie, że będzie należycie wywiązywała się z obowiązków przysposabiającego oraz posiada opinię kwalifikacyjną oraz świadectwo ukończenia szkolenia organizowanego przez ośrodek adopcyjny, chyba że obowiązek ten jej nie dotyczy.

W art. 114<sup>2</sup> § 1 zawarta jest zasada, zgodnie z którą adopcja zagraniczna jest dopuszczalna tylko wówczas, gdy w Polsce nie jest możliwe zapewnienie dziecku odpowiedniego zastępczego środowiska rodzinnego.

Jeżeli przez przysposobienie dziecko miałoby zmienić dotychczasowe miejsce zamieszkania w Polsce na miejsce zamieszkania w innym państwie, przysposobienie może być orzeczone po upływie określonego przez sąd opiekuńczy okresu osobistej styczności przysposabiającego z przysposabianym w dotychczasowym miejscu jego zamieszkania lub w innej miejscowości w Polsce (art. 120<sup>1</sup> § 3).

**Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej** (Dz. U. z 2019 r. poz. 1111 ze zm.) w art. 170 ust. 1 wskazuje na prymat adopcji wewnątrzrodzinnej i adopcji przez rodzinę zastępczą lub prowadzącego rodzinny dom dziecka, w których dziecko zostało uprzednio umieszczone, tzn. w sytuacji gdy gotowość do przysposobienia dziecka zgłoszą: osoby spokrewnione lub spowinowacane z dzieckiem; rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka, w których dziecko jest umieszczone; osoby, które przysposobiły brata lub siostrę małoletniego - ośrodek adopcyjny nie wszczyna postępowania w zakresie poszukiwania kandydatów do przysposobienia dziecka.

Dziecko może być zakwalifikowane do przysposobienia związanego ze zmianą dotychczasowego jego miejsca zamieszkania na terytorium Polski 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 (art. 167).

#### **PRACE LEGISLACYJNE:**

Do Sejmu 27 lutego 2019 r. wpłynął **rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw** (druk nr 3254). Projekt dotyczył m.in. wprowadzenia rozwiązań mających na celu szczególną ochronę dzieci w sytuacji rozwodu lub separacji rodziców (piecza naprzemienna), rozwinięcia mechanizmów wzmacniających wykonywanie orzeczeń regulujących kontakty z dzieckiem

oraz dodania nowej instytucji tzw. rodzinnego postępowania informacyjnego. 26 kwietnia 2019 r. odbyło się I czytanie na posiedzeniu Sejmu. Projekt zawierał m.in. zmiany art. 216<sup>1</sup> i art. 576 § 3 przy wysłuchaniu dziecka na terenie sądu lub prokuratury, w odpowiednio przystosowanych przyjaznych pomieszczeniach, zapewniających swobodę wypowiedzi i poczucie bezpieczeństwa małoletniego.

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

Tożsama petycja indywidualna w sprawie m.in. zmiany ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy wpłynęła do Ministerstwa Sprawiedliwości 18 września 2019 r. W dniu 10 października 2019 r. została udzielona odpowiedź na petycję.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie** w wyroku z 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 212/19, stwierdził, że w przypadku zbiegu prawa rodziców świadczenie wypłaca się temu z rodziców, który rzeczywiście sprawuje opiekę. Istotnym kryterium dla przyznania świadczenia nie jest rozstrzygnięcie o władzy rodzicielskiej, ale faktyczne sprawowanie opieki nad dzieckiem, w tym rzeczywiste przebywanie dziecka u danego rodzica. Zatem dla ustalenia komu przysługuje świadczenie decydujące znaczenie ma kto sprawuje opiekę nad dzieckiem, a nie komu powierzono władzę rodzicielską, dlatego też istotne jest wspólne zamieszkiwanie z dzieckiem.

W sytuacji, gdy oboje wnioskodawców posiada władzę rodzicielską i sprawują faktyczną opiekę nad dzieckiem, (tj. zamieszkują wspólnie z dzieckiem, zaspokajają jego potrzeby, wychowują i utrzymują) bez znaczenia pozostaje w jakich proporcjach odbywa się sprawowanie tej opieki. Organ nie jest uprawniony do oceny, ile czasu rodzice poświęcają dziecku oraz w jaki sposób wywiązują się ze swoich obowiązków.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach** w wyroku z 26 kwietnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Gl 1200/17, wskazał, że uprawnionym do świadczenia wychowawczego jest wyłącznie ten rodzic dziecka, który faktycznie sprawuje opiekę nad tym dzieckiem lub każdy z rodziców w sytuacji opieki naprzemiennej adekwatnie do liczby dni opieki.

**Sąd Najwyższy** w uchwale 7 sędziów z dnia 12 czerwca 1992 r., sygn. akt III CZP 48/92, wyjaśnił, że przysposobienie dziecka polskiego, związane z przeniesieniem do innego kraju może nastąpić, jeżeli nie ma możliwości umieszczenia go na równorzędnych warunkach w rodzinie zastępczej lub adopcyjnej na terenie Polski oraz, że w postępowaniu tym decydujące znaczenie ma nadrzędny interes dziecka.

**Sąd Najwyższy** w postanowieniu z 5 lipca 2006 r., sygn. akt IV CSK 127/06, stwierdził, że adopcja zagraniczna powinna być traktowana jako ultima ratio. Jednakże

nadrzędny interes (dobro) dziecka, możliwość pełnego i harmonijnego rozwoju może wymagać, w konkretnym wypadku, odrzucenia zasady pierwszeństwa adopcji krajowej.

**INFORMACJE DODATKOWE:**

**Konwencja o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r.** (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.) w art. 12 ust. 2 stanowi, że dziecko powinno mieć zapewnioną możliwość wypowiedzania się w każdym postępowaniu sądowym i administracyjnym, które go dotyczy, bezpośrednio lub za pośrednictwem przedstawiciela bądź odpowiedniego organu, zgodnie z zasadami prawa wewnętrznego.

**Europejska Konwencja o wykonywaniu praw dzieci**, sporządzona w Strasburgu dnia 25 stycznia 1996 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 107, poz. 1128) w art. 1 ust. 2 stwierdza, że jej celem jest promowanie – dla dobra dzieci – ich praw, przyznanie dzieciom praw procesowych oraz ułatwienie ich wykonywania poprzez zapewnienie, że dzieci osobiście albo za pośrednictwem innych osób lub instytucji będą informowane i uprawnione do uczestnictwa w dotyczących ich postępowaniach przed organem sądowym.

Na mocy art. 3 dziecko uznane według prawa wewnętrznego za mające wystarczające rozeznanie w dotyczącym go postępowaniu przez organem sądowym, powinno mieć przyznane i samo może żądać przyznania następujących praw: do otrzymywania wszystkich istotnych informacji; pytania go o zdanie i do wyrażania przez nie swojego stanowiska; do bycia informowanym o ewentualnych skutkach jego stanowiska oraz o ewentualnych skutkach każdej decyzji.

**Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej** - Departament Polityki Rodzinnej opracował statystykę adopcji międzynarodowych w latach 2012-2018 na podstawie danych ze sprawozdań Ośrodków Adopcyjnych prowadzących przysposobienia międzynarodowe. Najwięcej adopcji odnotowano w 2015 r. – 326, najmniej w 2018 r. – 28.

OPRACOWAŁA

Żaneta Urawska-Łabęcka

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz