



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 01-04-2020 r.

Adam Bodnar

IV.510.9.2020.MK

**Pan Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
ePUAP**

Szanowny Panie Ministrze!

W związku z utrzymującą się trudną sytuacją epidemiologiczną oraz obowiązkami i niedogodnościami, jakie nakłada ona na obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, pragnę podnieść pewne szczegółowe kwestie, zgłoszone mi podczas ostatnich dni.

Jedną z tych kwestii jest sprawa realizacji obowiązku alimentacyjnego. Wielu rodziców, na których spoczywa ciężar zapewnienia środków utrzymania i wychowania w formie pieniężnej, straciło w ostatnim czasie źródło zarobkowania bądź ich możliwości zarobkowe zostały znacząco ograniczone wskutek rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19 oraz podjęcia przez rząd licznych środków w celu jego zwalczania. Dotyczy to między innymi małych i średnich przedsiębiorców, przedstawicieli wolnych zawodów, rzemieślników, osób utrzymujących się z umów zlecenia i o dzieło, na przykład w sektorze kultury, rozrywki, sportu, turystyki. Ubocznym, ale bardzo istotnym efektem obecnej sytuacji jest zmniejszenie się możliwości sprawnego pokrywania swoich zobowiązań finansowych, zwłaszcza w pełnej wysokości. Niestety, dotyczy to także alimentów. Innym aspektem tej sytuacji jest to, że potrzeby finansowe dzieci, uprawnionych do świadczenia alimentacyjnego od rodzica, mogą w obecnym czasie wzrosnąć.

Jednocześnie sądy, jako jedyne organy uprawnione do zmiany wysokości świadczenia alimentacyjnego, nie są w stanie w sposób sprawny rozpoznać ewentualnych

powództw o obniżenie bądź podwyższenie obowiązku alimentacyjnego (na podstawie art. 138 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego) w taki sposób, by z jednej strony wydać szybkie rozstrzygnięcie (w ciągu dni lub tygodni, a nie miesięcy), a z drugiej strony rzetelnie zbadać i ocenić potrzeby uprawnionego i możliwości zobowiązanego. Co więcej, może się okazać, że niektóre, a może nawet liczne sądy zostaną niedługo pozbawione możliwości orzekania i będą zmuszone całkowicie zaprzestać swych czynności. Taką możliwość przewiduje obecnie dokonana nowelizacja ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374 ze zm.).

Oczywiście, obecna sytuacja nie może doprowadzić do tego, że dzieci zostaną pozbawione należnych im alimentów, przeznaczonych przecież na ich utrzymanie i wychowanie. Dobro dziecka jest nadrzędną i pierwszoplanową zasadą wszystkich regulacji prawnych w obszarze szeroko rozumianego prawa rodzinnego i opiekuńczego; epidemia koronawirusa nie może tego zmienić, a wręcz przeciwnie – należy podjąć wszelkie możliwe środki gwarantujące realizację tej zasady w praktyce. Jednocześnie trzeba podjąć starania, by nie doprowadzić rodziców zobowiązanych do alimentów, a bez własnej winy nagle pozbawionych możliwości pełnego pokrywania swych należności, do osiągnięcia statusu dłużnika alimentacyjnego. Grozi to bowiem nawet odpowiedzialnością karną tych osób czy wpisaniem do rejestru dłużników, a więc ma bardzo daleko idące, niekorzystne konsekwencje.

W związku z tym, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2179 ze zm.), uprzejmie proszę Pana Ministra o rozważenie włączenia do prac nad kolejną nowelizacją specustawy COVID-19 kwestii alimentów i ich egzekucji, w tym przede wszystkim o rozważenie włączenia spraw o alimenty (zarówno o samo ustalenie alimentów, jak i o zmianę ich wysokości) do katalogu spraw pilnych (aktualnie jest to art. 14a ust. 4). Pozwoliłoby to sądom na rozpoznawanie w dalszym ciągu spraw alimentacyjnych. Dopisanie tych spraw do katalogu spraw pilnych pociąga za sobą zmianę art. 14a ust. 4 pkt 13 ustawy – statuującej, że także postępowanie wykonawcze w sprawach alimentacyjnych jest sprawą pilną. O takie zmiany apelowałem w swojej opinii do projektu nowelizacji przekazanej do Marszałek Sejmu RP, a następnie w opinii do Marszałka Senatu RP, niestety nie zostały one jednak uwzględnione.

Inną możliwością, którą poddaję Panu Ministrowi do rozważenia, jest tymczasowe włączenie orzeczonych już alimentów w zakres wsparcia, które może być pokrywane z przyjętego w procedowanej nowelizacji Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (art. 53 nowelizacji). Na wniosek zobowiązanego do alimentacji, po wykazaniu przez niego znacznego spadku możliwości zarobkowych, orzeczone alimenty mogłyby być pokrywane

do pewnej wysokości (np. do 500 zł, czyli zarówno maksymalnego progu z funduszu alimentacyjnego, jak i progu świadczenia wychowawczego) ze środków funduszu przez pewien określony czas – na przykład przez 90 dni bądź na czas trwania stanu epidemii plus 90 dni. Wymagałoby to zapisu, na mocy którego wypłata alimentów byłaby traktowana jako zadanie związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

Możliwe także byłoby tymczasowe przejęcie obowiązku wypłaty orzeczonych alimentów (na wnioski) przez fundusz alimentacyjny, jednak bez wsparcia z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 mogłoby to nałożyć zbyt duże obciążenie na obecne finanse samorządów, obsługujących ten fundusz.

Jednocześnie wskazuję, że powyżej opisany problem może być istotną przesłanką, przemawiającą za ponownym rozważeniem i szybkim wprowadzeniem do polskiego systemu prawnego instytucji tablic alimentacyjnych. Rozwiązanie to - właśnie w sytuacji epidemii czy innej klęski żywiołowej - pozwoliłoby na szybką reakcję właściwego ministra i zmianę wysokości podstawowych alimentów w skali kraju drogą zmiany rozporządzenia (czy załącznika do rozporządzenia).

Kolejną z kwestii dotyczących sfery życia rodzinnego w czasie epidemii jest sprawa wykonywania orzeczonych sądownie bądź ugodą kontaktów między dzieckiem a członkiem rodziny (najczęściej rodzicem). W związku z ograniczeniami wprowadzonymi rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 24 marca 2020 r. oraz kolejnymi ograniczeniami wynikającymi z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia z 31 marca 2020 r. niektóre orzeczone kontakty nie będą mogły się odbyć w sposób przewidziany w ugodzie bądź orzeczeniu (np. kontakty orzeczone w centrum handlowym, na placu zabaw, w kinie, w siedzibie organizacji pozarządowej). Ponadto z uwagi na zagrożenie zakażeniem wielu rodziców będzie zapewne obawiało się kontaktów z drugim rodzicem (czy innym członkiem rodziny dziecka) i będzie odmawiało ich realizacji, nawet gdyby było to zgodne z prawem. Tymczasem za uniemożliwienie bądź utrudnianie kontaktów osobie naruszającej obowiązki wynikające z orzeczenia albo z ugody zawartej przed sądem lub przed mediatorem w przedmiocie kontaktów z dzieckiem grozi nakazanie zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej (art. 598¹⁵ i nast. Kodeksu postępowania cywilnego). Sankcja ta może dotyczyć tak osoby zobowiązanej do realizacji kontaktów z dzieckiem, jak i osoby do tych kontaktów uprawnionej, obie te osoby są bowiem związane obowiązkami wynikającymi z orzeczenia albo z ugody.

Zaznaczę, że do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają już pierwsze, stosunkowo liczne skargi, związane właśnie z odmową wykonywania kontaktów przez rodziców, mających pieczę nad dzieckiem. Ilość tych skarg będzie z pewnością wzrastać, także w związku z kolejnymi ograniczeniami w poruszaniu się i kontaktowaniu obywateli.

W związku z tym, uprzejmie proszę Pana Ministra o rozważenie możliwości i zasadności podjęcia kroków legislacyjnych w tej sferze. Nie jest to łatwe, ponieważ konieczne jest uwzględnienie prawa dziecka do kontaktu z obojgiem rodziców i członkami dalszej rodziny. Jednak z drugiej strony, w obecnej sytuacji bezwzględny prymat musi mieć prawo wszystkich zainteresowanych do ochrony życia i zdrowia, co z pewnością nie pozostanie bez wpływu na realną możliwość realizacji kontaktów z dzieckiem w niektórych wypadkach. Jest jednak oczywiste, że państwo nie może pozostawić obywateli bez wsparcia również w tym – bardzo istotnym- obszarze wzajemnych relacji rodzinnych i musi poszukiwać narzędzi, pozwalających na właściwe wyważenie wszystkich uprawnień oraz obowiązków.

Podkreślenia wymaga fakt, że rozwiązania prawne, dotyczące tych dwóch zagadnień, tj. alimentów i kontaktów, nie zostały wprowadzone przez ostatnie nowelizacje ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw. Konieczne jest zatem podjęcie dalszych kroków legislacyjnych. Z uwagi na przedmiot sprawy, zainicjowanie takich działań leży w kompetencjach Pana Ministra. Z tego właśnie powodu przedstawiam Panu Ministrowi powyższe uwagi z prośbą o ich rozważenie i poinformowanie mnie o zajęтым stanowisku.

Z wyrazami szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/