

ŚWIADCZENIA RODZINNE

Komentarz

redakcja naukowa Piotr Rączka

Tomasz Brzezicki, Bartłomiej Chludziński
Aleksandra Głowczewska, Tomasz Kuczyński
Łukasz Maszewski, Piotr Rączka, Karolina Rokicka-Murszewska
Dorota Sylwestrzak, Dominika Zawacka-Klonowska

KOMENTARZE

WYDANIE **2**

ŚWIADCZENIA RODZINNE

Komentarz

redakcja naukowa Piotr Rączka

Tomasz Brzezicki, Bartłomiej Chludziński
Aleksandra Głowczewska, Tomasz Kuczyński
Łukasz Maszewski, Piotr Rączka, Karolina Rokicka-Murszewska
Dorota Sylwestrzak, Dominika Zawacka-Klonowska

KOMENTARZE

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

WYDANIE

2

Stan prawny na 1 września 2025 r.

Wydawca
Dagna Kordyasz

Redaktor prowadzący
Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne
Elżbieta Lipińska

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Poszczególne artykuły skomentowali:

Tomasz Brzezicki – art. 3, 23–24
Bartłomiej Chłudziński – art. 16–17b, 18, 19
Aleksandra Głowczewska – art. 13, 24a, 25a–27, 29, 32a
Tomasz Kuczyński – art. 22a–22c, 33, 71, 72
Łukasz Maszewski – art. 9–11, 12, 12a, 14, 15
Piotr Rączka – art. 25, 28, 30–32
Karolina Rokicka-Murszewska – art. 1, 2, 4–8
Dorota Sylwestrzak – art. 17c, 20–22, 47–70a
Dominika Zawacka-Klonowska – art. 11a, 15a–15c, 34–46

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2025

ISBN 978-83-8390-857-1
2. wydanie

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Zarządzania Prawami Autorskimi i Treściami
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. +48 692 477 076
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

USTAWA

z dnia 28 listopada 2003 r.

o świadczeniach rodzinnych

(tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 1208)

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy]

1. Ustawa określa warunki nabywania prawa do świadczeń rodzinnych oraz zasady ustalania, przyznawania i wypłacania tych świadczeń.

2. Świadczenia rodzinne przysługują:

- 1) obywatelom polskim;
- 2) cudzoziemcom:
 - a) do których stosuje się przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego,
 - b) jeżeli wynika to z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów dwustronnych o zabezpieczeniu społecznym,
 - c) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w związku z okolicznościami, o których mowa w art. 127, art. 137a lub art. 186 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2025 r. poz. 1079), lub w związku z uzyskaniem w Rzeczypospolitej Polskiej sta-

tusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

- d) posiadającym kartę pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, z wyłączeniem obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający 6 miesięcy, obywatele państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów lub pracy sezonowej oraz obywatele państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy,
- e) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:
 - na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 139a ust. 1 lub art. 139o ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, lub
 - w związku z korzystaniem z mobilności krótkoterminowej pracownika kadry kierowniczej, specjalisty lub pracownika odbywającego staż w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa na warunkach określonych w art. 139n ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach
 - jeżeli zamieszkują na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z członkami rodzin, z wyłączeniem cudzoziemców, którym zezwolono na pobyt i pracę na okres nieprzekraczający 9 miesięcy, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej,
- f) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:
 - na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 151 lub art. 151b ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach,

- na podstawie wizy krajowej w celu prowadzenia badań naukowych lub prac rozwojowych,
- w związku z korzystaniem z mobilności krótkoterminowej naukowca na warunkach określonych w art. 156b ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach
 - z wyłączeniem cudzoziemców, którym zezwolono na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres nieprzekraczający 6 miesięcy, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej.

3. Świadczenia rodzinne przysługują osobom, o których mowa w ust. 2, jeżeli zamieszkują na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres zasiłkowy, w którym otrzymują świadczenia rodzinne, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej.

1. Uwagi ogólne

System świadczeń rodzinnych w Polsce jest podstawowym instrumentem polityki rodzinnej, rozumianej jako całość norm prawnych, działań i środków, które państwo kieruje na stworzenie odpowiednich warunków sprzyjających powstaniu i funkcjonowaniu rodziny¹. Wszelkie działania państwa będą więc wyrazem dążenia do tego, aby wspierać rodzinę w realizowaniu wszystkich ważnych jej funkcji: prokreacyjnej, opiekuńczej, wychowawczej oraz edukacyjnej². Świadczenia rodzinne

¹ Zob. A. Kubów, *Znaczenie świadczeń rodzinnych w kształtowaniu poziomu życia rodziny* [w:] *Polityka rodzinna w Polsce z perspektywy wybranych aspektów polityki społecznej i ekonomii. Doświadczenia innych państw europejskich*, red. A. Kubów, J. Szczepaniak-Sienniak, Wrocław 2014, s. 33.

² Zob. A. Durasiewicz, *Świadczenia rodzinne w Polsce, Niemczech i Wielkiej Brytanii – aspekt porównawczy* [w:] *Aktywna polityka społeczna z perspektywy Europy socjalnej*, red. K. Piątek, A. Karwacki, Toruń 2007, s. 414.

stanowią przy tym główny filar wsparcia rodziny. Nie każda rodzina może być jednak objęta przedmiotowym wsparciem, lecz jedynie taka, która znajduje się w trudnej sytuacji materialnej³. Nie należy jednak zapominać, że zasadą jest utrzymywanie się poszczególnych osób, opierając się na własnych środkach, zaś pomoc państwa powinna mieć charakter akcesoryjny i być świadczona wyłącznie w stosunku do tych jednostek, które nie potrafią zaspokoić swych potrzeb we własnym zakresie. Społeczno-gospodarcze przeznaczenie świadczeń rodzinnych wyraźnie wskazuje na możliwość podstawowego wsparcia w utrzymywaniu dziecka lub dorosłego członka rodziny o niskim dochodzie i wymagającego opieki, nie zaś na potencjalne pełne utrzymywanie rodziny⁴.

Świadczenia rodzinne stanowią część polskiego systemu ubezpieczenia społecznego od czasów dwudziestolecia międzywojennego. Pierwszym istotnym aktem prawnym, ujednolicającym pruskie i austriackie przepisy dotyczące ubezpieczeń społecznych funkcjonujące na terenie Polski, była ustawa z 28.03.1933 r. o ubezpieczeniu społecznym⁵. Jak wskazuje Z. Szymański, „ubezpieczenie społeczne okresu międzywojennego stało się punktem wyjścia dla jego rozwoju w PRL. W latach 1945–1955 objęto zakresem ubezpieczenia wszystkich pracowników. Tym samym ubezpieczenie społeczne przestało być urządzeniem ograniczonym do zasięgu najsłabszych gospodarczo grup pracowniczych”⁶. Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 dekretu z 28.10.1947 r. o ubezpieczeniu rodzinnym⁷ utworzono osobę prawną prawa publicznego – Fundusz Zasiłków Rodzinnych, którego celem było wykonywanie ubezpieczenia rodzinnego. Była to pierwsza koordynacja systemu świadczeń rodzinnych ze świadczeniami innych rodzajów ubezpieczeń oraz wynagrodzeniami pracow-

³ Por. G. Krawiec, *Nienależnie pobrane świadczenia rodzinne a dobro rodziny – kilka uwag na tle stosowania art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2016/XVI(1), s. 213.

⁴ Wyrok WSA w Opolu z 18.06.2019 r., II SA/Op 167/19, LEX nr 2696290; por. wyrok NSA z 15.01.2008 r., I OSK 554/07, LEX nr 491370.

⁵ Dz.U. Nr 51, poz. 396 ze zm.

⁶ Z. Szymański, *Charakter prawny powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego pracowników*, RPEiS 1967/29(3), s. 52.

⁷ Dz.U. Nr 66, poz. 414 ze zm.

niczymi⁸. Dekret o ubezpieczeniu rodzinnym został uchylony przez ustawę z 1.12.1994 r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych⁹. Ustawa początkowo regulowała przesłanki i zasady ustalania uprawnień do zasiłku rodzinnego i pielęgnacyjnego, od 1999 r. – także zasiłku wychowawczego. Została uchylona przez aktualnie obowiązującą ustawę z 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹⁰.

Ustawa o świadczeniach rodzinnych stanowi część systemu zabezpieczenia społecznego i jest w całości aktem normatywnym służącym realizacji takich zasad konstytucyjnych, jak zasada sprawiedliwości społecznej, równości wobec prawa, solidarności społecznej, zapewnienia minimum bezpieczeństwa socjalnego oraz zabezpieczenia podstawowych warunków egzystencji osób pozostających bez pracy nie z własnej woli¹¹. Zabezpieczenie społeczne jest uważane za „system urządzeń i świadczeń służących zaspokojeniu usprawiedliwionych potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy lub doznali ograniczenia tej zdolności, albo zostali obciążeni nadmiernie kosztami utrzymania rodziny”¹². Posiadanie rodziny stanowi więc jedną ze szczególnych sytuacji, narażonych na potencjalne ryzyko, która wymaga interwencji ze strony państwa. Należy przy tym zasygnalizować, że przewidywana pomoc państwa w przypadku świadczeń rodzinnych może być przesłanką wyborów dokonywanych przez jednostkę (również tych o skutkach długotrwałych, np. powiększenie rodziny o kolejne dziecko albo rezygnacja z pracy w celu zapewnienia osobistej opieki nad niepełnosprawnym

⁸ Z. Szymański, *Charakter prawny...*, s. 52.

⁹ Dz.U. z 1998 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

¹⁰ Por. komentarz do art. 72 u.ś.r.

¹¹ Por. wyrok TK z 25.02.1997 r., K 21/95, OTK 1997/1, poz. 7; zob. również wyrok WSA w Bydgoszczy z 8.06.2020 r., II SA/Bd 145/20, CBOSA; wyrok WSA w Łodzi z 4.11.2020 r., II SA/Łd 315/20, CBOSA; wyrok NSA z 8.02.2022 r., I OSK 1489/19, LEX nr 3325140; wyrok NSA z 8.02.2022 r., I OSK 2768/19, LEX nr 3328006.

¹² Zob. postanowienie TK z 21.09.2004 r., SK 45/04, OTK-A 2004/8, poz. 87; por. M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, art. 67, nb 3.

Komentarz do ustawy o świadczeniach rodzinnych zawiera kompleksowe informacje na temat tego, jakie świadczenia przysługują, kto i kiedy ma do nich prawo, jaka jest ich wysokość, na jaki okres są przyznawane, kto je wypłaca, jak ich nie stracić i kiedy wygasają.

Autorzy przeanalizowali zarówno przepisy o charakterze materialnoprawnym, jak i procesowym, opierając się na orzecznictwie sądów administracyjnych odnoszącym się do tytułowych świadczeń.

Książka uwzględnia najnowsze zmiany dotyczące m.in.:

- utraty i uzyskania dochodu dopełniającego,
- wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w 2025 r.,
- wydłużenia okresu przysługiwania świadczeń rodzicielskich,
- świadczeń rodzinnych dla cudzoziemców,
- świadczeń rodzicielskich w razie urodzenia dziecka przez kobietę pobierającą zasiłek dla bezrobotnych.

Komentarz jest przeznaczony dla praktyków, w szczególności dla pracowników organów administracji publicznej przyznających i weryfikujących należne świadczenia rodzinne (wójt, burmistrz, prezydent miasta) oraz sędziów sądów administracyjnych orzekających w sprawach z zakresu świadczeń rodzinnych, a także radców prawnych i adwokatów. Może być również użyteczny dla wszystkich osób zainteresowanych problematyką szeroko rozumianego prawa pomocy społecznej.

Piotr Rączka – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu; kierownik Katedry Prawa Administracyjnego WPiA UMK w Toruniu; radca prawny; w latach 1999–2010 członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Toruniu; autor ponad 100 publikacji z zakresu prawa i procedury administracyjnej.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA: +48 801 044 545

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

CENA 199 Zł (W TYM 5% VAT)