



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Mikołaj Pawlak

Warszawa, 09 kwietnia 2021 roku

ZSS.422.11.2021.AG

**Prezesa
Sądów Apelacyjnych**

Szanowni Państwo Prezesa,

podstawowym prawem dziecka jest prawo do wychowania i dorastania w rodzinie. W obecnym systemie prawnym obowiązek zagwarantowania przez państwo opieki dziecku, które z różnych przyczyn nie może przebywać i rozwijać się we własnej rodzinie, realizowany jest poprzez stworzenie warunków najlepiej i najpełniej zastępujących środowisko rodzinne, tj. w odpowiednio dobranej formie pieczy zastępczej.

Gwarancje tej ochrony znajdują się w ustawie zasadniczej, jak i w aktach prawnych niższego rzędu, a także w aktach międzynarodowych.

W 2019 r. zwróciłem się¹ do środowiska sędziowskiego z prośbą o podjęcie działań w celu wyeliminowania z obiegu prawnego postanowień orzekających „pieczę bieżącą” w miejsce „pieczy zastępczej”, by tym samym budować i chronić szeroko rozumiany dobrostan dziecka, którego rodzice nieprawidłowo realizują funkcje rodzicielskie.

Analiza spraw wpływających do Biura Rzecznika Praw Dziecka² wykazała jednak, że w dalszym ciągu praktyka niektórych sądów rodzinnych sprowadza się do pomijania art. 32 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, która jest normą o charakterze obligatoryjnym³ i zgodnie z którą **w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców dziecko obejmuje się pieczą zastępczą**. Należy mieć na uwadze i to, że obecna treść tego przepisu obowiązuje od dnia 8 czerwca 2012 r., tj. od wejścia w życie nowelizacji z dnia 27 kwietnia 2012 r.

W tym miejscu należy odwołać się do Preambuły ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r., o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej określającej cel, dla którego została

¹ Wystąpienie generalne Rzecznika Praw Dziecka z 17.10.2019 r., znak sprawy: ZSS.422.8.2019.AG

² Sprawy indywidualne dotyczące przedmiotowego zagadnienia: ZSS.441.463.2019.AG, ZSS.441.710.2019.AG, ZSS.441.145.2020.AG, ZSS.441.209.2020.AG, ZSS.441.658.2020.AG, ZSS.441.695.2020.AG, ZSS.441.696.2020.AG, ZSS.441.890.2020.AG,

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 821, z późn. zm.



stworzona – tj. **dla dobra rodziny oraz wszystkich jej członków, ale przede wszystkim dzieci, szczególnie tych, które potrzebują pomocy i ochrony ze strony dorosłych:**

„Dla dobra dzieci, które potrzebują szczególnej ochrony i pomocy ze strony dorosłych, środowiska rodzinnego, atmosfery szczęścia, miłości i zrozumienia, w trosce o ich harmonijny rozwój i przyszłą samodzielność życiową, dla zapewnienia ochrony przysługujących im praw i wolności, dla dobra rodziny, która jest podstawową komórką społeczeństwa oraz naturalnym środowiskiem rozwoju, i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci, w przekonaniu, że skuteczna pomoc dla rodziny przeżywającej trudności w opiekowaniu się wychowywaniu dzieci oraz skuteczna ochrona dzieci i pomoc dla nich może być osiągnięta przez współpracę wszystkich osób, instytucji i organizacji pracujących z dziećmi i rodzicami”⁴.

Obowiązujący od 2012 r. system wspierania rodziny i pieczy zastępczej w warstwie aksjologicznej opiera się na konstytucyjnej zasadzie pomocniczości państwa, poszanowaniu praw dziecka określonych w Konwencji o prawach dziecka oraz uznaje podmiotowość dziecka i rodziny (art. 4 u.w.r.). Dziecko umieszczone w pieczy zastępczej ma m.in. prawo do: wychowania w rodzinnych formach pieczy zastępczej, powrotu do rodziny, utrzymywania osobistych kontaktów z rodzicami i stabilnego środowiska wychowawczego⁵.

Pieczą zastępczą ma być sprawowana nie tylko w przypadku, gdy rodzicom władza rodzicielska została odebrana, ograniczona bądź zawieszona. Ma być sprawowana, co istotne, w każdym przypadku niemożności zapewnienia przez rodziców opieki i wychowania dziecka, a zatem również w przypadkach, gdy nie zachodzą zmiany we władzy rodzicielskiej rodziców i ich władza nad dzieckiem jest pełna⁶.

Dostrzeżona praktyka niektórych sądów rodzinnych polegająca na pomijaniu art. 32 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej i ustanawianiu pieczy bieżącej nad dzieckiem budzi moje wątpliwości, zwłaszcza z perspektywy przepisów ww. ustawy oraz przepisów ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy⁷ i ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁸ w zakresie postępowania zabezpieczającego, ale przede wszystkim prowadzi do naruszenia prawa dziecka do godziwych warunków socjalnych.

⁴ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz. U. z 2020 r. poz. 821, z późn. zm.

⁵ Praktyka sądowa w zakresie realizacji zasady tymczasowości pieczy zastępczej – raport z badań Alina Prusinowska-Marek, Prawo rodzinne, Warszawa 2018 r.

⁶ Wskazuje na to, podobnie jak w ustawie o pomocy społecznej, prawo do umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej na wniosek lub za zgodą rodziców dziecka (art. 35 ust. 2 ustawy), K. Trynieszewska [w:] *Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Komentarz, wyd. II*, Warszawa 2015, art. 32.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1359

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, z późn. zm.

Ponownie chciałbym zwrócić uwagę środowiska sędziowskiego, na którym również spoczywa obowiązek skutecznej ochrony dzieci przed naruszaniem ich praw, że postanowienia w przedmiocie orzekania pieczy bieżącej w miejsce pieczy zastępczej naruszają prawo dziecka do godziwych warunków socjalnych, gdyż pozbawiają opiekuna pieczy bieżącej możliwości uzyskania prawa do świadczenia wychowawczego⁹, do świadczeń rodzinnych¹⁰ czy w końcu uprawnienia do świadczenia „Dobry Start”¹¹.

Każdy z aktów prawnych regulujący ww. świadczenia nie uwzględnia osoby, która sprawuje pieczę bieżącą nad dzieckiem z mocy prawomocnego orzeczenia sądu. 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.

Dostrzegam, że w praktyce zakres obowiązków 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 bieżącej, 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. Dlatego ograniczenia w dostępności do ww. świadczeń dla osoby sprawującej pieczę bieżącą nad dzieckiem na mocy prawomocnego orzeczenia sądu rodzinnego godzą w interes osoby dziecka.

W powyższym zakresie swoje wnioski i postulaty skierowałem do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, podkreślając, że prawo będące regulatorem życia społecznego w sposób szczególny winno odnosić się do dzieci jako do osób wymagających specjalnej ochrony, postulując o podjęcie pilnych działań we wskazanym zakresie¹².

Prawa dziecka należą do najistotniejszych i najbardziej wymagających regulacji zarówno na arenie międzynarodowej, jak i w ustawodawstwie krajowym. Zarówno w Konwencji o prawach dziecka¹³, jak i w prawie polskim¹⁴ wyrażony został nakaz kierowania się dobrem dziecka. Klauzula dobra dziecka wypełniana jest treścią przez

⁹ Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, z późn. zm.).

¹⁰ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111, z późn. zm.).

¹¹ Uchwała nr 80 Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie ustanowienia rządowego programu "Dobry start" (M. P. z 2018 r. poz. 514)

¹² 16.09.2020 r. znak sprawy ZSS.422.7.2019.AG, 28.10.2020 r. znak sprawy ZSS.422.13.2020.AG

¹³ Art. 3 Konwencji o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, z późn. zm.).

¹⁴ Art. 72 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

doktrynę oraz judykaturę. Dobro dziecka stanowi wartość nadrzędną, inne dobra i interesy nie powinny mieć pierwszeństwa przed tą zasadą¹⁵.

Organ stosujący prawo nie może tracić z pola widzenia, że orzeczenie powierzające sprawowanie pieczy określonej osobie musi uwzględniać przede wszystkim dobro i interesy dziecka.

Trybunał Konstytucyjny 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 może jej dochodzić w bardzo ograniczonym zakresie. Dobro dziecka jest również tą wartością, która determinuje kształt innych rozwiązań instytucjonalnych [...]”*¹⁶.

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.

Wobec powyższego, działając na podstawie art. 10a ustawy z 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka¹⁷, zwracam się z ponowną prośbą, by wszyscy sędziowie orzekający w sprawach rodzinnych na terenie Państwa Apelacji w przedmiocie ustanowienia pieczy nad dzieckiem pozbawionym opieki rodzicielskiej zapewnili właściwą pieczę zastępczą, by tym samym w optymalny sposób zabezpieczone zostały prawa małoletnich, w tym również ich prawo do godziwych warunków socjalnych.

Z poważaniem

Rzecznik Praw Dziecka

Mikołaj Pawlak

¹⁵ Szerzej na ten temat K. Mendecka, Klauzula Dobra Dziecka w Konwencji o Prawach Dziecka i w Prawie Polskim (Wybrane Problemy), Acta Universitatis Lodzianis Folia Iuridica 77, 2016.

¹⁶ Wyrok TK z 28.04.2003 r., K 18/02, OTK 2003, nr 4, poz. 32

¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 141