



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia *9.04.* 2014 r.

PG VII G 025/17/14

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 2 kwietnia 2014 r., nr GMS-WP-173-81/14, dotyczące komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy ukierunkowany jest na ograniczenie kręgu kandydatów do przysposobienia wskazywanych przez rodziców przysposabianego. Celem projektu, jak wynika to z uzasadnienia, jest przeciwdziałanie podziemiemu adopcyjnemu. Projektodawcy zakładają zatem nowelizację art. 119 k.r.o. poprzez dodanie do wskazanej jednostki redakcyjnej tekstu prawnego normy, zgodnie z którą rodzice mogą wskazać osobę przysposabiającą wyłącznie z określonego kręgu podmiotów – krewnych lub powinowatych rodziców dziecka, a także małżonka jednego z rodziców (tzw. przysposobienie ze wskazaniem). Z powyższymi zmianami związane są ściśle rozwiązania proceduralne. Projektodawcy zakładają modyfikację trybu składania wniosku o przysposobienie poprzez wprowadzenie obligatoryjnego kierowania wniosku za pośrednictwem ośrodka

adoptyjnego, przy czym zakłada się wprowadzenie obowiązku opiniowania złożonego wniosku przez ośrodek adopcyjny (art. 585 § 1 k.p.c.). Wskazane zmiany mają w zamyśle projektodawców zwiększyć ochronę dziecka przed zjawiskiem „poszukiwania i umawiania się rodziców biologicznych z ewentualnymi kandydatami do przysposobienia” i znacząco wpłynąć na zwiększenie ochrony małoletnich.

Dokonując oceny przedłożonego projektu należy stwierdzić, że proponowane w nim rozwiązania nie są trafne, bezpośrednio skutkując ograniczeniem instytucji przysposobienia ze wskazaniem w sytuacji, gdy instytucja ta ma długą tradycję jurydyczną i jak wykazuje doświadczenie, najczęściej w sposób prawidłowy wypełnia stawiane przed nią cele społeczne. Należy zauważyć, że normy prawne muszą być tak konstruowane, aby w sposób optymalny odpowiadały zróżnicowanym stanom faktycznym, a co z tym związane różnorodnym potrzebom społecznym. Motywacje leżące u podstaw decyzji rodziców biologicznych w przedmiocie wyrażenia zgody na przysposobienie ich małoletniego dziecka przez określoną osobę są niezwykle zróżnicowane, od przyczyn społeczno-ekonomicznych począwszy, na zdarzeniach losowych w postaci ciężkiej choroby uniemożliwiającej wychowanie i opiekę małoletniego dziecka skończywszy. Możliwość podjęcia przez te osoby tak newralgicznej decyzji, jak decyzja kto będzie sprawował opiekę nad ich dziećmi, jest dla tych osób decyzją o kapitalnym znaczeniu. Zakładana przez projektodawców ufność, że zawężenie kręgu osób do których ograniczona zostanie instytucja przysposobienia ze wskazaniem, do osób zaliczanych do kręgu szeroko rozumianej rodziny, jest wystarczającym rozwiązaniem z punktu widzenia funkcji społecznych tej instytucji, jest całkowicie bezpodstawna. Projektodawcy nie uwzględnili bowiem takich okoliczności, gdy rodzice biologiczni nie posiadają rodziny, albo wprawdzie posiadają, lecz żadna z osób zaliczanych do tej rodziny nie daje gwarancji należytej opieki i wychowania małoletniego dziecka. Nie należy do rzadkości sytuacja, gdy to określone osoby z kręgu najbliższych przyjaciół rodzica biologicznego wyrażają gotowość podjęcia opieki nad małoletnim dzieckiem w sytuacji, gdy rodzic biologiczny nie może jej sprawować z powodu ciężkiej choroby. Wprowadzenie

proponowanego zawężenia instytucji przysposobienia ze wskazaniem oznaczać będzie wprowadzenie rozwiązań uniemożliwiających w szeregu sytuacjach życiowych podjęcie optymalnej decyzji dla małoletniego dziecka, co więcej decyzji podjętej przez rodzica biologicznego. Warto przy tym podnieść, że projektodawcy nie wskazują, co właściwie jest nagannego w nawiązywaniu porozumienia pomiędzy rodzicem biologicznym a osobą gotową przysposobić jego dziecko. Warto zauważyć, że praktyka taka jest całkowicie dopuszczalna w systemach prawnych szeregu państw europejskich, przy czym często stosowanym rozwiązaniem jest włączenie ośrodków adopcyjnych w procedurę przysposobienia ze wskazaniem, co ma znaczenie, bowiem osoby chcące przysposobić małoletnie dziecko podlegają zbliżonym procedurom, jak w przypadku przysposobienia bez wskazania, co w optymalny sposób zabezpiecza dobro małoletniego dziecka. Niewątpliwie natomiast zgodzić należy się z konstatacją, że instytucja przysposobienia ze wskazaniem może być wykorzystywana w nagannym etycznie procederze udzielania gratyfikacji pieniężnych rodzicom biologicznym przez osoby chcące przysposobić małoletnie dziecko (zjawisko to potocznie określa się jako „handel dziećmi”). Należy jednak zauważyć, że dążąc do przeciwdziałania temu fenomenowi społecznemu poprzez ograniczenie instytucji przysposobienia ze wskazaniem można spowodować szereg negatywnych skutków społecznych. Podzielając zatem zapatrywanie co do konieczności wprowadzenia określonych zmian normatywnych, należałoby postulować takie modyfikacje obowiązujących regulacji prawnych, aby w instytucję przysposobienia ze wskazaniem w większym stopniu włączyć ośrodki adopcyjne, w celu obiektywnej oceny spełniania przez wskazane osoby warunków stawianych rodzicom adopcyjnym. W tym też kierunku wydają się dążyć proponowane rozwiązania w zakresie postępowania w przedmiocie przysposobienia ze wskazaniem, o tyle jednak nie w pełni zrozumiałe, że zakłada się przecież daleko idące zawężenie analizowanej instytucji prawnej. Należy przy tym zauważyć, że konstruując przepis art. 585 k.p.c. nie uniknięto usterek legislacyjnych. We wskazanej normie wprowadzono specyficzny tryb wnoszenia wniosku do sądu opiekuńczego w przedmiocie przysposobienia, wskazując, że wnosi się go za pośrednictwem ośrodka adopcyjnego. Intencją projektodawców jest wprowadzenie

reguły, zgodnie z którą każdy wniosek o przysposobienie będzie podlegał obligatoryjnemu opiniowaniu przez ośrodki adopcyjne. Należy jednak zauważyć, że zaproponowany sposób normatywnego zapisania reguły obligatoryjnego opiniowania osób wnioskujących o przysposobienie małoletniego dziecka jest wadliwy. Należy bowiem zauważyć, że sprawy z zakresu przysposobienia podlegają wyłącznej kognicji sądowej, tak więc obywatel chcąc przysposobić małoletniego musi zainicjować odpowiednie postępowanie sądowe. Wprowadzenie reguły, że stosowny wniosek składa się za pośrednictwem ośrodka adopcyjnego, co więcej, bez określenia terminu sporządzenia opinii i przedłożenia stosownego wniosku do sądu, ogranicza konstytucyjne prawo do sądu, w sytuacji, gdy wyłącznym sposobem rozstrzygnięcia sprawy jest konstytutywne orzeczenie sądowe. Nadto należy zwrócić uwagę, że projektodawcy posługują się niejednoznacznymi sformułowaniami, wpierv, wzorem dotychczasowych regulacji, stanowiąc, że sąd wszczyna postępowanie na wniosek przysposabiającego, potem zaś wskazując, że wniosek składa sądowi ośrodek adopcyjny. Takie ukształtowanie normy powoduje wątpliwości co do tego, czy postępowanie wszczyna się na wniosek przysposabiającego, czy też wyłącznie na wniosek ośrodka adopcyjnego, przy którym pierwotny wniosek przysposabiającego jest jedynie niezbędnym elementem. Dalsze zastrzeżenia dotyczą terminu złożenia wniosku, a więc, czy chwilą zgłoszenia wniosku jest czas złożenia go w ośrodku adopcyjnym, czy dopiero przesłanie wniosku do sądu opiekuńczego przez ośrodek adopcyjny. Dalsze wątpliwości dotyczą zapisu o obligatoryjnej opinii o wniosku. Zapis powyższy powoduje trudności w ocenie, co w istocie ma opiniować ośrodek adopcyjny - czy sam wniosek (jego warunki formalne), czy raczej, co wydaje się być bezpośrednim zamierzeniem projektodawców, predyspozycje wnioskodawcy do przejęcia władzy rodzicielskiej nad małoletnim dzieckiem. Jeżeli zaś intencją projektodawców było dokonanie oceny kwalifikacji osoby składającej wniosek o przysposobienie, to warto zauważyć, że ocena taka jest już w obecnym stanie prawnym przewidziana w art. 586 § 4 k.p.c., przy czym ma ona charakter obligatoryjny. Wydaje się zatem, że proponowane zmiany w obszarze procedury cywilnej, z jednej strony nie są trafne (składanie wniosku za pośrednictwem ośrodka

adopcyjnego) i mogą budzić wątpliwości natury konstytucyjnej, z drugiej zaś powielają już istniejące rozwiązania normatywne.

Podsumowując należy stwierdzić, że instytucja przysposobienia ze wskazaniem jest jedną z najstarszych instytucji prawa cywilnego, o istotnym znaczeniu społecznym. Ograniczanie możliwości zastosowania tej instytucji nie wydaje się optymalnym rozwiązaniem z punktu widzenia walki z niewątpliwie nagannym etycznie procederem udzielania gratyfikacji pieniężnych w zamian za wyrażenie zgody przez rodziców biologicznych na przysposobienie dziecka przez określoną osobę. Powyższy cel można osiągnąć za pomocą innych instrumentów prawnych, w tym zwłaszcza ewentualnego zwiększenia roli ośrodków adopcyjnych w procedurze przysposobienia ze wskazaniem.

A. Gmur

Ad. Pruski / Torun 2005