



03980200024387
RPW/8044/2018 P
2018-03-14

Warszawa, 13/03/2018

IV.070.1.2018.MK

Pan Robert Mamątow
Senator RP
Przewodniczący Komisji Praw
Człowieka, Praworządności
i Petycji Senatu RP

Wielce Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo Pana Senatora z 27 lutego 2018 r. (BPS.DKS.KPCPP.0330.211.2018) w sprawie stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich co do treści zawartych w petycji PW 51/17 uprzejmie informuję, że swoje stanowisko w sprawach przysposobień zagranicznych dzieci obywatelstwa polskiego zawarłem w dwóch wystąpieniach generalnych, wystosowanych wspólnie z Rzecznikiem Praw Dziecka do właściwych Ministrów. Kopie obu wystąpień przesyłam do uprzejmej wiadomości Pana Senatora oraz jako odpowiedź co do treści wspomnianej petycji.

Załącznik 2

Z wyrazami szacunku,

Bodnar



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH
Adam Bodnar



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Marek Michalak

III.552.4.2017.JA

ZSR.422.7.2017.MA

Warszawa, 8.05.2017

Pani
Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

Szanowna Pani Minister,

w ostatnim czasie w debacie publicznej pojawiają się liczne kontrowersje wokół instytucji adopcji zagranicznej. Niepokojące sygnały wskazujące na możliwość naruszenia praw dzieci docierają także do Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Praw Obywatelskich. W kierowanych skargach zgłaszający wskazują m.in. na praktykę rozdzielania rodzeństwa oraz brak obligatoryjnego wsparcia i nadzoru postadopcyjnego.

W prawodawstwie polskim obowiązuje zasada prymatu przysposobienia krajowego nad przysposobieniem międzynarodowym, co wynika wprost z normy określonej w art. 114² § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, zgodnie z którym przysposobienie, które spowoduje zmianę dotychczasowego miejsca zamieszkania przysposobianego w Rzeczypospolitej Polskiej na miejsce zamieszkania w innym państwie, może nastąpić wówczas, gdy tylko w ten sposób można zapewnić przysposobianemu odpowiednie zastępcze środowisko rodzinne. Obostrzenia dotyczące adopcji zagranicznej nie obowiązują tylko wtedy, gdy między przysposabiającym a przysposobianym istnieje stosunek pokrewieństwa lub powinowactwa albo gdy przysposabiający już przysposobił siostrę lub brata przysposobianego (§ 2 art. 114² Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego).

Brzmienie art. 114² § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego skorelowane jest z art. 21 lit. b Konwencji o prawach dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 roku (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 z późn. zm.), która nakłada na państwa - strony obowiązek traktowania adopcji



27 lat Konwencji
o Prawach Dziecka

zagranicznej jako zastępczego środka opieki nad dzieckiem, jeżeli nie może być ono umieszczone w rodzinie zastępczej lub adopcyjnej albo nie można mu zapewnić w żaden inny odpowiedni sposób opieki w kraju jego pochodzenia. Ponadto Konwencja o prawach dziecka zobowiązuje państwa - strony do dbania, aby dziecko adoptowane do innego kraju miało zabezpieczenie gwarancyjne i poziom życia odpowiednie do tych, które byłyby zapewnione w przypadku adopcji krajowej (art. 21 lit. c Konwencji o prawach dziecka).

Na gruncie międzynarodowego prawa prywatnego, poza Konwencją o prawach dziecka, najbardziej istotnym aktem traktującym o adopcji powodującej zmianę dotychczasowego miejsca zamieszkania dziecka na miejsce zamieszkania w innym państwie jest Konwencja o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego, sporządzona w Hadze dnia 29 maja 1993 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 39, poz. 448 z późn. zm.). Polska jest sygnatariuszem Konwencji, a Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wykonuje zadania organu centralnego, wyznaczonego zgodnie z art. 6 Konwencji. Z Preambuły Konwencji o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego jasno wynika, że nadrzędnym celem do którego dążyć powinno każde państwo - sygnatariusz Konwencji, jest wykorzystanie wszelkich możliwych i dostępnych środków w celu umożliwienia dziecku pozostania pod opieką jego naturalnej rodziny, a przysposobienie międzynarodowe dziecka, dla którego nie można znaleźć odpowiedniej rodziny w państwie pochodzenia, może być dokonane z poszanowaniem interesu dziecka oraz jego fundamentalnych praw.

Zasada dopuszczalności adopcji zagranicznej, gdy w Polsce nie jest możliwe zapewnienie dziecku odpowiedniego zastępczego środowiska rodzinnego, została doprecyzowana w art. 167 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 697), zgodnie z którym dziecko może być zakwalifikowane do przysposobienia związanego ze zmianą dotychczasowego miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej 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.

Określony w art. 114² § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego wymóg dotyczący odpowiedniego zastępczego środowiska rodzinnego jest szerszy niż sytuacja, określona w art. 167 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w której nie można zapewnić kandydata do adopcji krajowej. Oznacza to, że sama kwalifikacja dziecka do adopcji zagranicznej i ustalenie przez ośrodek adopcyjny, że nie ma kandydatów do dokonania adopcji w Polsce, nie zwalnia sądu rozpoznającego sprawę o przysposobienie z dokonania ustaleń, czy adopcja zagraniczna będzie zgodna z dobrem

dziecka i czy w Polsce nie jest możliwe zapewnienie dziecku odpowiedniego zastępczego środowiska rodzinnego.

Adopcja zagraniczna stanowi środek ostateczny i wyjątkowy, który znajduje zastosowanie jedynie w razie, gdy procedura adopcyjna prowadzona w Polsce okaże się zawodna i gdy nie uda się znaleźć odpowiedniej rodziny adopcyjnej dla dziecka. Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 12 czerwca 1992 r., sygn. akt III CZP 48/92 (OSNCP 1992, nr 10, poz. 179) podkreślił, 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. Przez równorzędne warunki należy rozumieć przede wszystkim kwalifikacje osób do sprawowania opieki nad dzieckiem. Warunki materialne powinny być brane pod uwagę w sytuacji, w której wychowywanie dziecka związane jest z koniecznością ponoszenia ponadprzeciętnych wydatków, związanych np. z rehabilitacją dziecka po ciężkiej chorobie lub też wypadku. Zdaniem Sądu Najwyższego adopcja taka wiąże się ze zmianą środowiska, która ze względu na barierę językową może okazać się wyjątkowo dotkliwa (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 1972 r., sygn. akt III CRN 20/72, OSNCP 1972, nr 10, poz. 186). Na wyjątkowy i zindywidualizowany charakter adopcji zagranicznej wskazał także Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 5 lipca 2006 r., sygn. akt IV CSK 127/06, LEX nr 232819, uznając, że adopcja zagraniczna powinna być traktowana jako środek „ultima ratio”, jednak nadrzędny interes dziecka, jego dobro, możliwość pełnego i harmonijnego rozwoju może wymagać, w konkretnym wypadku, odrzucenia zasady pierwszeństwa adopcji krajowej.

Ustawodawca respektując prawo dziecka do utrzymywania więzi rodzinnych, wynikające m.in. z Konwencji o prawach dziecka, wprowadził do polskiego ustawodawstwa generalną zasadę nierozdzielania rodzeństw określoną wprost m.in. w art.58 § 1, art. 107 § 1, 112⁸ Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Z punktu widzenia praw dziecka zasada ta powinna być bezwzględnie respektowana, gdyż uzasadnienie dla nierozdzielania rodzeństwa w okolicznościach pieczy zastępczej lub rodziny adopcyjnej jest oczywiste - wobec oddzielenia od rodziców biologicznych brat lub siostra stają się symbolem trwałości więzów rodzinnych i naturalnym oparciem w kryzysowej sytuacji. Wiąż emocjonalna między rodzeństwem zyskuje w takich okolicznościach szczególną rangę i pomaga przetrwać trudny dla dziecka czas oddzielenia od rodziców. Odstępstwo od zasady, że rodzeństwo powinno wychowywać się wspólnie jest uzasadnione tylko wtedy, gdy przemawia za tym dobro dziecka.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Praw Obywatelskich prawidłowa realizacja obowiązków państwa przy procedurze adopcji zagranicznej musi się odbywać z poszanowaniem szeroko pojętej generalnej zasady dobra dziecka, w tym zasady

nierozdzielania rodzeństw oraz zasady pierwszeństwa adopcji krajowej. Aby było to możliwe działania wszystkich organów, w szczególności w ramach tzw. procedury przedsądowej, winny być oparte na rzetelnych, niebudzących wątpliwości ustaleniach dokonanych na podstawie jasnych i precyzyjnych norm prawnych.

Wobec powyższego pragniemy zwrócić uwagę Pani Minister na niedostatki przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, których wyeliminowanie, w ocenie zarówno Rzecznika Praw Dziecka jak i Rzecznika Praw Obywatelskich, pozwoli na pełniejsze realizowanie gwarancji praw dziecka w procedurze adopcji zagranicznej.

Rozdzielanie rodzeństw jest problemem, który ma szeroki i wieloaspektowy charakter. Informacje, że w 2016 roku doszło do rozdzielenia rodzeństw w 71% przypadków, w których wyrażono zgodę na realizację procedury adopcji zagranicznej (na takie dane powoływało się również Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) muszą niepokoić. Kluczowa więc wydaje analiza przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej pod kątem ich skuteczności.

Zgodnie z treścią art. 38a ust. 1 i 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej powiatowe centrum pomocy rodzinie oraz organizator rodzinnej pieczy zastępczej gromadzą i przekazują odpowiednio rodzinie zastępczej, prowadzącemu rodzinny dom dziecka, dyrektorowi placówki opiekuńczo-wychowawczej, dyrektorowi regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej, dyrektorowi interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego oraz zespołowi do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w instytucjonalnej pieczy zastępczej w szczególności następujące informacje oraz dokumentację dotyczące dziecka: informacje o sytuacji prawnej dziecka, w tym informacje o sytuacji prawnej umożliwiającej przysposobienie, szczegółowe informacje o dziecku i jego sytuacji rodzinnej, w tym informacje o rodzeństwie, odpis aktu urodzenia dziecka, a w przypadku sierot lub półsierot również odpis aktu zgonu zmarłego rodzica, orzeczenie sądu o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej albo wnioski rodziców, dziecka lub osoby trzeciej o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej, dokumentację o stanie zdrowia dziecka, w tym kartę szczepień, dokumenty szkolne, w szczególności świadectwa szkolne, diagnozę psychofizyczną dziecka, w tym dziecka ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, udziału w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych oraz konieczności objęcia dziecka pomocą profilaktyczno-wychowawczą lub resocjalizacyjną albo leczeniem i rehabilitacją, plan pracy z rodziną, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1, przekazany przez asystenta rodziny, a w przypadku gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny – przekazaną przez gminę informację o sytuacji rodziny. W celu realizacji tego zadania powiatowe centrum pomocy rodzinie oraz organizator rodzinnej pieczy zastępczej mają prawo do uzyskania informacji

oraz otrzymania lub wglądu do wszelkiej dostępnej dokumentacji, w tym prawnej i medycznej, dotyczących przyjętego dziecka.

W zakresie informacji o rodzeństwie dziecka pozbawionego pieczy biologicznych rodziców przepis art. 38a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej poza formalnym nałożeniem na powiatowe centrum pomocy rodzinie oraz organizatora rodzinnej pieczy zastępczej obowiązku gromadzenia i przekazywania informacji o rodzeństwie w żaden sposób nie precyzuje zakresu tych informacji oraz obowiązku i terminu ich aktualizacji. Ustawodawca nie wskazał także formy w jakiej powyższe informacje będą przekazywane.

Na tle art. 38a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej powstają także istotne wątpliwości dotyczące jego realizacji. W unormowaniu wskazano bowiem na obowiązek ciążyący na określonych podmiotach sprowadzający się do przekazywania informacji i dokumentów, jednakże obowiązek ten nie został obłożony żadną formalną sankcją, a tym samym, w sytuacji nieprzekazania przez właściwy organ informacji i dokumentów, nie jest on możliwy do wyegzekwowania. Uprawniony do otrzymania informacji organ nie dysponuje w takich okolicznościach żadnymi instrumentami o charakterze egzekucyjnym pozwalającymi na domaganie się realizacji przysługującego mu prawa. Sytuacja taka będzie szczególnie niekorzystna wówczas, gdy powiat nadzorujący działania podmiotów nieprzekazujących informacji będzie tego typu zachowania aprobował, a przynajmniej nie będzie wyciągał żadnych konsekwencji formalnych. Może to z kolei prowadzić do istotnych braków w dokumentacji dziecka, co z kolei stwarza poważne zagrożenie rozdzielenia rodzeństwa, szczególnie gdy dzieci w różnym czasie trafiają do pieczy zastępczej oraz gdy dzieli je spora różnica wieku.

Analogiczny problem jawi się na tle art. 139a ust. 1 pkt 6 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, który odnosi się do przekazywania właściwemu ośrodkowi adopcyjnemu informacji i dokumentacji, o których mowa w art. 38a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W tym przypadku istotne dane o rodzeństwie dziecka mogą nie zostać zgromadzone i wpisane do Karty Dziecka, która, zgodnie z art. 164a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, powinna zawierać informacje dotyczące sytuacji prawnej oraz aktualnego miejsca pobytu rodzeństwa dziecka, a także informacje, czy rodzeństwo zostało zgłoszone do przysposobienia. Wątpliwość ta jest w pełni uzasadniona, gdyż ustawodawca nie wskazał, czy ośrodek adopcyjny sporządzając Kartę Dziecka bazuje wyłącznie na dotychczas zgromadzonych i przekazanych danych, czy też ma obowiązek poczynić niezależne samodzielne ustalenia w tej mierze.

Koniecznością wydaje się także doprecyzowanie art. 139a ust. 1 pkt 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w myśl którego do zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka

umieszczonego w instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego należy sporządzenie opinii o zasadności przysposobienia związanego ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka na miejsce zamieszkania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej mającej na celu stwierdzenie, że przysposobienie to leży w jego najlepszym interesie.

Sporządzając opinię, o której mowa powyżej, wskazany w art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej organ jest zobowiązany brać pod uwagę w szczególności możliwość zapewnienia dziecku stabilnego, rodzinnego środowiska wychowawczego, w tym zastępczego, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Bez wątpienia treść tej regulacji wskazuje na to, że przysposobienie zagraniczne traktowane jest jako swoista ostateczność w zakresie uregulowania sytuacji prawnej dziecka. Jednakże z omawianego unormowania nie wynika, aby przed wydaniem opinii o zasadności przysposobienia związanego ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka na miejsce zamieszkania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej organ zobowiązany był do uzyskania formalnego rozstrzygnięcia/informacji stanowiącego o tym, że brak jest możliwości unormowania sytuacji prawnej dziecka z wykorzystaniem możliwości występujących w kraju. Powraca tu także kwestia uaktualniania danych o rodzeństwie dziecka. Taki kształt przepisu art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej powoduje, że opinia, która ma na celu stwierdzenie, że przysposobienie zagraniczne leży w najlepszym interesie dziecka przybiera charakter uznaniowy i może budzić wątpliwości co do rzetelności jej sporządzenia i niepodważalności ustaleń.

W ocenie Rzeczników brak obowiązku uzyskania jakiegokolwiek dokumentu potwierdzającego wyczerpanie możliwości poszukiwania dla dziecka rodziny w Polsce, przeprowadzenie i zakończenie tych poszukiwań bez znalezienia kandydata na rodzica adopcyjnego powoduje, że wydawana opinia nie jest poparta żadnym materiałem dowodowym gwarantującym realizację zasady prymatu adopcji krajowej wynikającej z art. 114² § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz art. 21 lit. b Konwencji o prawach dziecka. Wątpliwości tych nie rozwiewa zapis art. 164 ust. 10 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, który stanowi, że w przypadku nieznalezienia kandydata do przysposobienia dziecka w terminie 55 dni od dnia wysłania przez ośrodek adopcyjny prowadzący wojewódzki bank danych, o którym mowa w ust. 6, dokumentacji kwalifikacyjnej do ośrodków adopcyjnych na terenie województwa oraz do ośrodków adopcyjnych prowadzących wojewódzkie banki danych w pozostałych województwach, ośrodek adopcyjny prowadzący wojewódzki bank danych, o którym mowa w ust. 6, w terminie 3 dni roboczych, przekazuje dokumentację kwalifikacyjną dziecka ośrodkowi adopcyjnemu prowadzącemu centralny bank danych.

Wydaje się konieczne określenie standardów działań podejmowanych przez ośrodki adopcyjne na rzecz poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych dziecka. Bierność

ośrodka w tym zakresie, czy skupienie się tylko na przeglądzie zarejestrowanych kandydatów, w sytuacji, gdy ustalenia mają przesądzać o przyszłości dziecka, jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia ochrony praw dziecka i realizacji konstytucyjnego obowiązku zapewnienia opieki i pomocy władz publicznych. Teza ta znajduje wzmocnienie wobec faktu, że w przedsądowym postępowaniu adopcyjnym nie znajdują zastosowania przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a zatem brak jest możliwości skutecznego postawienia ośrodkowi adopcyjnemu zarzutu niedopełnienia obowiązków, czy też niewłaściwego dokumentowania przebiegu postępowania adopcyjnego.

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewiduje, że w przypadku, gdy miejscem zamieszkania kandydata do przysposobienia dziecka jest państwo - strona Konwencji o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego, ośrodek adopcyjny upoważniony do współpracy z organami centralnymi innych państw lub z licencjonowanymi przez rządy innych państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi przekazuje dokumentację kwalifikacyjną, dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia międzynarodowego oraz dokumentację dotyczącą kandydatów do przysposobienia dziecku organowi centralnemu. Dokumentację tę przekazuje w celu wydania przez organ centralny rozstrzygnięcia w przedmiocie zgody, o której mowa w art. 17 lit. c powyższej Konwencji, a więc zgody na prowadzenie postępowania o przysposobienie. Wykonywanie zadań organu centralnego, wyznaczonego zgodnie z art. 6 powyższej Konwencji, należy do ministra właściwego do spraw rodziny. Rozstrzygnięcie organu centralnego w przedmiocie zgody jest uwarunkowane treścią art. 17 Konwencji, zgodnie z którym każda decyzja w państwie pochodzenia o powierzeniu dziecka przyszłym przysposabiającym może być podjęta jedynie wówczas, gdy organ centralny tego państwa upewnił się, że:

- przyszli przysposabiający wyrazili zgodę,
- organ centralny państwa przyjmującego zaaprobował tę decyzję w przypadku, gdy jest to wymagane przez prawo tego państwa lub przez organ centralny państwa pochodzenia, oraz
- organy centralne obu państw wyraziły zgodę na prowadzenie postępowania o przysposobienie, oraz
- zostało stwierdzone zgodnie z art. 5 Konwencji, że przyszli przysposabiający są odpowiedni i właściwi do przysposobienia oraz, że dziecko ma lub będzie miało pozwolenie na wjazd i stały pobyt w państwie przyjmującym.

Organ centralny może przed wydaniem zgody żądać uzupełnienia lub aktualizacji dokumentacji kwalifikacyjnej oraz dokumentacji dotyczącej kandydatów do przysposobienia dziecka. Natomiast zgodnie z art. 164 ust. 20 ustawy o wspieraniu

rodziny i systemie pieczy zastępczej nie wydaje zgody na dalsze procedowanie adopcji zagranicznej, gdy uzna, że przysposobienie międzynarodowe nie leży w nadrzędnym interesie dziecka, lub gdy postępowanie w sprawie przysposobienia dziecka zostało przeprowadzone z naruszeniem przepisów dotyczących przysposobienia dziecka, a naruszenie to ma istotny wpływ na rozstrzygnięcie w przedmiocie zgody.

Do kompetencji resortu rodziny należy zatem ostateczna weryfikacja dokonanych w przedsądowym postępowaniu preadopcyjnym ustaleń i udzielenie zgody na przysposobienie zagraniczne dziecka. Trudno jednak dopatrzeć się także i w tej procedurze chociażby minimalnych standardów wyrażania przez organ centralny zgody. W ocenie Rzeczników jedynie formalna analiza dokumentów adopcyjnych pod kątem ich zgodności z wymaganiami Konwencji oraz polskiego prawa, jest w takim przypadku niewystarczająca. Tym bardziej, że zgoda wydawana na dalsze postępowanie w procedurze przysposobienia międzynarodowego, na podstawie art. 17 lit. c Konwencji, nie jest wydawana w drodze decyzji administracyjnej, a zatem w tej sprawie nie znajduje zastosowania tryb odwoławczy wynikający z postępowania administracyjnego. Dlatego też zwracamy się do Pani Minister o poinformowanie o sposobie realizacji przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zadań wynikających z art. 17 lit. c Konwencji o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego, zakresie prowadzanego postępowania wyjaśniającego przed wydaniem zgody, szczegółowych kryteriach podejmowania decyzji o zgodzie i odmowie wydania zgody. Prosimy również przedstawienie informacji o danych statystycznych w zakresie decyzji na podstawie art. 17 lit. c Konwencji na przestrzeni ostatnich 5 lat wydawanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej: ile wpłynęło wniosków, ile wydano decyzji z rozróżnieniem na pozytywne i negatywne, jak często organ centralny żądał uzupełnienia lub aktualizacji dokumentacji kwalifikacyjnej oraz dokumentacji dotyczącej kandydatów do przysposobienia dziecka.

Adopcja zagraniczna polega nie tylko na oddaniu dziecka pod władzę rodzicielską rodziców mających miejsce zamieszkania w innym państwie, ale również we władztwo innego państwa, na którego terenie będzie ono zamieszkiwać. Z tego względu to po stronie państwa pochodzenia dziecka leży odpowiedzialność za dziecko, a organy państwa muszą zrobić wszystko, aby poprzez orzeczenie adopcji zagranicznej nie ucierpiał interes dziecka. Z tego też względu, w ocenie Rzeczników, istnieje potrzeba wprowadzenia regulacji umożliwiającej pozyskanie wiedzy o polskich dzieciach adoptowanych za granicę. W obowiązującym dzisiaj porządku prawnym brak jest podstaw do działań w ramach śledzenia losów dziecka po przysposobieniu międzynarodowym. Istnieje wprawdzie dobra praktyka polegająca na przesyłaniu przez zagraniczne organizacje adopcyjne oraz organy centralne innych państw raportów postadopcyjnych, w których opisywany jest proces adaptacji dziecka w nowym środowisku, ale warto zadać sobie pytanie czy jest to formuła

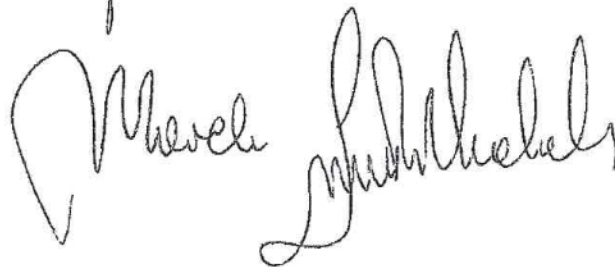
zawsze realizowana i czy wystarczająca? Brak jakichkolwiek mechanizmów do wymagania, aby ta dotychczasowa praktyka była realizowana w każdym przypadku adopcji zagranicznej oznacza, że w sytuacji braku dobrowolnej informacji zwrotnej z zagranicznego ośrodka adopcyjnego państwo polskie, po prawomocnym orzeczeniu przysposobienia zagranicznego, traci dziecko z pola widzenia. Wobec wątpliwości co do skuteczności dotychczasowej praktyki, wydaje się więc konieczne wypracowanie rozwiązania możliwego do wprowadzenia w polskim ustawodawstwie, które pozwoli na realny wgląd polskiego organu centralnego w sytuację dziecka zagranicą.

Zdaniem Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Praw Obywatelskich informacje o braku poszanowania dobra dzieci zamieszkujących poza granicami Polski wskutek przysposobienia międzynarodowego muszą niepokoić, ale jednocześnie winny stanowić bodziec do podjęcia szerszej międzyresortowej debaty w tym obszarze. Niezbędne jest bowiem wypracowanie rozwiązań krajowych, które umożliwią realizację wiążących Polskę konwencji, w sposób zapewniający pełną gwarancję działania w imię dobra dziecka, a także wypracowanie i wdrożenie stosownych zasad współpracy z instytucjami służb społecznych na terenie innych państw tak, aby odpowiedzialność państwa pochodzenia dziecka nie kończyła się wraz z zakończeniem procedury przysposobienia międzynarodowego. Nie można bowiem zapominać, że interes dzieci musi być traktowany jako nadrzędny z uwagi na konstytucyjne gwarancje opieki i pomocy władz publicznych (art. 72 ust. 2 Konstytucji) oraz standardy międzynarodowe (art. 3 Konwencji o prawach dziecka).

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 roku o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2015 r. poz. 2086 z późn. zm.), zwracamy się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska wobec sygnalizowanych problemów oraz rozważenie zasadności podjęcia inicjatywy legislacyjnej na rzecz skuteczniejszego zabezpieczenia praw dzieci w sytuacji adopcji zagranicznej.

Adam Bodnar

Z wyrazami szacunku





RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Marek Michalak

IV.7023.8.2017.AW

ZSR.422.21.2017.MK

Warszawa, 8/11/2017

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny

Szanowny Panie Ministrze,

I. Uwagi wprowadzające

Do Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka wpływają skargi wskazujące, iż procedura adopcyjna polskich dzieci przez osoby posiadające miejsce zamieszkania lub pobytu poza granicami naszego kraju w wielu przypadkach nie gwarantuje poszanowania praw dziecka. Na skutek tych skarg dokonana została analiza przepisów ją regulujących oraz przeprowadzonych przez ekspertów badań postępowań sądowych w tych sprawach, gdyż w naszej ocenie zagadnienie to jest istotne ze względu na wagę zagrożenia interesu dzieci. Nie mają one możliwości samodzielnego chronienia swoich praw, które w bardzo wielu przypadkach nie mogą być także chronione przez ich rodziców, pozbawionych uprzednio władzy rodzicielskiej i prawa sprawowania pieczy nad dzieckiem. Prawomocne orzeczenie o adopcji zagranicznej powoduje zaś bardzo trudne do odwrócenia skutki dla dziecka, które nie tylko trwale umieszczone jest w nowym środowisku rodzinnym, kulturowym i społecznym, ale również przechodzi pod jurysdykcję innego państwa. W tym kontekście, po dokonaniu analizy podniesionych zarzutów dotyczących procedury



przeprowadzania adopcji zagranicznych, dostrzegamy potrzebę pilnej zmiany niektórych przepisów ją regulujących, tak by przeprowadzane adopcje zagraniczne gwarantowały pełną ochronę praw dziecka, wynikającą zarówno z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych aktów prawnych, w tym Konwencji o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego, sporządzonej w Hadze 29 maja 1993 r. (Dz.U. z 2000 r. poz. 448, z późn. zm. – dalej, jako Konwencja haska).

II. Adopcje zagraniczne – jako środek ostateczny

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że w świetle obowiązujących przepisów prawa adopcja zagraniczna zawsze powinna być traktowana, jako *ultima ratio*, co wynika wprost z art. 21 lit. b Konwencji o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. poz. 526) przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r. Przepis ten dopuszcza adopcję związaną z przeniesieniem dziecka do innego kraju tylko, jako zastępczy środek opieki nad dzieckiem, jeżeli nie może być ono umieszczone w rodzinie zastępczej lub adopcyjnej albo nie można mu zapewnić w żaden inny odpowiedni sposób opieki w kraju jego pochodzenia. Zasada ta na poziomie ustawowym znajduje swój wyraz w treści art. 114 § 1 ustawy z 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 682, z późn.zm. – dalej, jako k.r.o.), zgodnie z którą adopcja zagraniczna jest dopuszczalna tylko wówczas, gdy w Polsce nie jest możliwe zapewnienie dziecku odpowiedniego zastępczego środowiska rodzinnego. Do tej zasady odwołuje się również wiele orzeczeń sądowych, w tym w szczególności uchwały podejmowane przez Sąd Najwyższy. W jednej z nich, tj. w uchwale siedmiu sędziów z 12 czerwca 1992 r., sygn. III CZP 48/92 (OSNC 1992, nr 10, poz. 179) Sąd Najwyższy 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. W uchwale tej Sąd Najwyższy rozważał pojęcie dobra dziecka i jego nadrzędnego interesu, o jakim mowa w Konwencji o prawach dziecka. Z przepisów konwencyjnych, a zwłaszcza z art. 3 wynika, że wartością pierwotną i nadrzędną jest dobro dziecka. Treść tego pojęcia, ustalona wedle wskazań obowiązującego prawa polskiego, odpowiada w ogólnych zarysach pojęciu nadrzędnego interesu dziecka i oznacza, zgodnie z brzmieniem postanowień Konwencji, że dziecko dla pełnego i harmonijnego rozwoju powinno wychowywać się w środowisku rodzinnym w „atmosferze szczęścia, miłości i zrozumienia” i że powinno być w pełni przygotowane



do życia w społeczeństwie, „jako indywidualnie ukształtowana jednostka, wychowywana w duchu pokoju, godności, tolerancji, wolności, równości i solidarności”, z uwzględnieniem znaczenia tradycji i wartości kulturalnych każdego narodu dla ochrony i harmonijnego rozwoju dziecka (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 5 lipca 2006 r., sygn. IV CSK 127/06). Ważną z punktu widzenia dobra dziecka, na co zwrócił uwagę m.in. Sąd Najwyższy postanowieniem z 26 kwietnia 1972 r., sygn. III CRN 20/72, pozostaje kwestia uświadomienia sobie, że adopcja zagraniczna niesie ze sobą konieczność zmiany środowiska (otoczenia), w którym dziecko dotychczas wzrastało, a co za tym idzie, zmiany języka komunikacji, która może okazać się przeszkodą trudną do przezwyciężenia i dotkliwą. Istotnym pozostaje także dbałość o to, aby dziecko adoptowane do innego kraju miało zabezpieczenie gwarancyjne i poziom życia odpowiednie do tych, które byłyby zapewnione w przypadku adopcji krajowej – co z kolei wynika z art. 21 lit. b i c Konwencji o prawach dziecka.

Z nadesłanych do Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka skarg wynika, że istniejące przepisy proceduralne nie gwarantują właściwej realizacji zasady subsydiarności przez polski organ procesowy. Co bardziej znamienne, samą potrzebę zmian w wyżej zakreślonym zakresie dostrzega także Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, o czym świadczy publikacja z 17 stycznia 2017 roku zamieszczona na oficjalnej stronie internetowej Ministerstwa, zatytułowana „Problemy adopcji międzynarodowych”. W swojej publikacji resort akcentuje konieczność podjęcia działań w celu zapewnienia, aby dzieci, które mają być adoptowane, znajdowały rodziców w Polsce. Z punktu widzenia Ministerstwa jest to konieczne zarówno z uwagi na dostrzegane przez resort nieprawidłowości w procesie adopcyjnym (np. rozdzielanie rodzeństw), jak również z uwagi na fakt, iż większość państw europejskich nie wydaje zgód na przysposobienie własnych dzieci przez kandydatów mieszkających w innych państwach. Z informacji zamieszczonych przez Ministerstwo wynika, że głównymi krajami prowadzącymi adopcje zagraniczne są kraje azjatyckie i afrykańskie, zaś na mapie Europy obok Polski pozostają nimi Ukraina i Rosja.

Sygnalizowane Rzecznikom w skargach wątpliwości, co do prawidłowości przyjętej procedury orzekania o adopcji zagranicznej, znajdują także odzwierciedlenie w wynikach badań aktowych, przeprowadzonych przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości (por. Elżbieta Holewińska-Lapińska: „Przysposobienie małoletnich obywateli polskich powodujące przeniesienie ich miejsca zamieszkania do Włoch”, *Prawo w działaniu* 2010/7). I choć badania te odnoszą się do postępowań przypadających na lata 1997-2007 oraz koncentrują się



wyłącznie na adopcjach przenoszących dzieci z Polski do Włoch, to jednak ze względu na bardzo znaczący udział adopcji do Włoch w stosunku do ogólnej liczby przeprowadzonych w naszym kraju adopcji zagranicznych oraz brak zasadniczych zmian modelu adopcji zagranicznej, wydaje się, iż dostrzeżone w nich problemy nadal pozostają aktualne. W ocenie Rzeczników aktualna jest również refleksja o potrzebie podjęcia zasygnalizowanych zmian w prawie.

Z tego względu wydaje się niezbędne uzupełnienie zapowiadanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prac legislacyjnych o rozwiązania stosowane w procedurze cywilnej, które na etapie postępowania sądowego gwarantowałyby pełną realizację zasady prymatu „adopcji krajowych” nad międzynarodowymi oraz nadrzędność dobra dziecka w procedurze adopcyjnej. Z nadsyłanych skarg wynika bowiem, iż w dalszym ciągu występują przypadki kierowania do adopcji zagranicznej dzieci pomimo niewyczerpania wszystkich możliwości znalezienia kandydatów w Polsce, a także posiadania przez nie w kraju rodzeństwa, z którym kontakt po przysposobieniu zagranicznym zostaje zerwany.

Sygnalizując omówione poniżej zagadnienia, trzeba wskazać na zasadność wprowadzenia minimalnego okresu tzw. styczności preadopcyjnej między dzieckiem a kandydatami na przysposabiających, a także określenia minimalnych standardów wykonywania owej styczności (w tym także zapewnienia odpowiedniej dostępności tłumacza) i wprowadzenia jej niezależnej kontroli przez podmiot niezwiązany z toczącym się postępowaniem adopcyjnym.

III. Styczność osobista – jako podstawowy element procedury adopcyjnej

W obecnie obowiązującym stanie prawnym, kwestii określenia sposobu i okresu osobistej styczności adoptującego z adoptowanym poświęcona jest lakoniczna regulacja zawarta w art. 120¹ k.r.o. Zgodnie z § 1 tego artykułu *„przed orzeczeniem przysposobienia sąd opiekuńczy może określić sposób i okres osobistej styczności przysposabiającego z przysposabianym*. Redakcja przepisu wskazuje na fakultatywny charakter – co do zasady – okresu osobistej styczności. Obligatoryjny jednak charakter ma okres osobistej styczności w przypadku adopcji powodującej zmianę dotychczasowego miejsca zamieszkania adoptowanego w Rzeczypospolitej Polskiej na miejsce zamieszkania w innym państwie, gdyż zgodnie z § 3 w takim wypadku *„przysposobienie może być orzeczone po upływie określonego przez sąd opiekuńczy okresu osobistej styczności przysposabiającego*



z przysposabianym w dotychczasowym miejscu zamieszkania przysposabianego lub w innej miejscowości w Rzeczypospolitej Polskiej."

W § 4 tego artykułu stwierdza się, iż przy wykonywaniu nadzoru nad przebiegiem styczności przysposabiającego z przysposabianym sąd opiekuńczy korzysta z pomocy ośrodka adopcyjnego oraz, w razie potrzeby, organu pomocniczego w sprawach opiekuńczych.

Jak podkreśla się w doktrynie, celem dla jakiego ustawodawca wprowadził obowiązkowy okres osobistej styczności adoptującego z adoptowanym w dotychczasowym miejscu zamieszkania adoptowanego lub w innej miejscowości w Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku tzw. adopcji zagranicznej, była weryfikacja możliwości nawiązania właściwych relacji pomiędzy adoptującym i adoptowanym oraz zminimalizowanie stresu, na jaki dziecko narażone jest w związku ze zmianą miejsca pobytu w innym państwie. Zaznacza się przy tym jednocześnie, że okres „próby” nie powinien być zbyt krótki. O konieczności osobistej styczności preadopcyjnej traktuje również art. 17 Europejskiej konwencji o przysposobieniu dzieci, w myśl którego: *„Przysposobienie może być orzeczone tylko w przypadku, gdy dziecko przebywało pod pieczą przysposabiającego przez czas wystarczający do tego, aby właściwy organ mógł zasadnie przewidzieć, jak kształtować się będą ich przyszłe stosunki, jeśli przysposobienie byłoby orzeczone”*.

Jak łatwo zauważyć, żaden z powyższych przepisów nie wskazuje w sposób precyzyjny czasu trwania „okresu próby”, a przecież z punktu widzenia dobra dziecka wydaje się on kluczowy. Daje bowiem możliwość wspólnego przebywania i poznawania, a skoro tak, to z założenia powinien on być na tyle długi, aby pomógł w podjęciu właściwej decyzji. Tymczasem w zdecydowanej większości badanych w ramach IWS spraw, okres ten wynosił od tygodnia do trzech tygodni, a zatem był on: po pierwsze, znacząco różny w różnych sprawach po drugie – dosyć krótki. Z przeprowadzonej kwerendy akt wynika, że w zdecydowanej większości badanych spraw, wnioskodawcy w ogóle nie widzieli dzieci przed złożeniem wniosku o ich adopcję, a zatem decyzję podejmowali wyłącznie w oparciu o informacje o dzieciach, zaś w pozostałych kontakt poprzedzający złożenie wniosku miał miejsce na nie więcej niż tydzień przed złożeniem wniosku o adopcję. Jeśli zaś chodzi o precyzyjne ustalenie okresu styczności przez sąd, to warto zaznaczyć, że badania IWS wykazały, iż w niewielu sprawach okres styczności był ustalony w sposób precyzyjny, tj. z oznaczeniem pierwszego i ostatniego dnia styczności, bądź to przez podanie dat, bądź wskazanie daty początkowej ze wskazaniem liczby dni lub tygodni styczności. Wcale nierzadko zdarzało się, że sąd ustalał okres styczności „na czas trwania postępowania”,



czy też „do uprawomocnienia się orzeczenia w sprawie”. W tych okolicznościach wydaje się, że w znaczącej liczbie spraw okres styczości był na tyle krótki, że nie pozwalał na ocenę przez sąd, czy uwzględnienie wniosku o adopcję będzie zgodne z dobrem dziecka, a ponadto nie umożliwiał nawiązania bliższej relacji pomiędzy wnioskodawcami a dzieckiem, zwłaszcza jeśli uwzględni się występującą najczęściej w tych sprawach barierę językową. Wobec powyższego wydaje się więc, że z uwagi na ważkość tego elementu procedury przepisy prawne powinny wprowadzić pewien minimalny termin okresu osobistej styczości, który nie mógłby zostać skrócony przez sąd oraz zobowiązać sąd do określania minimalnego okresu styczości preadopcyjnej między dzieckiem a kandydatami na przyspasabiających w sposób jak najbardziej precyzyjny, tj. poprzez jednoznaczne określenie jego terminu i czasu trwania.

Wydaje się także zasadnym określenie w drodze ustawowej, minimalnych standardów wykonywania tejże styczości, które sąd powinien weryfikować przed wydaniem orzeczenia w przedmiocie osobistej styczości. Powierzenie opieki nad dzieckiem wymaga bowiem zagwarantowania mu pełnego bezpieczeństwa w okresie osobistej styczości, a dla samej możliwości realizacji celów osobistej styczości niezbędne jest zapewnienie odpowiedniej komunikacji pomiędzy adoptującym i adoptowanym (m.in. poprzez zagwarantowanie dostępności tłumacza na wypadek problemów w porozumiewaniu się). W przypadku kiedy dziecko nie włada językiem adoptującego i odwrotnie, proces poznawczy obu stron staje się iluzoryczny, co w sposób oczywisty nie tylko przekłada się na wynik przebiegu osobistych kontaktów adoptującego z adoptowanym, ale również może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa dziecka.

Z powyższym zagadnieniem w sposób nierozzerwalny, łączy się także kwestia sposobu kontroli ze strony ośrodka adopcyjnego nad przebiegiem styczości w ramach nadzoru wykonywanego przez sąd, zgodnie z dyspozycją art. 120¹ § 4 k.r.o. Ustawa nie określa bowiem sposobu, w jaki sąd opiekuńczy sprawuje nadzór nad przebiegiem styczości adoptującego

z adoptowanym, dlatego przyjmuje się, że dopuszczalne są różne jego formy. Jednak z uwagi na fakt, iż nadzór sprawowany przez sąd opiekuńczy powinien być tak zorganizowany, by w każdej konkretnej sprawie sąd uzyskiwał obiektywne informacje o przebiegu osobistych kontaktów adoptującego z adoptowanym dzieckiem wydaje się, że nadzór ten powinien być ujednolicony poprzez wskazanie: kto, w jakiej formie i przez jaki okres sprawuje nadzór nad przebiegiem styczości adoptującego z adoptowanym. Z uwagi na fakt, że okres styczości



preadopcyjnej to tak naprawdę pierwszy kontakt małoletniego z wnioskodawcami, zasadnym wydaje się, aby to sąd określał lub zatwierdzał warunki w jakich miałyby się odbywać okres styczności, ze szczególnym uwzględnieniem warunków lokalowych (bytowych) samego miejsca styczności oraz dostępności tłumacza podczas „okresu próby”.

IV. Przedstawiciel dziecka – jako obiektywny reprezentant ochrony jego interesów w prowadzonym postępowaniu adopcyjnym

Zarówno w skargach wpływających do Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka, jak i w przywołanych badaniach IWS, dostrzega się także brak przedstawiciela dziecka, który w sposób obiektywny reprezentowałby jego interes w prowadzonym postępowaniu adopcyjnym. Trzeba bowiem zaakcentować, że co do zasady rodzice dzieci zakwalifikowanych do postępowania o adopcję są pozbawieni praw rodzicielskich, a opiekunami prawnymi dzieci często zostają pracownicy ośrodka adopcyjnego, a więc osoby, które z założenia reprezentują interes ośrodka adopcyjnego i którym z założenia zależy na sfinalizowaniu adopcji. Trudno zatem uznać, że w trakcie prowadzonego postępowania adopcyjnego tak ustanowiony przedstawiciel w sposób obiektywny będzie koncentrował się na słusznie pojętym interesie dziecka.

V. Rola prokuratora w postępowaniu adopcyjnym

Pragniemy nadmienić, że sygnalizowane w niniejszym piśmie problemy dotyczące proceduralnych aspektów adopcji zagranicznych zostały również zauważone przez Prokuraturę Krajową, o czym świadczy informacja zamieszczona na oficjalnej stronie internetowej Prokuratury (komunikat ze strony www.pk.gov.pl z 22 lutego 2017 r), w której podkreślono, że prokuratorzy mają obowiązek bieżącego monitorowania wszystkich postępowań sądowych o adopcję międzynarodową oraz mają obowiązek brania udziału w takich postępowaniach. Ponadto, w piśmie skierowanym do wszystkich prokuratorów regionalnych, Zastępca Prokuratora Generalnego Robert Hernand, przypomniał m.in. o tym, że: prokuratorzy mają obowiązek weryfikowania, czy wyczerpane zostały wszystkie możliwości znalezienia kandydata do adopcji dziecka w Polsce, podejmowania odpowiedniej inicjatywy co do ustaleń związanych z obowiązkowym poinformowaniem rodziny, która wcześniej adoptowała brata lub siostrę dziecka, które teraz ma być adoptowane – w celu



realizacji zasady nierozdzielania rodzeństw, dokładnego analizowania informacji zawartych w aktach opiekuńczych – także w celu realizacji wyżej wymienionej zasady. W swoim piśmie Zastępca Prokuratora Generalnego przypomniał, że w postępowaniach sądowych o adopcje międzynarodowe mogą brać udział także rodzice dziecka, którzy zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej oraz o konieczności udziału prokuratora z właściwej miejscowo prokuratury okręgowej, na wypadek gdyby rozpoznawana sprawa okazała się szczególnie zawiła. Można zatem odnieść wrażenie, że przedstawione wytyczne mają na celu zwiększenie dotychczas niewystarczającej aktywności prokuratorów w prowadzonych postępowaniach sądowych o adopcję międzynarodową.

Ta okoliczność może również świadczyć o potrzebie przeanalizowania obecnych przepisów procesowych zawartych w Kodeksie postępowania cywilnego oraz przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego pod kątem potrzeby takiej ich zmiany, aby możliwe stało się wyeliminowanie dotychczasowych nieprawidłowych praktyk. Konieczne jest zagwarantowanie jak najpełniejszego, merytorycznego wglądu sądu w sytuację dziecka oraz wnioskodawców i ocenę, czy adopcja zagraniczna jest rzeczywiście jedynym rozwiązaniem i czy w konkretnych okolicznościach jest ona zgodna z dobrem dziecka.

W naszej ocenie, ze względu na wagę zagrożenia dobra dziecka, przepisy rangi ustawowej powinny regulować i zapewnić obligatoryjny udział prokuratora w każdej sprawie o adopcję, w wyniku której adoptowany ma zmienić dotychczasowe miejsce zamieszkania w Rzeczypospolitej Polskiej na miejsce zamieszkania w innym państwie.

VI. Uwagi końcowe

Reasumując, pragniemy podkreślić, że powyższe wystąpienie ma na celu zwrócenie uwagi na swego rodzaju deficyt w obszarze procedury przeprowadzania adopcji zagranicznych, który potwierdza treść skarg wpływających do Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Niezbędne wydaje się zatem rozważenie dokonania zmian w obrębie tej procedury, poprzez:

- 1) wprowadzenie przepisów gwarantujących właściwą realizację zasady subsydiarności przez polski organ procesowy, a tym samym ograniczenie adopcji zagranicznych do sytuacji wyjątkowych;
- 2) wprowadzenie minimalnego terminu osobistej styczności preadopcyjnej pomiędzy dzieckiem a kandydatami na rodzica adopcyjnego oraz określenia standardów wykonywania w/w styczności;



- 3) ustawowe zagwarantowanie dostępności tłumacza w okresie styczności preadopcyjnej na wypadek problemów w porozumiewaniu się;
- 4) ustawowe określenie sposobu (formy), w jaki sąd opiekuńczy winien sprawować nadzór nad przebiegiem styczności adoptującego z adoptowanym;
- 5) ustanowienie przedstawiciela dziecka, który w sposób obiektywny będzie reprezentował jego interes w prowadzonym postępowaniu adopcyjnym;
- 6) zwiększenie aktywności prokuratora w prowadzonych postępowaniach adopcyjnych, w szczególności rozważenie zasadności obligatoryjnego udziału prokuratora w tych postępowaniach.

Nadmienić należy, że ze względu na docierające do Rzecznika Praw Dziecka sygnały o problemach w funkcjonowaniu ośrodków adopcyjnych oraz wypełnianiu przez nie w sposób właściwy zadań nałożonych ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 697, z późn. zm.), Rzecznik Praw Dziecka podjął inicjatywę opracowania propozycji „Standardów realizacji zadań ośrodków adopcyjnych”, które zawierają między innymi wytyczne dotyczące zasad procedury adopcyjnej oraz nadzoru ośrodka adopcyjnego nad przebiegiem osobistej styczności dziecka z kandydatami na rodziców adopcyjnych. Standardy te zostały przedstawione Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w wystąpieniu generalnym z 2 listopada 2016 roku (znak: ZSR.442.31.2016.MS) wraz z apelem o wdrożenie odpowiednich zmian w przepisach prawa.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958) oraz art. 10a i art. 11 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2017 r. poz. 922), uprzejmie prosimy Pana Ministra o ustosunkowanie się do zasygnalizowanych powyżej zagadnień oraz o poinformowanie, czy resort dostrzega potrzebę zmian obecnie obowiązujących przepisów proceduralnych dot. adopcji zagranicznych, a jeśli tak, to czy w resorcie planowane są lub prowadzone są prace legislacyjne w przedmiotowym zakresie.

→ wyrażenie uwagi

Adam Bodnar

Marek

