

DSO-I-061-20/14

Pan

Sławomir Kleszcz

W odpowiedzi na pismo z dnia 26 kwietnia 2014 r., przekazane przez Biuro Ministra Wydział Komunikacji Społecznej i Promocji przy piśmie z dnia 13 maja 2014 r., nr BM-IV-061-420/14/1, w sprawie oceny skuteczności przepisów dotyczących wykonywania kontaktów z dzieckiem i przestrzegania praw dziecka, uprzejmie informuję.

Prawo rodzinne, zarówno w aspekcie materialnym, jak i procesowym, jest zgodne z międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka i nie zawiera klauzul dyskryminujących rodziców ze względu na płeć, zaś podstawową zasadą jest dobro dziecka.

Wskazana przesłanka winna determinować wszelkie działania i decyzje sądu opiekuńczego i odpowiada przywołanej w Konwencji o prawach dziecka zasadzie „the best interest of the child”.

Tworzenie warunków prawnych, które służyłyby ochronie dziecka i rodziny stanowi jedno z zadań Ministerstwa Sprawiedliwości, konsekwentnie realizowane od wielu lat, szczególnie intensywnie po roku 1989.

Obszerna nowelizacja prawa rodzinnego dotycząca tej problematyki została wprowadzona ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 12 grudnia 2008 r., Nr 220, poz. 1431). W jej wyniku dodano do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego cały oddział, w którym szczegółowo uregulowano zasady, formę i przesłanki kontaktów z dzieckiem.

Należy zaznaczyć, że regulacje te spełniają standardy międzynarodowe określone w ratyfikowanej przez Polskę Konwencji w sprawie kontaktów z dziećmi, podpisanej w Strasburgu w dniu 15 maja 2003 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 68, poz. 576).

a w ilu ojciec, zaś pozyskanie takich danych wymagałoby analizy wszystkich spraw tej kategorii.

Kolejna nowelizacja, dokonana ustawą z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 144, poz. 854) wprowadziła do postępowania cywilnego regulacje dotyczące wykonywania kontaktów z dzieckiem, zaś istota tych zmian polegała na zastąpieniu postępowania egzekucyjnego odrębnym postępowaniem opiekuńczym w tym zakresie.

Powołaną ustawą w części pierwszej w księdze drugiej w tytule II w rozdziale 2 kodeksu postępowania cywilnego dodano oddział 6 pt. "Sprawy dotyczące kontaktów z dzieckiem", obejmujący art. 598¹⁵-598²¹. Na skutek umiejscowienia tych przepisów w ramach postępowania nieprocesowego, po oddziale 5 normującym postępowanie w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, postępowanie dotyczące wykonywania kontaktów z dzieckiem utraciło charakter egzekucyjny i stało się jednym z postępowań opiekuńczych. Jest ono - jak przyjmuje się w doktrynie - *sui generis* postępowaniem rozpoznawczym, ograniczonym jednak tylko do fazy wykonawczej. W przeciwieństwie do postępowania o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, postępowanie dotyczące wykonywania kontaktów nie obejmuje fazy rozstrzygającej, regulują ją przepisy ogólne o postępowaniu opiekuńczym.

Wskazaną nowelizacją wprowadzono uregulowania, służące zwiększeniu skuteczności stosowanych środków, umożliwiających sądowi - w sytuacji niewykonania lub nieprawidłowego wykonania orzeczenia - podjęcie reakcji w sposób adekwatny do zróżnicowanych stanów faktycznych, zgodnie z nadrzędną zasadą „dobra dziecka”. Takie uregulowanie z pewnością zmierza do realizacji praw dziecka zawartych w Konwencji o prawach dziecka (m.in. prawa do zachowania własnej tożsamości – art. 7 i 8, czy prawa do wychowania w rodzinie art. 9, 10, 18 i 20), Europejskiej Konwencji o wykonywaniu praw dziecka (art. 7 – obowiązek szybkiego działania), ale także Europejskiej Konwencji o Ochronie Podstawowych Wolności i Praw Człowieka (art. 8 – ochrona życia rodzinnego i prywatnego).

Ministerstwo Sprawiedliwości nie dysponuje danymi statystycznymi w zakresie ilości spraw dotyczących wykonania kontaktów z małoletnim dzieckiem, liczby poszczególnych rodzajów orzeczeń wydanych na podstawie art. 598¹⁵- 598²¹ K.p.c. oraz czasu trwania postępowania wszczętego na podstawie art. 598¹⁵ K.p.c.

W sprawozdaniach statystycznych pozostających w dyspozycji Ministerstwa wskazana jest natomiast liczba spraw o ustalenie kontaktów z małoletnim i o zmianę kontaktów z małoletnim, w tym liczba spraw, w których uwzględniono wniosek w całości lub w części, jak również liczba małoletnich, których sprawa dotyczy.

W latach 2011 – 2013 do sądów rejonowych wpłynęło łącznie 47.236 spraw o ustalenie kontaktów, w tym w roku 2011 – 14.455, w 2012 – 15.809, a w 2013 – 16.972, z czego uwzględniono wniosek w całości lub w części łącznie w 6.542 sprawach, w tym w roku 2011 – 2.185, w 2012 – 2.070, a w 2013 – 2.287.

Z kolei spraw o zmianę kontaktów z małoletnim w wymienionym okresie statystycznym wpłynęło łącznie 12.895, w tym w roku 2011 – 3.786, 2012 – 4.300, 2013 – 4.809, z czego uwzględniono wniosek w całości lub w części łącznie w 2.868 sprawach, w tym w roku 2011 – 861, w 2012 – 988, a w 2013 – 1.019.

W kontekście oceny skuteczności wprowadzonych rozwiązań wskazać należy, że Ministerstwo Sprawiedliwości analizuje zgłaszane postulaty i oceny obowiązujących uregulowań prawnych w obszarze prawa rodzinnego, czego wyrazem jest powołanie specjalnego Zespołu problemowego ds. prawa rodzinnego przy Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, działającej przy Ministrze Sprawiedliwości.

Dla dokonania porównania skuteczności rozwiązań aktualnie obowiązujących ze skutecznością unormowań prawnych stosowanych przed ich wejściem w życie konieczne jest wypracowanie miarodajnego materiału w praktyce orzeczniczej, gdyż tylko wówczas możliwe jest zajęcie wiążącego stanowiska. Z tych względów Instytutowi Wymiaru Sprawiedliwości, podległemu Ministrowi Sprawiedliwości zlecono analizę istniejących rozwiązań w zakresie prawa rodzinnego pod kątem potrzeby i kierunków ich zmiany.

Wspomnieć również należy o powołaniu przez Ministra Sprawiedliwości Pełnomocnika do spraw Konstytucyjnych Praw Rodziny, którego głównym zadaniem jest analiza rozwiązań legislacyjnych oraz ich praktycznego zastosowania w zakresie konstytucyjnych praw rodziny, a nadto inicjowanie działań związanych z promocją i ochroną praw rodziny.

Należy podkreślić, że wykładnia doktrynalna i orzecznicza zmienionych przepisów wymaga dogłębnych analiz, często różnych i przeciwstawnych sobie ocen i postulatów, zaś ewentualne rozbieżności stanowisk i ocen wskazują, jak wrażliwą społecznie materią pozostaje prawna problematyka stosunków pomiędzy rodzicami a dziećmi, w tym przede wszystkim kontaktów rodziców z dziećmi. Z tego też powodu ewentualne dalsze zmiany przepisów w tym obszarze prawa wymagają daleko idącej ostrożności i rozważli.

Niezależnie od opisanych form aktywności ukierunkowanej na prawo rodzinne w Ministerstwie nie ustają wysiłki zmierzające do dalszej przebudowy tego prawa.

Wyrazem tego jest opracowany ostatnio projekt założeń ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw. W projekcie tym główny nacisk został wprawdzie położony na wprowadzenie rozwiązań prawnych służących ochronie osób niepełnosprawnych, jednakże znajdują się w nim również propozycje regulacji, których celem jest poprawa efektywności postępowań sądowych w sprawach rodzinnych oraz wykonywania orzeczeń sądu rodzinnego w sprawach o kontakty oraz o odebranie dziecka. Takim rozwiązaniem przyjętym w projekcie jest możliwość przeszukania mieszkania i innych miejsc z udziałem Policji w celu zapewnienia realizacji orzeczeń sądu opiekuńczego. Obecnie projekt pozostaje w fazie konsultacji publicznych i opiniowania.

Zastępca Dyrektora
Departamentu Sądów, Organizacji
Wymiaru Sprawiedliwości

Iwona Łapińska

Do wiadomości:

Biuro Ministra Wydział Komunikacji
Społecznej i Promocji
Dot. BM-IV-061-420/14/1