



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2015 r.

DL-I-071-12/15/3  
(dot. BPS/043-71-3033/15)  
150420 - 00088

Sekretariat Wicemarszałek Senatu RP  
Marii Pańczyk-Pozdziej  
Wpłynęło dn. 21.04.2015  
Nr. LIPP/236/CP  
Podpis: [signature]

SEKRETARIAT  
Biura Prac Senackich  
Wpłynęło dn. 21.04.15  
nr. 2378  
podpis: [signature]

Pani  
Maria Pańczyk-Pozdziej  
Wicemarszałek Senatu  
Rzeczypospolitej Polskiej

[signature]

Odpowiadając na oświadczenie złożone przez pana senatora Ryszarda Knosalę podczas 71. posiedzenia Senatu RP w dniu 5 marca 2015 r., uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Określenie „adopcja ze wskazaniem” nie jest terminem prawnym. Tak określa się niekiedy podstawową formę adopcji wymagającą zgody rodziców wyrażonej w postępowaniu o przysposobienie dziecka. Ze względu na to, że w postępowaniu biorą udział kandydaci na przysposabiających, zgoda rodziców na adopcję obejmuje z istoty rzeczy zarówno zgodę na przysposobienie dziecka, jak i akceptację dla konkretnych wnioskodawców. To właśnie ta forma adopcji jest podstawowa i pierwotna, a wyjątkiem od niej – ukształtowanym dopiero w ostatnich dziesięcioleciach – jest adopcja całkowita, polegająca na adoptowaniu dziecka przez nieznaną rodzicom naturalnym rodzinę adopcyjną. W tej ostatniej postaci adopcji zgoda rodziców nazywana jest blankietową. Ponieważ w przepisie regulującym tę formę adopcji (art. 119<sup>1</sup> § 1 k.r.o.) ustawodawca posłużył się określeniem „bez wskazania osoby przysposabiającego”, to w przeciwieństwie do niej formę podstawową adopcji zwykło się niekiedy określać mianem „adopcji ze wskazaniem”.

W grudniu 2014 r. Instytut Wymiaru Sprawiedliwości ogłosił wyniki analizy przeprowadzonej na podstawie badań aktowych pt. „Przysposobienie rozwiązywalne w orzecznictwie sądów powszechnych”. W celu uzyskania możliwie aktualnych

i reprezentatywnych danych Instytut zwrócił się do sądów w Polsce orzekających w pierwszej instancji w sprawach o przysposobienie z prośbą o nadesłanie akt wszystkich spraw o przysposobienie rozwiązywalne, z wyjątkiem spraw dotyczących przysposobienia pasierba, w których w czwartym kwartale 2013 r. zapadło rozstrzygnięcie merytoryczne (uwzględniające albo oddalające wniosek) i jest ono prawomocne, niezależnie od tego, w jakiej dacie wpłynął wniosek o orzeczenie przysposobienia. Analizą objęto akta 341 spraw. Badanie wykazało, że przysposobienie, na które nie została wcześniej wyrażona zgoda „blankietowa”, tylko sporadycznie było orzekane w sytuacji, gdy rodzicom dziecka lub jednemu z rodziców przysługiwała władza rodzicielska. W zbadanych sprawach miało to miejsce zaledwie w 7 sprawach na 341 (a zatem w 2 % przypadków). W tych sprawach nie stwierdzono okoliczności, które by uzasadniały podejrzenie uzależnienia przez rodziców zgody na przysposobienie od uzyskania korzyści majątkowej.

Z badań Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości wynika również, że w przypadku orzekanych przez sądy polskie adopcji zagranicznych nie stwierdzono naruszeń reguł postępowania określonych w Konwencji haskiej o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego. Warto odnotować, że w żadnym przypadku tzw. adopcji zagranicznej rodzice nie wyrażali na rozprawie, w sprawie o przysposobienie, zgody na adopcję przez wnioskodawców.

Istotnym faktem jest stosunkowo znaczny udział ośrodków adopcyjnych w przygotowaniu orzeczonych przysposobień w badanym okresie. W sprawach „krajowych” wyniósł on 80,5%. Ośrodki adopcyjne pośrednio uczestniczą też w procedurze adopcji zagranicznych. Pomimo że wprost nie dobierają stron przysposobienia, to w każdej sprawie ma swój udział co najmniej jeden z trzech ośrodków uprawnionych do współpracy międzynarodowej. Jeżeli więc do 239 spraw, w których pośredniczył w doborze stron ośrodek adopcyjny, dodać 44 sprawy z wniosków osób zamieszkałych za granicą, to łącznie zaangażowanie ośrodków adopcyjnych w zbadanych sprawach wystąpiło w 83% spraw.

Badania wskazały stosunkowo znaczny udział spraw, w których wnioskodawcami były osoby mające pierwszeństwo ubiegania się o przysposobienie danego dziecka z racji wychowywania dziecka w ramach rodziny zastępczej lub

rodzinnego domu dziecka - 48 spraw (14,1% wszystkich zbadanych spraw a zarazem 16,2% spraw „krajowych”). Wnioskodawcy, którzy przeważnie sprawowali funkcję niezawodowych rodzin zastępczych, często przyznawali, że już od chwili przyjęcia dziecka nosili się z zamiarem jego przysposobienia, gdyby to było możliwe (np. w razie pozbawienia rodziców władzy rodzicielskiej).

Działająca przy Ministrze Sprawiedliwości Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego dokonuje bieżącej analizy obowiązujących regulacji prawnych, również pod kątem ewentualnego podjęcia prac legislacyjnych w omawianym zakresie. Komisja zwróciła uwagę na nowe zjawisko, jakim jest kojarzenie za pośrednictwem Internetu osób mających zamiar przysposobić dziecko z rodzicami chcącymi oddać dziecko do adopcji. Zauważono przy tym, iż łatwość i anonimowość przekazywania informacji za pośrednictwem tego medium może wpływać na rozpowszechnienie adopcji ze wskazaniem również wśród osób całkowicie sobie obcych. Internet może być więc wykorzystywany jako miejsce „pośrednictwa adopcyjnego”, gdzie może dochodzić do kontaktu rodziców biologicznych i adopcyjnych. Taka możliwość budzi uzasadnione kontrowersje spowodowane niewątpliwymi zagrożeniami, jakie tu się pojawiają. Brak ścisłej kontroli ze strony państwa nad doбором rodziców adopcyjnych powoduje, że o adopcję mogą ubiegać się osoby niezdiagnozowane pod względem psychologicznym, których motywacje nie są znane. Rodzi to obawę, że osoby te nie są przygotowane na przyjęcie dziecka. Bez odpowiedniego wsparcia, jakie zapewniają ośrodki adopcyjne, osoby te mogą nie poradzić sobie z problemami wychowawczymi, a świadomość, że wychowują „cudze dziecko”, może ich zniechęcać przy pierwszych problemach wychowawczych. Osobom, które dotarły do dziecka bez pośrednictwa ośrodka adopcyjno-opiekuńczego, może brakować odpowiednich szkoleń prowadzonych w tych ośrodkach.

Analizując obecnie obowiązujący stan prawny podkreślić trzeba, że w przypadku adopcji ze wskazaniem weryfikacja, czy adopcja jest w interesie dziecka, wymaga szczególnej wnikliwości na etapie postępowania sądowego, brak jest bowiem w tym wypadku wcześniejszej diagnozy ze strony ośrodka adopcyjno-opiekuńczego. Z tej przyczyny sąd opiekuńczy jest zawsze zobligowany do zbadania i stwierdzenia występowania przesłanek przysposobienia określonych w prawie

materialnym, tj. Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Dodatkowo – jako jedną z gwarancji prawidłowego ustalenia tych przesłanek – prawo procesowe nakłada na sąd obowiązek zasięgnięcia opinii kwalifikacyjnej ośrodka adopcyjnego lub innej specjalistycznej placówki (art. 586 § 4 k.p.c.).

Na skutek zmian w prawie adopcyjnym wprowadzonych ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz. 887), które weszły w życie 1 stycznia 2012 r., również prawo materialne wymaga weryfikacji przez ośrodek adopcyjny każdego kandydata na rodzica adopcyjnego. Koniecznym warunkiem orzeczenia adopcji (wprowadzonym do prawa materialnego – por. art. 114<sup>1</sup> § 1 k.r.o.) jest obecnie posiadanie przez wnioskodawców określonego świadectwa kwalifikacyjnego (opinii kwalifikacyjnej) wystawionego przez taki ośrodek a nadto odbycie szkoleń wymaganych przez powołaną ustawę.

Wspomniana opinia kwalifikacyjna stała się zatem materialnoprawną przesłanką przysposobienia. To samo dotyczy szkoleń dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, które prowadzone są przez ośrodki adopcyjne. Bezwzględny warunek odbycia szkoleń i poddania się kwalifikacji powinien przyczynić się do zwiększenia świadomości problemów związanych z adopcją i zdolności ich przewycięzania. Przyjęte rozwiązanie z jednej strony uszczelnia system, a z drugiej strony dzięki szkoleniu łatwiej jest rodzicom adopcyjnym sprostać wyzwaniom, jakie niesie ze sobą przysposobienie dziecka.

Podkreślenia także wymaga, że jeżeli w sprawie nieprzygotowanej przez ośrodek adopcyjny, a więc w przypadku adopcji ze wskazaniem, sąd orzeknie przysposobienie mimo braku spełnienia wymagań wprowadzonych do art. 114<sup>1</sup> § 1 k.r.o. – stanowić to będzie rażące naruszenie prawa materialnego, a więc poważniejsze uchybienie niż naruszenie procedury, jak było to w stanie prawnym sprzed 1 stycznia 2012 r. Ustawodawca przesądził obligatoryjność kwalifikacji przez ośrodek adopcyjny, gdyż tylko ta placówka jest w sposób szczególny predestynowana do diagnozy potencjalnych rodziców adopcyjnych. Opinia innej specjalistycznej placówki może być wykorzystana subsydiarnie, szczególnie w razie zastrzeżeń sądu czy wnioskodawców do stanowiska ośrodka.



Tym samym ośrodek adopcyjny w każdej sprawie powinien odnieść się do kwalifikacji wnioskodawców i może porównać je z kwalifikacjami osób przygotowanych i oczekujących na adopcję w tych ośrodkach. W konsekwencji nowe ujęcie art. 114<sup>1</sup> § 1 k.r.o. powinno być skuteczniejszym zabezpieczeniem przed ryzykiem związanym z adopcją ze wskazaniem niż jedynie przestrzeganie proceduralnego obowiązku zasięgnięcia opinii ośrodka (z art. 586 § 4 k.p.c.).

Niemniej jednak wydaje się, że regulacja ta może wymagać doprecyzowania, gdyż ani przytoczone normy Kodeksu postępowania cywilnego, ani przepisy powołanej ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie określają formy ani nie precyzują przedmiotu opinii kwalifikacyjnej. Z art. 169 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zdaje się wynikać, że opinia kwalifikacyjna ma być oceną samego kandydata, tzn. dotyczyć kwalifikacji kandydata nieodnoszących się do konkretnego dziecka. Tymczasem w toku postępowania o przysposobienie ocena kandydata w relacji do konkretnego dziecka byłaby oczywiście bardziej miarodajna. Taki też przedmiot powinna mieć opinia sporządzona na żądanie sądu. Na etapie postępowania sądowego jego uczestnicy są już bowiem skonkretyzowani, wniosek dotyczy konkretnego dziecka. Wystąpienie o opinię kwalifikacyjną ma zatem zasadnicze znaczenie w sprawach, których nie przygotował ośrodek adopcyjny. Celem tej opinii powinna być nie tylko ocena kwalifikacji wnioskodawców *in abstracto*, ale nadto wydaje się uzasadnione, aby oceniała ona relacje wnioskodawców z dzieckiem. Podstawą do tej oceny mogą być m.in. spostrzeżenia z nadzoru nad okresem osobistej styczności wnioskodawców z dzieckiem (art. 120<sup>1</sup> § 4 k.r.o.).

W tym miejscu należy zauważyć, że propozycje takiego „uszczelnienia” postępowania cywilnego w omawianych sprawach zawarto w stanowisku Rządu wobec komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy 2361). Minister Sprawiedliwości, będąc upoważniony przez Radę Ministrów do prezentowania wspomnianego stanowiska Rządu, aktywnie uczestniczy w pracach parlamentarnych nad przedmiotowym projektem ustawy.

Opiniując zawartą w oświadczeniu pana Senatora propozycję zawężenia kręgu potencjalnych kandydatów na przysposabiających, Komisja Kodyfikacyjna

Prawa Cywilnego wskazała, iż takie rozwiązanie prowadziłoby do ograniczenia prawa rodziców niepozbawionych władzy rodzicielskiej do wyrażania zgody na przysposobienie. Podkreślenia wymaga, iż wyrażenie zgody na przysposobienie dziecka przez konkretnych kandydatów na przysposabiających już w obecnie obowiązującym stanie prawnym nie jest wiążące dla sądu. Zaproponowane rozwiązanie byłoby środkiem nieproporcjonalnym<sup>1</sup> i brak jest podstaw do uznania, że jest konieczne. Jeżeli bowiem w toku postępowania o przysposobienie okaże się, że rodzice swoimi decyzjami godzą w interesy dziecka, władza publiczna powinna – kierując się zasadą dobra dziecka – odebrać rodzicom prawo do kierowania jego losem i zastosować sankcje karne. Nie można zaś z góry rozstrzygać, że każde wskazanie przez rodziców biologicznych innych osób niż krewni lub powinowaci, jako kandydatów na rodzinę adopcyjną, jest niezgodne z dobrem dziecka.

Wspomnieć trzeba, że poza powyższymi rozważaniami pozostają aspekty karnoprawne, a w szczególności niebezpieczeństwo handlu dziećmi. Nie można generalnie łączyć tej kwestii z adopcją ze wskazaniem osoby przysposabiającego, albowiem adopcja ta może być stosowana w celach jak najbardziej pozytywnych społecznie i moralnie. Jeżeli jednak uznać, że omawiana forma adopcji rodzi podejrzenie możliwości czerpania przez rodziców niegodziwych korzyści majątkowych, to w ocenie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego wystarczające byłoby wprowadzenie obowiązku zawiadamiania prokuratora o wszczęciu sprawy o przysposobienie dziecka niezgłoszonego dotychczas do ośrodków adopcyjnych, a zatem sprawy nieprzygotowanej przez ośrodek adopcyjny, z wyłączeniem adopcji przez powinowatych i krewnych, lub wprowadzenie obowiązku udziału prokuratora w takiej sprawie.

Niezależnie od ewentualnych środków karnych, w razie stwierdzenia zagrożenia dobra dziecka, które miałyby dalej pozostawać pod pieczę rodziców, którzy albo nie chcą albo nie mogą się nim opiekować, sąd opiekuńczy powinien wszcząć odrębne postępowanie pod kątem ewentualnego ograniczenia lub pozbawienia władzy rodzicielskiej. Warto zauważyć, że to drugie rozstrzygnięcie także otwiera drogę do adopcji.

---

<sup>1</sup> Krajowa Rada Sądownictwa, Prokurator Generalny, Sąd Najwyższy przedstawili podobne opinie w tym zakresie opiniując komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy 2361).

Odpowiadając na postulat wprowadzenia do procedury cywilnej obowiązku wysłuchania dziecka na wzór uregulowania wprowadzonego ustawą z dnia 25 lipca 2014 r. do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zauważyć należy, że zgodnie z nowym art. 4a tej ustawy, podmioty realizujące zadania wynikające z niej, w szczególności dokonując oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej oraz kwalifikując dziecko do przysposobienia, są obowiązane do wysłuchania dziecka, jeżeli jego wiek i stopień dojrzałości na to pozwalają, oraz stosownie do okoliczności uwzględniają jego zdanie. Podobny obowiązek został wprowadzony do procedury cywilnej i do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego znacznie wcześniej.

Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego dokonana ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 220, poz. 1431), która weszła w życie 13 czerwca 2009 r., wprowadziła obowiązek wysłuchania dziecka w sprawach cywilnych w szerokim zakresie. Zgodnie z art. 216<sup>1</sup> § 1 k.p.c. sąd w sprawach dotyczących osoby małoletniego dziecka wysłucha je, jeżeli jego rozwój umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości na to pozwala. Wysłuchanie odbywa się poza salą posiedzeń sądowych. Poza tym zgodnie z art. 216<sup>1</sup> § 2 k.p.c. sąd stosownie do okoliczności, rozwoju umysłowego, stanu zdrowia i stopnia dojrzałości dziecka uwzględni jego zdanie i rozsądne życzenia. Przepis art. 216<sup>1</sup> k.p.c. dotyczy ustalania w procesie praw niemajątkowych, w szczególności w związku z kształtowaniem władzy rodzicielskiej w sprawach o rozwód, unieważnienie małżeństwa, separację, ustalenie lub zaprzeczenie pochodzenia dziecka, unieważnienie uznania dziecka i rozwiązanie przysposobienia. Jeszcze szerszy zakres ma wysłuchanie dziecka w postępowaniu opiekuńczym, gdyż zgodnie z art. 576 § 2 k.p.c. wysłuchanie małoletniego ma miejsce zarówno w sprawach dotyczących osoby, jak i majątku małoletniego. Jeżeli zaś chodzi o wysłuchanie dziecka i uwzględnienie jego rozsądnych życzeń przez rodziców, wystarczająca jest norma zawarta w art. 95 § 4 k.r.o. wprowadzona tą samą ustawą nowelizującą. Podobna norma dotyczy także opiekuna (art. 158 k.r.o.).

Z Polowaniem

z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Wojciech Kępczyn  
PODSSEKRETARZ STANU