

**Stanowisko Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Rodzinnego w przedmiocie
Ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz
niektórych innych ustaw (UD 354) oraz jej skutków dla realizacji wcześniejszego
stanowiska Komisji w sprawie kierunków zmian regulacji przysposobienia**

1. Uwagi wstępne

Komisja Kodyfikacyjna Prawa Rodzinnego przedstawia niniejsze stanowisko w związku z przedłożonym do zaopiniowania projektem ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw (UD354). Projekt ten pozostaje w bezpośrednim związku z obszarem prac KKPR dotyczącym przysposobienia, ponieważ obejmuje nie tylko rozwiązania odnoszące się do pieczy zastępczej, lecz także zmiany dotyczące procedur adopcyjnych oraz funkcjonowania ośrodków adopcyjnych.

Punktem odniesienia dla niniejszej oceny jest wcześniejsze stanowisko KKPR w sprawie kierunków zmian regulacji przysposobienia. KKPR wskazała w nim potrzebę kompleksowego, a nie wyłącznie punktowego, uporządkowania regulacji obejmujących wszystkie aspekty postępowań adopcyjnych. W szczególności zwróciła uwagę na potrzebę uregulowania kontaktów dziecka z kandydatami do przysposobienia, okresu powierzenia pieczy, planów adopcyjnych, monitoringu sytuacji dziecka po przysposobieniu, a także adopcji wspieranych oraz adopcji otwartych.

KKPR dostrzeża, że zasadniczy kierunek projektowanej nowelizacji — wzmocnienie rodzinnych form pieczy, przyspieszenie deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej i poprawa bezpieczeństwa dzieci w procedurach adopcyjnych - odpowiada istotnym potrzebom systemu ochrony dziecka. W dokumentach rządowych słusznie wskazano m.in. na niedobór miejsc w pieczy zastępczej, niewystarczającą liczbę kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych, stagnację procesu deinstytucjonalizacji oraz spadającą liczbę adopcji.

Jednocześnie należy podkreślić, że zmiany w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie mogą być oceniane w oderwaniu od regulacji ustawowych dotyczących przysposobienia i postępowania sądowego w sprawach o przysposobienie. Przysposobienie jest instytucją prawa rodzinnego o doniosłych skutkach osobistych, rodzinnych i majątkowych, a rozwiązania organizacyjne i proceduralne przewidziane w zmienianej ustawie powinny pozostawać w pełnej zgodności z zasadą dobra dziecka, prawem dziecka do stabilnego środowiska rodzinnego, prawem do tożsamości oraz gwarancjami procesowymi uczestników postępowania sądowego.

Z tej perspektywy projektowana nowelizacja może stanowić ważny etap realizacji wcześniejszego stanowiska KKPR, ale tylko pod warunkiem zachowania spójności systemowej. Rozwiązania dotyczące ośrodków adopcyjnych, przejścia dziecka z pieczy zastępczej do rodziny adopcyjnej i bezpieczeństwa adopcji zagranicznych powinny być powiązane z równoległymi zmianami w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym oraz Kodeksie postępowania cywilnego. W przeciwnym razie istnieje ryzyko, że nowelizacja usprawni jedynie wybrane elementy systemu, nie tworząc stabilnego i przewidywalnego modelu pieczy nad dzieckiem i przysposobienia.

KKPR uznaje za szczególnie istotne, aby projektowane rozwiązania nie prowadziły do wydłużania postępowań adopcyjnych w sposób sprzeczny z dobrem dziecka, lecz zapewniały rzeczywistą ocenę więzi między dzieckiem a kandydatami do przysposobienia, przygotowanie dziecka do zmiany środowiska rodzinnego oraz adekwatne wsparcie po adopcji. Wcześniejsze stanowisko KKPR akcentowało, że plan adopcyjny i monitoring po przysposobieniu powinny służyć podmiotowości dziecka, ocenie przebiegu adaptacji oraz ograniczeniu ryzyka niepowodzenia adopcji.

W uwagach szczegółowych KKPR odnosi się zatem nie tylko do poszczególnych propozycji legislacyjnych zawartych w projekcie, lecz także w niezbędnym zakresie do ich konsekwencji dla realizacji uprzednio przyjętych kierunków reformy przysposobienia. Ocena ta powinna obejmować w szczególności: spójność projektu z zasadą dobra dziecka, rolę ośrodków adopcyjnych, relację między pieczą zastępczą a adopcją, bezpieczeństwo procedur adopcyjnych oraz konieczność skoordynowania wszystkich bieżących i planowanych zmian ustawowych.

2. Uwagi szczegółowe

2.1. Najistotniejsze postanowienia ustawy zmieniającej związane bezpośrednio i pośrednio z przedmiotem stanowiska KKPR

2.1. 1. Nowelizacja art. 112¹ i 112² k.r.o.

Projektowany przepis art. 112¹ k.r.o. został wprowadzony niemal w całości zgodnie z propozycją przedstawioną przez KKPR w dokumencie p.n. „Projekt Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Rodzinnego ustawy o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (zmiana art. 112¹ k.r.o.)”. W przedstawionym projekcie ustawy zmieniającej w porównaniu z propozycją KKPR pominięto jednak sugerowany przez Komisję okres *vacatio legis* (przewidziano takie samo

vacatio legis dla wszystkich postanowień ustawy zmieniającej) oraz usunięto interwencyjne ośrodki preadopcyjne z katalogu podmiotów, którym przysługuje prawo wykonywania bieżącej pieczy. Ta ostatnia zmiana jest prawdopodobnie podyktowana tym, że projektowana nowelizacja ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (dalej: u.w.r.) przewiduje stopniowe wygaszanie interwencyjnych ośrodków adopcyjnych aż do ich likwidacji w 2027 r. Jednocześnie należy zauważyć, że w proponowanej treści art.112¹ k.r.o. sprzeciw rodzica nie wstrzymuje decyzji pieczy zastępczej, chyba że tak postanowi sąd.

Odnośnie do projektowanej zmiany art. 112⁵ k.r.o., zauważyć należy, iż przepis ten praktycznie nie jest stosowany, z uwagi na brak pełnego funkcjonowania Centralnego Rejestru Pieczy Zastępczej (dalej jako: CRPZ), w tym wykazu osób zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej i prowadzenia rodzinnego domu dziecka. Taka treść tego artykułu – jeśli dokona się wykładni literalnej - daje sądowi możliwość umieszczenia dziecka jedynie w spokrewnionej rodzinie zastępczej na podstawie oceny własnej, w innych przypadkach właściwie wyłączona jest swoboda decyzji sądu oparta na ocenie konkretnego przypadku, w szczególności w zakresie możliwości doboru rodziny zastępczej z uwzględnieniem dobra dziecka. Wynika to z wymogu, aby kandydaci na rodziców zastępczych, którzy nie są wstępnymi albo rodzeństwem dziecka, byli wpisani do właściwego wykazu w CRPZ albo pełnili już funkcję rodziny zastępczej zawodowej lub rodziny zastępczej niezawodowej oraz prowadzących rodzinny dom dziecka. Powyższe powoduje, że w praktyce nie sąd a organy samorządu terytorialnego mają wpływ na to, kto może pełnić funkcję rodzinnej pieczy zastępczej, innej niż spokrewniona rodzina zastępcza. Taki sposób doboru rodziny zastępczej dla małoletnich już dawno został zakwestionowany przez Sąd Najwyższy. Wynika to ze szczegółowego uzasadnienia postanowienia SN z 24.11.2016 r., II CA 1/16, a także jednoznacznej treści uchwały SN z 14.11.2014 r., III CZP 65/14, w której Sąd Najwyższy stwierdził, że „obowiązkiem sądu jest całościowe, kazuistyczne zbadanie potrzeb dziecka i dopasowanie do nich nie tylko formy pieczy zastępczej, ale także osób, które będą tę pieczę wykonywać. Sąd opiekuńczy, orzekając umieszczenie dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej, oznacza konkretną rodzinę zastępczą lub rodzinny dom dziecka”.

KKPR stwierdza, że przypisanie zbyt dużej roli CRPZ lub uprzedniemu wpisowi w wykazie zaświadczeń kwalifikacyjnych (por. proponowane zmiany art. 42 u.w.r., w tym dodanie pkt 6 do ust. 1) może spowodować, że sąd zostanie pozbawiony rzeczywistej możliwości zbadania potrzeb dziecka i dopasowania do dziecka osób, które będą pełnić funkcję rodziny zastępczej, bowiem formalną przeszkodą może stać się brak wpisu w stosownym wykazie. Takie podejście jest sprzeczne z dotychczasową praktyką, jak i orzecznictwem w tym zakresie. Jeśli zaś sąd ma

– jak dotychczas – badać kwalifikacje rodzin zastępczych w aspekcie spełnienia warunków określonych w art. 42 u.w.r. oraz zgodności z dobrem dziecka rozstrzygnięcia o umieszczeniu dziecka w konkretnej pieczy zastępczej, to projektowany art. 42 ust. 1 pkt 6 u.w.r. i art. 112⁵ § 1 k.r.o. powinny ulec zmianie w kierunku zapewnienia swobody tego rozstrzygnięcia. Można to zrobić poprzez wskazanie, że sąd wydaje postanowienie w przedmiocie umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej po zapoznaniu się z tymi dokumentami, ale należy pozostawiać sądowi ocenę ich znaczenia dla tego rozstrzygnięcia. Takie rozwiązanie byłoby spójne z art. 579² k.p.c., który stanowi, że sąd przed umieszczeniem dziecka u kandydata zakwalifikowanego do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, kandydata zakwalifikowanego do prowadzenia rodzinnego domu dziecka, w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka zasięga informacji z CRPZ. Takie brzmienie przepisu wskazuje, że sąd jedynie zasięga informacji z CRPZ, co nie oznacza, że wpis ten jest warunkiem koniecznym do wydania przez sąd rozstrzygnięcia o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej.

Zauważyć należy, iż sytuacje życiowe poszczególnych osób są bardzo różne, a kierowanie się jedynie formalnymi kryteriami nie może przekreślać ich szans na stworzenie ogniska domowego dla potrzebującego dziecka, o ile mają ku temu niebudzące wątpliwości predyspozycje, a to zawsze wymaga oceny konkretnego przypadku, w oderwaniu od uzyskanego zaświadczenia czy wpisu do CRPZ. Takie elastyczne podejście jest możliwe także z uwagi na gwarancyjne znaczenie projektowanego art. 7b u.w.r., który wprowadza bardzo szczegółowe wymagania odnośnie do kandydatów do pełnienia funkcji w zakresie rodzinnej pieczy zastępczej w zakresie weryfikacji braku wpisu do Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym.

Nie negując zasadności tego ostatniego rozwiązania należy zwrócić uwagę na wymóg określony w projektowanym brzmieniu art. 7b pkt 4 u.w.r. (środki stosowane w postępowaniu w sprawach nieletnich). To bardzo radykalne rozwiązanie, aby za błędy z dzieciństwa, czasami jednorazowe, płacić w dorosłym życiu brakiem możliwości wsparcia w potrzebie dzieci, zwłaszcza w kryzysie pieczy zastępczej. Zważyć też należy, iż o ile są przepisy wprowadzające zatarcie skazania za przestępstwa, których dopuściły się osoby dorosłe, to brak takiego rozwiązania odnośnie do środków stosowanych wobec nieletnich, bowiem we właściwych przepisach mowa jest tylko o wykonalności tych środków (art. 93 ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich), czy o wykreśleniu z Krajowego Rejestru Karnego (art. 14 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym – zważywszy, że mowa w tych wypadkach z reguły o wieku 18 lat, wyjątkowo 24 lat - przy kandydatach na rodziców zastępczych raczej nie miałyby

znaczenia). To rodzi pytanie, z uwagi na projektowane unormowanie, jak długo po orzeczeniu tych środków miałyby one negatywny wpływ na kwalifikację rodzin zastępczych.

W opinii KKPR wątpliwości budzi także restrykcyjne podejście do rodzin zastępczych spokrewnionych (projektowany art. 7b ust. 1a u.w.r.), które zakłada, że jednorazowe zdarzenie popełnienia przestępstwa groźby karalnej czy naruszania nietykalności cielesnej mogło wyeliminować osobę bliską dla dziecka, z kręgu osób, które mogłyby zapewnić mu właściwe środowisko rodzinne. Z drugiej strony KKPR wyraża zaniepokojenie odstępniem przez projektodawców od zastosowania tego przepisu odnośnie do przysposobienia dziecka współmałżonka, co oznacza, że nawet małżonek rodzica dziecka, który był karany za przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, będzie mógł stać się rodzicem adopcyjnym (projektowany art. 7b ust. 1c u.w.r.)

Z kolei na gruncie postanowień rozdziału II oddziału 2a Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego należy zwrócić uwagę na pojawiający się w praktyce problem niewskazywania podmiotu rodzinnej pieczy zastępczej przez organizatora tej pieczy, gdy sąd zwraca się o takie wskazanie. Nie ulega wątpliwości, że Kodeks rodzinny i opiekuńczy powinien zawierać wyraźne postanowienie co do sposobu działania sądu w tego rodzaju przypadkach. W tym zakresie aktualnie dla sądu obowiązuje wytyczna przewidziana w art. 112³ § 3 k.r.o., zgodnie z którym sąd umieszcza dziecko w instytucjonalnej pieczy zastępczej, jeżeli brak jest możliwości umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej lub z innych ważnych względów nie jest to zasadne. Jest to jednak rozwiązanie niewystarczające, bowiem nie jest ono spójne z przepisami ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, które dla dziecka do 10 roku życia przewidują jedynie rodzinną pieczę zastępczą, nie zaś instytucjonalną. W tym aspekcie należy też uwagę na treść uchwały SN z 14.11.2014, III CZP 65/14, w której wskazano na konieczność konkretyzacji rodziny zastępczej w orzeczeniu sądowym i badania przez sąd przesłanek z art. 42 u.w.r. Z tego względu powinna być przewidziana możliwość skorzystania przez sąd z CRPZ w zakresie wykazu osób, które zostały już zweryfikowane pod kątem spełnienia wymogów z art. 42 u.w.r. Zgodnie z takim rozwiązaniem, przewidzianym w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, w razie niewskazania przez organizatora konkretnej rodzinnej formy pieczy zastępczej dla dziecka do 10 roku życia, sąd mógłby umieścić dziecko w rodzinie zastępczej wpisanej do rejestru osób zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej/niezawodowej. Taka praktyka jest stosowana w części sądów, choć trudno dla niej znaleźć konkretne podstawy prawne w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Na konieczność zmiany dotychczasowego unormowania art. 112³ § 3 k.r.o. wskazuje również projektowana treść art. 76a ust. 1 pkt 1 u.w.r., zgodnie z którą przewiduje się

umieszczenie dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej, gdy nie ma konkretnej rodziny zastępczej. Zmiany w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym są więc niezbędne dla zapewnienia spójności regulacji prawnej w omawianym zakresie. Warto zauważyć, że ten projektowany przepis wskazuje, że gdy organizator nie wskaże podmiotu rodzinnej pieczy, miejsce w rodzinnej pieczy będzie wskazywać pozarządowy organizator rodzinnej pieczy zastępczej.

KKPR zwraca uwagę, że choć w praktyce tego rodzaju rozwiązania są stosowane, to jednak w obecnym stanie prawnym brak jest wyraźnego unormowania co do tego, że sąd zwraca się do organizatora pieczy (powiatu) o wskazanie formy pieczy zastępczej dla dziecka. Oczywiście jest, że optymalną formę pieczy zastępczej winien wybierać sąd, ale brak miejsc powoduje, że sąd przed podjęciem decyzji zwraca się z zapytaniem do koordynatora pieczy, co jest to nieprawidłowe, bowiem nie uwzględnia indywidualnej sytuacji dziecka i konieczności realizacji jego rzeczywistych potrzeb. Tym samym zmiana przepisów co do tej praktyki powinna przywrócić właściwą kolejność. Podkreślić należy, że to sąd powinien konkretyzować, gdzie ma zostać umieszczone dziecko, a nie organ administracji publicznej, którzy *de facto* bierze pod uwagę posiadane zasoby, w oderwaniu od rzeczywistych potrzeb dziecka. Sąd rozstrzyga, czy dziecko należy umieścić w rodzinnej albo w instytucjonalnej formie, ale aby w sentencji rozstrzygnięcia o umieszczeniu w formie rodzinnej wskazać konkretne osoby, musi mieć stosowną informację od organizatora pieczy rodzinnej.

Jednocześnie KKPR dostrzega konieczność zmiany brzmienia art. 112⁷ § 5 k.r.o., zgodnie z którym sąd, po umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, informuje starostę zapewniającego temu dziecku pieczę zastępczą o przyczynach umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. KKPR rekomenduje nałożenie na sąd opiekuńczy obowiązku przesłania do organizatora pieczy zastępczej wszelkich istotnych dokumentów dotyczących dziecka w tym opinii biegłych, OZSS, sprawozdań kuratorów z wywiadów środowiskowych niezwłocznie po ich uzyskaniu we wszystkich sprawach, w których rozważa umieszczenie dzieci w pieczy zastępczej.

Warto również zasygnalizować, że w celu zapewnienia spójności przepisów kodeksowych i pozakodeksowych wprowadzenie projektowanej treści art. 41 ust. 1a u.w.r. wymaga jednocześnie zmiany art. 112⁵ § 1 k.r.o. (jeden małżonek).

2.1.2. Wprowadzenie planów adopcyjnych a „współpraca w zakresie przejścia”

Wspomniane „Stanowisko KKPR w sprawie kierunków zmian regulacji przysposobienia” wskazało, że zasadne jest wprowadzenie planów adopcyjnych dotyczących przejścia dziecka przysposobianego do docelowej rodziny adopcyjnej (pkt 3 stanowiska). Jednym z aspektów

wdrożenia planów przejść jest m.in. wprowadzenie protokołu obniżonego ryzyka retraumatyzacji dzieci przysposobianych. Zmiana ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewiduje również użycie wyrażenia „współpraca (...) w zakresie przejścia” w treści art. 40 ust. 3 i 4 u.w.r. Projektodawcy przyjmują, że w przypadku doboru przez ośrodek adopcyjny kandydatów do przysposobienia dziecka przebywającego w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka, rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka współpracują z ośrodkiem adopcyjnym oraz kandydatami do przysposobienia dziecka w zakresie przejścia dziecka pod opiekę odpowiednio kandydatów do przysposobienia dziecka lub przysposabiających. Z kolei w projektowanym brzmieniu ust. 4 tego przepisu rozszerzono katalog wymagających współpracy w zakresie przejścia dziecka z jednego środowiska do innego o przypadki przejścia dziecka do innej rodziny zastępczej i rodzinnego domu dziecka, do placówki opiekuńczo-wychowawczej, a także do form instytucjonalnych wymienionych w art. 87 ust. 2 u.w.r. (dom pomocy społecznej, specjalny ośrodek szkolno-wychowawczy, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, młodzieżowy ośrodek socjoterapii, specjalny ośrodek wychowawczy, hospicjum stacjonarne, oddział medycyny paliatywnej, areszt śledczy, schronisko dla nieletnich, zakład karny, zakład poprawczy i okręgowy ośrodek wychowawczy).

Projektowana zmiana budzi wątpliwości, przede wszystkim z uwagi na brak doprecyzowania szeregu istotnych zagadnień:

- a) precyzyjnie określonego celu „współpracy w zakresie przejścia”,
- b) wskazania podmiotu odpowiedzialnego za koordynację tej współpracy,
- c) określenia sankcji za wywiązywanie się z reguł takiej współpracy,
- d) zasadności zastosowania w tym przypadku pełnego katalogu podmiotów wymienionych w art. 87 ust. 2 u.w.r.

W tym ostatnim przypadku należy się przykładowo zastanowić, czy dziecko umieszczane w specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym prowadzonym w formie szkoły z internatem, istotnie doświadcza „przejścia” rozumianego jako trwała zmiana środowiska. Podobne zastrzeżenia można podnieść w odniesieniu do młodzieżowych ośrodków socjoterapii, z których dzieci wracają do domów w każdy weekend, święta i przerwy wakacyjne.

Kolejnym istotnym problemem jest to, że wprawdzie projektodawcy dostrzegają problem zaangażowania różnych ośrodków adopcyjnych co do adopcji rodzeństwa, ale pomijają podobny problem występujący w odniesieniu do właściwości miejscowej sądów. Z tego względu należy dokonać również zmiany art. 585 § 2 k.p.c. poprzez wprowadzenie obowiązku składania wniosku odnośnie do rodzeństwa do tego samego sądu (właściwość wyłączna). Ma to znaczenie przede wszystkim, gdy dzieci mają różne miejsca zamieszkania i różne ośrodki

adopcyjne je kwalifikują do adopcji. Wskazany problem ma również aspekty podmiotowe, ponieważ dotyczy także sytuacji, gdy rodzeństwo ma różnych opiekunów prawnych, zważywszy na właściwość miejscową sądu opartą na kryterium miejsca zamieszkania opiekuna prawnego. W praktyce zdarzają się przypadki prowadzenia postępowania o adopcję jednego dziecka przez sąd właściwy dla przysposobionego, podczas gdy w innym sądzie toczy się sprawa o przysposobienie jego rodzeństwa przez te same osoby. Takie sytuacje są uzasadnione np. tym, że sąd właściwy dla ich miejsca zamieszkania miał długie terminy albo pojawia się obawa naruszenia ich prywatności.

2.2. Zmiany ustawy, które mogą oddziaływać na system rodzinny i paradygmat podmiotowości dziecka

2.2.1 Skrócenie czasu postępowań w sprawach dotyczących regulacji sytuacji prawnej dziecka

KKPR przyjmuje, że przez uregulowanie sytuacji prawnej dziecka należy rozumieć prawomocne pozbawienie władzy rodzicielskiej rodziców dziecka. Projektodawcy wprowadzają w tym zakresie dwie zmiany w art. 47 ust. 7 u.w.r. Powodują one przesunięcie akcentów w dotychczasowej regulacji. W obecnym brzmieniu przepis ten stanowi, że w przypadku nieprzekazania do sądu w ciągu 18 miesięcy przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej informacji o tym, że ustały przyczyny, dla których dziecko przebywa w pieczy, organizator kieruje do właściwego sądu zawiadomienie wraz z uzasadnieniem, którego celem jest rozważenie wszczęcia z urzędu postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem uregulowania jego sytuacji prawnej. W projektowanym brzmieniu art. 47 u.w.r. ust. 7 stanowi, iż w przypadku stwierdzenia braku możliwości powrotu dziecka do jego rodziny, organizator rodzinnej pieczy zastępczej składa do właściwego sądu w trybie art. 572 § 1 k.p.c. zawiadomienie o potrzebie rozważenia wszczęcia przez sąd z urzędu postępowania o pozbawienie władzy rodzicielskiej rodziców dziecka, chyba że władza ta już im nie przysługuje. Zawiadomienie musi zawierać uzasadnienie oraz opinię podmiotu pracującego z rodziną (poziom gminny) i opinię koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Odwróceniu ulega zatem logika postępowania wobec dziecka. Intencją projektodawcy jest, aby organizator mógł przyjąć postawę aktywną, jeśli stwierdzi brak możliwości powrotu dziecka do rodziny pochodzenia i uzasadni to stanowisko, popierając je opiniami podmiotów pracujących bezpośrednio z rodziną biologiczną. Należy to uznać za wzmocnienie podmiotowości dziecka rozumianej jako danie szansy dziecku na docelowe rozwiązanie opiekuńcze, jeśli postawa jego

rodziców biologicznych nie rokuje w zakresie możliwości reintegracji. Ponadto skróceniu ulega też czas przeznaczony na ten etap z 18 miesięcy do 12 miesięcy (zmiana art. 47 ust. 8 u.w.r.).

KKPR zauważa, że w aktualnie obowiązującym art. 47 ust. 7 u.w.r. jest mowa o wszczęciu postępowania, które ma się toczyć z urzędu i o ile propozycja wskazania kierunku tego postępowania jest zmianą pozytywną, to budzi ona wątpliwości co do reguł, według których ma być ono wszczęte i prowadzone. W projektowanej zmianie należy uwzględnić wyraźne postanowienie o wszczynaniu sprawy z urzędu, i wskazanie, że organizator składa zawiadomienie w trybie art. 572 § 1 k.p.c. – tym samym należy określić, jaki charakter ma pismo procesowe organizatora. Wątpliwość co do tej ostatniej kwestii wynika z tego, że nie należy organizatora traktować jako wnioskodawcy – to byłaby zbyt radykalna zmiana dotychczasowego stanowiska doktryny i orzecznictwa. Dotychczasowa regulacja wskazuje, że legitymację procesową w sprawach dotyczących władzy rodzicielskiej mają tylko rodzice lub prokurator, a taka zmiana oznaczałaby przyznanie legitymacji czynnej organowi administracji publicznej. Aby uniknąć tego rodzaju wątpliwości, zwrot „z urzędu” projektodawcy muszą uwzględnić w treści przepisu.

2.2.2. Obowiązek informowania sądu o utrudnianiu podejmowania czynności związanych z przysposobieniem dziecka przez osoby spokrewnione lub spowinowaczone z dzieckiem celem rozważenia przez sąd wydania zakazu kontaktów z dzieckiem

Projektowana zmiana dotyczy art. 155 u.w.r. i polega na dodaniu ust. 3 do tego przepisu. Takie rozwiązanie może być korzystne z punktu widzenia dobrostanu dziecka, rozumianego jako prawo do spokoju i stabilizacji w docelowej rodzinie adopcyjnej, i ochrony – w świetle projektowanej zmiany – przed utrudnianiem zaistnienia tego rozwiązania przez krewnych. Wątpliwość budzi jednak brak dookreślenia przez projektodawców, czy w projektowanym stanie prawnym krewni i powinowaci mogą być równolegle osobami tworzącymi dla dziecka rodzinę zastępczą. Projekt zmiany ustawy zakłada możliwość dyskwalifikacji adopcyjnej dziecka, które pozostaje w głębokiej relacji z osobami tworzącymi dla dziecka rodzinę zastępczą, w tym rodzinę zastępczą spokrewnioną, aby ochronić stabilność emocjonalną dziecka i więzi uczuciowe z bliskimi. Jednak w świetle treści tego przepisu możliwa jest sytuacja, w której wystąpią równolegle następujące okoliczności:

1) babcia dziecka pełniąca dla dziecka funkcję rodziny zastępczej spokrewnionej deklaruje dalszą chęć opieki nad dzieckiem, pomimo zewnętrznej oceny, że takie rozwiązanie będzie dla dziecka długoterminowo niekorzystne (np. z uwagi na wiek babci),

2) babcia sprzeciwia się przysposobieniu międzynarodowemu dziecka, choć zostało do niego zakwalifikowane.

W myśl projektowanego przepisu w takiej sytuacji sąd może sięgnąć po sankcję zakazu kontaktów między dzieckiem i babcią, jednak projektodawcy nie precyzują dalej idących skutków tego rozstrzygnięcia (np. rozwiązanie rodziny zastępczej czy też umieszczenie dziecka na czas postępowania adopcyjnego pod opieką innej osoby/placówki). Należy zauważyć, że choć długoterminowy interes dziecka być może lepiej wypełni się w przysposobieniu niż w pieczy zastępczej u babci, to proces realizowania tego interesu długoterminowego może być sam w sobie tak naruszający dobro dziecka, że cel przysposobienia stanie się wysoce wątpliwy, a także ryzykowny dla wszystkich uczestników postępowania.

2.2.3. Wprowadzenie przepisu zapewniającego dorosłym przysposobionym nawiązanie kontaktu z rodziną pochodzenia

Projektowany art. 156 ust. 1 pkt 16 u.w.r. wprowadza zmianę postulowaną od lat przez doktrynę, zgodnie z którą na wniosek dorosłej osoby przysposobionej, i o ile rodzina pochodzenia wyraziła wcześniej taką wolę, ośrodki adopcyjne zyskują prawo do przekazania dorosłej osobie adoptowanej danych kontaktowych rodziny pochodzenia. Jest to rozwiązanie, które w znaczący sposób wzmocni realizację prawa dziecka do tożsamości.

2.2.4 Wprowadzenie monitoringu postadopcyjnego w przypadku przysposobienia międzynarodowego

W projektowanym brzmieniu art. 156 ust. 1 u.w.r. poszerzono zakres działania ośrodków adopcyjnych i organu centralnego o monitorowanie sytuacji dziecka przysposobionego międzynarodowo poprzez uzyskiwanie informacji o tym dziecku i jego przysposabiającym, jak również poprzez osobisty kontakt z dzieckiem i rodzicem adopcyjnym, w tym w miejscu ich zamieszkiwania. Wątpliwości budzi kwestia potencjalnej kolizji tego postanowienia ze szczegółowymi rozwiązaniami obowiązującymi w innych państwach. Projektodawcy starają się zapobiegać temu problemowi w dalszej części nowelizacji (projektowany art. 161 ust. 3a-c u.w.r.), przewidując pobieranie zgód od kandydatów na rodziców adopcyjnych zamieszkujących w innych państwach na wymienione wyżej działania. Prowadzenie postępowania adopcyjnego jest uwarunkowane uzyskaniem wskazanych zgód. KKPR zwraca jednak uwagę, że monitoringu postadopcyjnego nie wprowadzono w odniesieniu do adopcji krajowych, co jest uzasadnione zarówno z perspektywy realizacji zasady ochrony dobra

dziecka, ale również z uwagi na zakaz dyskryminacji co do rodziców adopcyjnych, niezależnie od państwa ich miejsca zamieszkania.

2.2.5 Dopuszczenie do procesu przysposobienia cudzoziemców przebywających na terenie Polski i doprecyzowanie zasad adopcji międzynarodowej

Projektowany art. 172a ust. 1a u.w.r umożliwi ośrodkom adopcyjnym wydawanie kwalifikacji na podstawie diagnoz i opinii pochodzących od uprawnionego organu z państwa pochodzenia kandydata. Istotnym aspektem jest również doprecyzowanie i skrócenie terminów ustawowych dotyczących kwalifikacji adopcyjnej dziecka, a także – w razie nieznaalezienia kandydatów do przysposobienia przez ośrodek macierzysty dziecka – terminów przekazania dokumentacji dziecka do ośrodka wojewódzkiego, a następnie – w przypadku dalszego braku kandydatów do przysposobienia – do ośrodka prowadzącego centralny bank danych w celu kwalifikacji dziecka do przysposobienia międzynarodowego (art. 164 ust. 5a, ust. 5c, ust. 6, ust. 10, ust. 11, ust. 16-19 u.w.r.). Wprowadzone zmiany z dużym prawdopodobieństwem ułatwią przysposobienie międzynarodowe, które od roku 2015 zostało ograniczone do liczby kilku adopcji rocznie (w 2018 - 36 dzieci, 2019 - 22 dzieci, 2020 - 9 dzieci, 2021 - 7 dzieci, 2022 - 12 dzieci, 2023 - 10 dzieci, 2024 - 9 dzieci¹).

Doprecyzowano również, że jeśli cudzoziemcy mają miejsce zwykłego pobytu w Polsce i nie deklarują jego zmiany po zakończeniu procedury adopcyjnej, to taka adopcja nie spełnia przesłanki międzynarodowego charakteru.

2.2.6. Wstrzymanie postępowania o przywrócenie władzy rodzicielskiej, jeśli złożony został wniosek o przysposobienie (najważniejsze zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego)

Projektodawcy przewidzieli dodanie § 4 i § 5 do art. 585 k.p.c. W konsekwencji proponowanych zmian w czasie trwania postępowania w sprawie o przysposobienie nie można rozstrzygać w przedmiocie przywrócenia władzy rodzicielskiej. Postępowanie w tych sprawach sąd zawiesza z urzędu. Po zakończeniu postępowania w sprawie o przysposobienie sąd podejmie zawieszone postępowanie. Należy uznać tę zmianę za odpowiadającą na realny (choć prawdopodobnie statystycznie mało istotny) problem polegający na funkcjonalnym zatrzymaniu postępowania w sprawie przysposobienia poprzez złożenie wniosku o przywrócenie władzy rodzicielskiej w momencie, w którym rodzic/rodzice biologiczni

¹ Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2024 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Druk nr 2216, Warszawa 4 lutego 2026 r.

powezmą wiedzę o planowanej adopcji dziecka. W praktyce ten problem oznacza stawianie przysposabiających przed alternatywą odstąpienia od decyzji o przysposobieniu albo przekształcenia się w rodzinę zastępczą dla poznanego już dziecka (z którym nierzadko kandydaci na rodziców adopcyjnych są już w styczności, w tym obejmującej wspólne zamieszkanie). Ten drugi wariant oznacza, że rodzice biologiczni będą mieć prawo do poznania tożsamości rodziców zastępczych (*in spe* adopcyjnych), co często skutecznie zniechęca kandydatów na rodziców adopcyjnych.

Jednak KKPR zauważa, że chociaż omawiana wyżej zmiana może być rozpatrywana jako realne postawienie dobra dziecka ponad interesem rodziców pozbawionych władzy rodzicielskiej, i jako taka jest pożądanym kierunkiem kształtowania regulacji prawnych dotyczących przysposobienia, to projektodawcy nie zdecydowali się na pójście o krok dalej i rozszerzenie zasady wstrzymania postępowania również o sprawy o ustalenie ojcostwa oraz ustalenie macierzyństwa. W związku z powyższym należy rozważyć dodanie § 5 do art. 585 k.p.c. (dotychczasowy § 5 stałby się § 6) o treści: „W czasie trwania postępowania w sprawie o przysposobienie nie można rozstrzygać w przedmiocie dotyczącym pochodzenia dziecka. Postępowanie w tych sprawach sąd zawiesza z urzędu.”.

Ponadto KKPR zauważa, że w doktrynie od wielu lat toczy się dyskusja, czy pozbawiony władzy rodzicielskiej powinien być uczestnikiem postępowania w sprawie o przysposobienie. Pomimo że nie jest wymagana jego zgoda (i stąd mogłoby wynikać, że nie jest uczestnikiem), to jednak literalna wykładnia art. 510 k.p.c. może przemawiać za tym, aby był uczestnikiem jako zainteresowany w sprawie. W piśmiennictwie i judykaturze podkreśla się jednak, że takie stanowisko nie jest uzasadnione z wielu względów. Z tego powodu należy rozważyć dodanie § 3 do art. 119 k.r.o. względnie zmianę art. 586 § 3 k.p.c. poprzez dodanie treści: „Na rozprawę nie wzywa się także rodzica pozbawionego władzy rodzicielskiej, jeżeli przemawia za tym dobro dziecka. Rodzic taki nie może być wówczas uczestnikiem w sprawie o przysposobienie”. Pozwalałoby to nie wzywać rodziców biologicznych pozbawionych władzy rodzicielskiej, z pewnymi wyjątkami, np. gdy pozbawienie władzy rodzicielskiej wynika z trwałej przeszkody (co nie musi świadczyć o tym, że ktoś jest „złym” rodzicem, ale sytuacja ta wynika np. z przyczyn zdrowotnych).

Co do zmiany polegającej na dodaniu § 4 i § 5 do art. 578 k.p.c. KKPR zauważa, że sens przepisu w nowym brzmieniu w połączeniu z proponowaną regulacją art. 170 ust. 6 u.w.r. jest odmienny od celu wskazanego w uzasadnieniu projektu oraz istoty art. 585 § 4 i § 5 k.p.c. Z treści art. 170 u.w.r. wynika, że postępowanie adopcyjne ulega zawieszeniu, a jego podjęcie następuje, jeśli władza rodzicielska nie zostanie przywrócona, a jednocześnie z uzasadnienia

projektu (s. 66), również w kontekście treści art. 585 § 4 i § 5 k.p.c., wynika, że porządkowanie tej problematyki polega na zawieszeniu z urzędu sprawy o przywrócenie władzy rodzicielskiej. Tymczasem postępowania w sprawach o pozbawienie władzy rodzicielskiej czasami trwają długo, a po wyczerpaniu materiału dowodowego przed sądem pierwszej instancji, dochodzi jeszcze do postępowania apelacyjnego na skutek złożenia środka zaskarżenia. To wystarczająco dużo czasu, aby rodzic biologiczny mógł zmienić swoje życie i odzyskać dziecko. Sytuacja dziecka zmienia się wraz ze wszczęciem postępowania adopcyjnego, nawet jeszcze na etapie ośrodka adopcyjnego, gdy dziecko zostało zakwalifikowane do adopcji, a tym bardziej przedstawione kandydatom na rodzinę adopcyjną. Na tym etapie rodzice biologiczni nie powinni już tych czynności zakłócać, odbierając dziecku szansę na wychowanie w pełnej rodzinie. Z powyższych względów ta regulacja powinna być podzielona na dwa etapy. Po pierwsze, w zakresie obligatoryjnego zawieszenia postępowania o przywrócenie władzy rodzicielskiej (projektowany art. 585 §§ 4, 5 i 6 k.p.c.), a po drugie, możliwość zawieszenia postępowania w sprawie przywrócenia władzy rodzicielskiej, jeśli dziecko zostało zakwalifikowane do adopcji, i np. nie upłynął rok od uprawomocnienia się orzeczenia o pozbawieniu władzy rodzicielskiej (podobnie do konstrukcji przewidzianej w art. 177 k.p.c.).

2.3. Inne zmiany

KKPR zauważa, że kwestia udzielenia dziecku ochrony prawnej przez pracownika socjalnego na podstawie art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej albo w razie interwencyjnego zabezpieczenia dziecka przez Policję/Straż Graniczną w pieczy zastępczej jest pomijana w projektowanych unormowaniach. To niezwykle istotne, bowiem w zakresie postępowania wykonawczego trwają dopiero prace legislacyjne. Warto przypomnieć, że w przygotowanym projekcie przepisów wykonawczych (Ustawy o postępowaniu wykonawczym w sprawach rodzinnych i opiekuńczych) proponowany art. 48 ma brzmienie:

“1. Wykonując orzeczenie o umieszczeniu małoletniego w pieczy zastępczej sąd rodzinny ustala czy małoletni został doprowadzony do pieczy zastępczej, a jeżeli nie został doprowadzony podejmuje odpowiednie czynności mające na celu wykonanie orzeczenia.

2. Sąd rodzinny może zmienić orzeczenie o umieszczeniu małoletniego w pieczy zastępczej w zakresie zobowiązania rodziców małoletniego lub innej osoby, pod której pieczą małoletni się znajduje, do doprowadzenia małoletniego do rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej albo do wydania małoletniego uprawnionemu, jeżeli wymaga tego dobro dziecka.

3. Po bezskutecznym upływie terminu na doprowadzenie małoletniego do pieczy zastępczej sąd rodzinny niezwłocznie zarządza przymusowe odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej albo pozostającego pod opieką.”

Z kolei w odniesieniu do postanowień art. 17 ust. 4 pkt 2 u.w.r. (rola asystenta przy odbiorze dziecka) KKPR zauważa, że nieprzekonujące jest powołanie się przez projektodawców na „prowadzenie pracy z rodziną i budowanie wzajemnego zaufania” jako uzasadnienia dla wyłączenia udziału asystenta w tej czynności. W przekonaniu KKPR właśnie ze względu na to, że dziecko zna asystenta, a ten poznał przyzwyczajenia i potrzeby dziecka, asystent powinien być obecny przy odbiorze dziecka, aby ograniczyć jego stres, konieczność kontaktu jedynie z obcymi ludźmi, a także zadbać np. o to, aby dziecko zabrało swoje ulubione rzeczy, które pozwolą mu szybciej zaaklimatyzować się w nowym miejscu.

Jednocześnie dostrzegalny jest brak jednoznacznego określenia jak powinna wyglądać ta procedura, zwłaszcza w zakresie ustalenia istnienia i zakresu obowiązków organizatora pieczy zastępczej. Aktualnie wobec braku szczególnych unormowań sąd nakazuje osobom, u których dziecko się znajduje lub jego rodzicom wydanie dziecka rodzinie zastępczej w określonym terminie. Gdy do rodziny zastępczej dziecko nie trafia, wówczas pojawia się wnioski o przymusowy odbiór, np. gdy personel szpitala nie przekaze dziecka rodzinie zastępczej lub gdy niewydolni rodzice nie zaprowadzą dziecka we wskazane miejsce. Należy uznać, że zbyt daleko idące jest na tym etapie sięganie po przymusowy odbiór przez kuratora, ale ustawodawca nie wprowadził rozwiązania pośredniego. Z perspektywy obowiązujących przepisów prawa, jeśli niewydolny rodzic nie odprowadził dziecka do pieczy zastępczej w terminie, to są spełnione warunki do zastosowania przymusowego odbioru. Jednocześnie jednak - podobnie jak asystent nie chce, aby dziecko go źle kojarzyło - także rodzic zastępczy nie chce być źle odbierany jako ten, który „wrywa” dziecko rodzicom biologicznym. Dlatego też należy wprowadzić rozwiązanie, które nałoży na organizatora pieczy zastępczej obowiązek wykonania orzeczenia sądu i sprowadzenia dziecka do rodziny zastępczej. Tym samym dopiero przy czynnym oporze należałoby rozważać przymusowy odbiór przez kuratora. Można rozważyć podobne rozwiązanie do art. 35a ust. 6 u.w.r., co pozwoli na zapewnienie sprowadzenia dziecka do właściwej pieczy zastępczej, powierzając wykonanie orzeczenia o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej organizatorowi pieczy zastępczej, co nie wyłącza uprawnień w tym zakresie rodzin zastępczych. KKPR rekomenduje zmianę w treści art. 598¹³ k.p.c. w następujący sposób: „Przepisy art. 598⁶–598¹² stosuje się odpowiednio do wykonania orzeczeń wydanych na podstawie art. 569 § 2, dotyczących odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką. W przypadku umieszczenia małoletniego w

rodzinnej pieczy zastępczej uprawnionym jest przedstawiciel organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, a w przypadku umieszczenia w pieczy instytucjonalnej osobą uprawnioną do odbioru jest przedstawiciel powiatowego centrum pomocy rodzinie”.

Nie ulega wątpliwości, że procedura przejścia dziecka z rodziny biologicznej do rodziny zastępczej powinna być uregulowana w całości, w jednoznaczny sposób w ustawie lub w akcie wykonawczym do ustawy. Jednocześnie rodzinie biologicznej przy odbiorze dziecka należy doręczyć za potwierdzeniem odbioru pisemną informację co do ewentualnej możliwości uregulowania kontaktów z dzieckiem. Doręczenie powinno być obowiązkiem koordynatora, zważywszy, że miejsce zamieszkania rodziny zastępczej ma być zachowane w tajemnicy. W takiej sytuacji rodzice biologiczni nie mają możliwości nawiązania kontaktu z dzieckiem bez pośrednictwa organizatora pieczy, nie mają również możliwości złożenia wniosku do sądu o uregulowanie kontaktów z dzieckiem przebywającym w pieczy zastępczej, bowiem do wymogów formalnych tego wniosku należy wskazanie miejsca zamieszkania uczestników postępowania, którymi są rodzice zastępczy. Jeśli ten adres ma być nieznanym rodzicom biologicznym, należałoby rozważyć wprowadzenie w takich sytuacjach ustawowego umocowania organizatora pieczy do reprezentowania rodziny zastępczej.

Z kolei odnośnie do proponowanej zmiany art. 577¹ k.p.c. warto zauważyć, że prawu cywilnemu procesowemu dotychczas nie jest znana instytucja „nieudostępniania danych uczestników postępowania”, którymi aktualnie są rodzice zastępczy. Takie unormowanie wymaga wielu zmian systemowych. Dane te znajdują się w urządzeniach ewidencyjnych sądu, czy systemach teleinformatycznych dostępnych dla stron, ale także w treści pism procesowych i sądowych kierowanych do uczestników postępowania oraz w wielu dokumentach, które znajdują się w aktach sprawy, zważywszy, że sąd np. sprawdza kwalifikacje rodzin zastępczych. Podkreślić należy, że zgodnie z zasadą jawności w postępowaniu cywilnym odpisy dokumentów doręcza się wszystkim pozostałym uczestnikom postępowania. Jednocześnie jakiegokolwiek ograniczenia w zakresie doręczeń muszą być rozważane nie tylko w perspektywie zasady jawności postępowania, ale również w aspekcie respektowania zasady równości stron. Nie jest możliwe w obecnym stanie prawnym odebranie rodzicowi zastępczemu statusu uczestnika postępowania i odebranie sądowi uprawnienia do kwalifikacji rodzin zastępczych, a jednocześnie pozostawienie decyzji w sprawie wskazania pieczy zastępczej organizatorowi pieczy. Jednocześnie nie wydaje się zasadne, aby to organizator pieczy skonkretyzował umieszczenie małoletnich w pieczy nieinstytucjonalnej. Byłoby to nie tylko rozwiązaniem sprzecznym z dotychczasową wykładnią i orzecznictwem (zob. uchwała SN z 14.11.2014, III CZP 65/14), ale naruszające prawo uczestników do rzetelnego postępowania

opartego na zasadzie dwuinstancyjności. Dopasowanie konkretnej osoby czy rodziny do dziecka stanowi najważniejszy element wydania efektywnych zarządzeń opiekuńczych i powinno pozostać w zakresie kompetencji sądu opiekuńczego.

KKPR zwraca uwagę również na problem organizowania spotkań, wskazując, że koordynator powinien być odpowiedzialny za organizację spotkań rozdzielonego rodzeństwa, a jeśli odstępuje od ich organizacji - powinien na piśmie uzasadnić swoje stanowisko i przesłać je do sądu w celu jego zatwierdzenia. W tym przypadku projektowana treść art.77 ust. 3 pkt 4a u.w.r. jest zbyt ogólna, aby mieć pewność, że wyłączenie spotkań rozdzielonego rodzeństwa będzie dokonywane z należyтым namysłem.

Z kolei w przypadku umieszczenia dziecka poza powiatem na organizatorze pieczy albo jednostce samorządu terytorialnego powinien ciążyć obowiązek pokrycia kosztów finansowania przejazdów rodziny biologicznej i dzieci na miejsce kontaktów, o ile ta rodzina będzie zainteresowana kontaktem (wymaga to zmiany treści art. 76 ustawy). W obecnym stanie prawnym zdarzają się sytuacje, że rodziny biologiczne chciałyby utrzymać kontakt z dzieckiem, ale umieszczenie dziecka daleko od ich miejsca zamieszkania – z uwagi na zbyt wysokie dla rodziców biologicznych koszty transportu - nie pozwala im na utrzymanie czy odbudowanie tej relacji. Trzeba dostrzegać zwłaszcza te sytuacje, w których dzieci nie kwalifikują się do adopcji, a więzi z bliskimi mają dla nich duże znaczenie, o co organizator pieczy powinien zadbać co najmniej w aspekcie finansowym, jeśli nie jest w stanie znaleźć miejsca w pieczy bliżej miejsca zamieszkania dzieci.

Należy także zwrócić uwagę, iż w ostatnim czasie dużo dzieci trafiających do pieczy zastępczej ma różnego rodzaju niepełnosprawności i problemy zdrowotne, w tym neurorozwojowe, a jednocześnie brak jest specjalistycznych rodzin zastępczych. Gdy jednak organizator decyduje się na umieszczenie dzieci ze szczególnymi potrzebami w pieczy zastępczej, powinien być zobligowany do zapewnienia tej rodzinie niezbędnych cyklicznych szkoleń i wsparcia. Obecnie większość dzieci objętych pieczą zastępczą ma problemy takie jak FAS, ADHD czy spektrum autyzmu, a rodziny zastępcze – pozbawione bieżącego wsparcia szkoleniowego - mają nikłą wiedzę w tym zakresie, zwłaszcza co do rozpoznania szczególnych potrzeb dziecka, zachowania się dziecka i prawidłowej reakcji na te zachowania oraz ich interpretacji. W takiej sytuacji zdarza się, że rodziny zastępcze nie postrzegają zachowań dziecka z uwzględnieniem jego szczególnej sytuacji, a jednocześnie nie uzyskują wsparcia merytorycznego w postaci szkoleń i terapii (poza formami wsparcia funkcjonującymi w szkołach). Taki model wsparcia rodzin zastępczych dla dzieci ze szczególnymi potrzebami jest niewystarczający i wymaga znaczącego wzmocnienia również na gruncie prawnego

ukształtowania standardów wsparcia – w szczególności w zakresie obowiązków organizatora (art. 76 u.w.r.) lub w przepisach wykonawczych odnośnie do szkoleń rodzin zastępczych, które powinny odbywać się cyklicznie, a nie jednorazowo.

Jednocześnie KKPR zwraca uwagę na jeszcze inne istotne kwestie odnoszące się do projektowanej ustawy zmieniającej:

1) projektodawca nie zdecydował się na zmianę ustawowych celów pobytu dziecka w pieczy zastępczej (nadal obowiązuje hierarchia tych celów: 1. powrót do rodziny pochodzenia, 2. przysposobienie w przypadku niemożności powrotu do rodziny pochodzenia, 3. dalsze pozostanie dziecka w środowisku zastępczym w przypadku niemożności realizacji dwóch pierwszych punktów); szczególną uwagę zwraca nieobecność kategorii „bezpieczeństwa dziecka” jako powodu albo celu pobytu dziecka w pieczy zastępczej i zarazem warunku dalszych rozstrzygnięć co do losu dziecka;

2) nie wprowadzono terminu „pieczy zastępczej długoterminowej”, pomimo występującej w praktyce okoliczności, iż dla ponad 60% dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej, szczególnie spokrewnionej (wstępnych oraz rodzeństwa), a także tworzonej przez dalszych krewnych, ta forma rodzinnej pieczy zastępczej staje się środowiskiem trwałym i docelowym;

3) w art. 1 pkt 14 przedłożonego projektu w treści art. 15 ust.1 pkt 1 zmienianej ustawy należy dodać na końcu wyliczenia wyraz „sądowym” przed średnikiem;

4) co do art. 1 pkt 15 przedłożonego projektu należy stwierdzić, że projektowany art. 15a u.w.r. jest zbędny, bowiem czynność sądu powinna zostać odzwierciedlona w akcie prawnym o charakterze cywilnoprocesowym np. w ustawie o czynnościach postępowania wykonawczego, a nie w zmienianej ustawie;

5) w art. 1 pkt 27 przedłożonego projektu zaprojektowano zmianę art. 31b ust. 2 u.w.r., która jednak zawiera kilka niejasnych wyrażen i pojęć, które nie są adekwatne do przedmiotu regulacji; przede wszystkim niejasna jest w tym przypadku właściwość i niedoprecyzowana kompetencja sądu, który został wskazany w tym przepisie jako podmiot wnioskujący o zawarcie umowy; tego rodzaju rozwiązanie jest obce prawu cywilnemu procesowemu; ponadto takie pojęcia jak „opieka” i „opiekuńczy” nie mogą być użyte w tym przepisie, gdyż instytucja „opieki” ma ustalone znaczenie na gruncie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i jest ono odmienne od przypisanego przez projektodawców w zmienianej ustawie;

6) w projektowanym art. 31d ust. 4 pkt 1 u.w.r. pojawia się pojęcie przedstawiciela prawnego, które w dotychczasowym stanie prawnym oraz w projektowanych zmianach nie

zostało zdefiniowane, a jednocześnie jest niekonsekwentnie stosowane wraz z wyrażeniem „przedstawiciel ustawowy”;

7) w art. 1 pkt 76 przedłożonego projektu wprowadzono wymóg kwalifikacji przez organizatora pieczy zastępczej dla rodzin zastępczych spokrewnionych, ale jednocześnie nie zaprojektowano odpowiednich przepisów w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym; z obecnej treści art. 112⁵ § 1 k.r.o. wynika, że sąd może powierzyć funkcje spokrewnionej rodziny zastępczej zstępny (dorosłe rodzeństwo) albo wstępny (dziadkowie) bez kwalifikacji;

8) projektodawca nie poprawił wcześniejszego błędu legislacyjnego związanego z nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej z 2023 r., w wyniku której poszerzono uprawnienia pracownika socjalnego do udzielenia dziecku ochrony poprzez (przedsądowe) umieszczenie dziecka w dowolnym podmiocie rodzinnej albo instytucjonalnej pieczy zastępczej; jednocześnie brak w zmienianej ustawie postanowienia, zgodnie z którym zawodowa (poza pogotowiem rodzinnym)/niezawodowa/spokrewniona rodzina zastępcza albo rodzinny dom dziecka przyjmuje dziecko doprowadzone przez pracownika socjalnego udzielającego dziecku ochrony w trybie art. 12a u.p.d.

3. Podsumowanie

Projektowane zmiany w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej należy oceniać jako element szerszej reformy systemu ochrony dziecka, a nie wyłącznie jako nowelizację organizacyjną dotyczącą pieczy zastępczej. Zakres projektowanych rozwiązań, w szczególności tych odnoszących się do funkcjonowania ośrodków adopcyjnych, kwalifikacji dzieci do przysposobienia i procedur poprzedzających adopcję, pozostaje w bezpośrednim związku z wcześniejszym stanowiskiem KKPR dotyczącym kierunków zmian regulacji przysposobienia. KKPR pozytywnie ocenia samą intencję ustawodawcy, zmierzającą do wzmocnienia rodzinnych form pieczy zastępczej, ograniczenia instytucjonalizacji pieczy oraz zwiększenia bezpieczeństwa procedur adopcyjnych. Kierunek ten odpowiada zasadzie dobra dziecka, rozumianej nie tylko jako konieczność zapewnienia dziecku opieki, lecz także jako prawo do stabilnego, trwałego i możliwie najpełniejszego środowiska rodzinnego. Z tego punktu widzenia projekt może stanowić ważny krok w stronę uporządkowania relacji między pieczą zastępczą a przysposobieniem.

Jednocześnie KKPR podkreśla, że nowelizacja ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie może zastąpić kompleksowej reformy przepisów o przysposobieniu.

Przysposobienie jest instytucją prawa rodzinnego wywołującą daleko idące skutki osobiste, rodzinne i majątkowe, dlatego zasadnicze elementy tej instytucji powinny zostać uregulowane w sposób spójny w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, Kodeksie postępowania cywilnego oraz ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Fragmentaryczna zmiana jedynie ustawy sektorowej może prowadzić do niespójności systemowej, zwłaszcza w zakresie standardów kwalifikacji dziecka do adopcji, kontaktów dziecka z kandydatami, okresu osobistej styczności, monitorowania przebiegu adaptacji oraz wsparcia po przysposobieniu.

Z perspektywy wcześniejszego stanowiska KKPR szczególne znaczenie ma to, aby projektowane przepisy nie ograniczały się do usprawnienia administracyjnych etapów procedury, lecz realnie wzmacniały podmiotowość i priorytetowe traktowanie potrzeb dziecka. Dziecko powinno być traktowane jako osoba, której historia, więzi, potrzeby rozwojowe, prawo do tożsamości oraz prawo do stabilizacji rodzinnej muszą wyznaczać kierunek wszystkich decyzji. Dlatego każda zmiana dotycząca przejścia dziecka z pieczy zastępczej do rodziny adopcyjnej powinna uwzględniać zarówno potrzebę sprawności postępowania, jak i konieczność rzetelnej oceny więzi oraz przygotowania dziecka do zmiany środowiska.

Projektowana nowelizacja powinna być przede wszystkim oceniana pod kątem jej praktycznych konsekwencji. Samo wprowadzenie nowych procedur nie zapewni poprawy sytuacji dzieci, jeżeli nie zostanie powiązane z odpowiednimi zasobami organizacyjnymi, kadrowymi i finansowymi. Szczęólnego znaczenia nabiera więc zapewnienie wystarczającej liczby rodzin zastępczych, odpowiedniego wsparcia dla rodzin adopcyjnych i zastępczych, sprawnego przepływu informacji między sądami, ośrodkami adopcyjnymi i organizatorami pieczy zastępczej oraz mechanizmów monitorowania skutków reformy.

W konsekwencji KKPR uznaje, że projekt może częściowo realizować założenia wcześniejszego stanowiska w sprawie kierunków zmian regulacji przysposobienia, jednak nie wyczerpuje potrzeby kompleksowej przebudowy tej materii. Pożądane jest, aby dalsze prace legislacyjne zmierzały do stworzenia spójnego modelu, w którym piecza zastępcza, przysposobienie, wsparcie rodziny biologicznej oraz wsparcie postadopcyjne tworzą jeden logiczny system ochrony dziecka. Tylko takie ujęcie pozwoli uniknąć przypadkowości rozwiązań, wzmocnić bezpieczeństwo prawne uczestników postępowania i zapewnić, że centralnym kryterium wszystkich decyzji pozostanie rzeczywiste dobro dziecka.

Opracował: Zespół problemowy do spraw rodzicielstwa i faktycznej pieczy nad dziećmi

12 maja 2026 r. Szczecin