



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Marek Michalak

ZSR/500/ 12/2014/MS

Warszawa, 15 października 2014 roku

Pan
Mieczysław Augustyn
Przewodniczący
Komisji Rodziny, Polityki
Senioralnej i Społecznej

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej

Stanowi Panowie Przewodniczący,

uprzejmie informuję, że powołana przy Rzeczniku Praw Dziecka Komisja Kodyfikacyjna Prawa Rodzinnego, opracowała projekt nowego rozwiązania legislacyjnego, gwarantującego dzieciom realizację prawa do wychowania przez oboje rodziców.

Tematyka ta została przekazana do prac Komisji w związku z dużą ilością spraw wpływających do mojego biura, wskazujących na naruszenia praw dziecka w tym obszarze. Z uwagi na dobro dzieci, konieczne jest podjęcie pilnych działań legislacyjnych wprowadzających zaproponowane rozwiązanie prawne.

Komisja Kodyfikacyjna Prawa Rodzinnego przy Rzeczniku Praw Dziecka, dokonując analizy istniejących uregulowań prawnych, stwierdziła, że wpływ na tę sytuację może mieć przede wszystkim stosowanie art. 58 § 1a Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Obserwuje się, że małżonek dominujący, który spodziewa się korzystnego dla siebie rozstrzygnięcia, wykorzystuje swoją uprzywilejowaną pozycję, blokując sporządzenie porozumienia bądź uzależniając jego podpisanie od wprowadzenia wygodnych dla siebie postanowień.

Skutkuje to najczęściej brakiem porozumienia, co jest jednoznaczne z ograniczeniem władzy rodzicielskiej jednego z rodziców, mimo, że mają oni porównywalne kompetencje do sprawowania bezpośredniej opieki nad dzieckiem.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 10a ust. 1 oraz art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 roku o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. nr 6, poz. 69 z późn. zm.) w załączeniu przedstawiam wypracowaną propozycję nowelizacji art. 58 i 107 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz zwracam się o nadanie projektowi dalszego biegu legislacyjnego.

Załącznik:
Projekt ustawy z uzasadnieniem.

Z wyprzedzeniem
Marek Jankowski

Ustawa
z dnia 2014 roku
o zmianie ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy

Art.1. W ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2012 r., poz. 788 t.j.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art.58:

a) § 1a otrzymuje następujące brzmienie:

„§ 1a. Jeżeli rodzice nie osiągnęli porozumienia, o którym mowa w § 1, sąd, uwzględniając prawo dziecka do wychowania przez oboje rodziców, rozstrzyga o sposobie wykonywania władzy rodzicielskiej i utrzymywania kontaktów z dzieckiem po rozwodzie. Sąd może powierzyć wykonywanie władzy rodzicielskiej jednemu z rodziców, ograniczając władzę rodzicielską drugiego do określonych obowiązków i uprawnień w stosunku do osoby dziecka, jeżeli jego dobro za tym przemawia.”

b) po § 1a dodaje się § 1b w brzmieniu:

„§ 1b. Na zgodny wniosek stron sąd nie orzeka o kontaktach rodziców z dzieckiem, jeżeli stwierdzi, że są utrzymywane bez konfliktów.”

2) Art. 107 otrzymuje następujące brzmienie:

„Art. 107 § 1. Jeżeli władza rodzicielska przysługuje obojgu rodzicom żyjącym w rozłączeniu, sąd opiekuńczy może ze względu na dobro dziecka określić sposób jej wykonywania. Sąd pozostawia władzę rodzicielską obojgu rodzicom, jeżeli przedstawili zgodne z dobrem dziecka porozumienie o sposobie wykonywania władzy rodzicielskiej i utrzymywaniu kontaktów z dzieckiem. Rodzeństwo powinno wychowywać się wspólnie, chyba że dobro dziecka wymaga innego rozstrzygnięcia

§ 2. Jeżeli rodzice nie osiągnęli porozumienia, o którym mowa w § 1, sąd, uwzględniając prawo dziecka do wychowania przez obojga rodziców, rozstrzyga o sposobie wykonywania władzy rodzicielskiej. Sąd może powierzyć wykonywanie tej władzy jednemu z rodziców, ograniczając władzę rodzicielską drugiego do określonych obowiązków i uprawnień w stosunku do osoby dziecka, jeżeli jego dobro za tym przemawia.”

Art.2. Ustawa wchodzi w życie po 30 dniach od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

I. WPROWADZENIE

W związku z dużą ilością spraw napływających do Rzecznika Praw Dziecka, wskazujących na naruszenie prawa dziecka do wychowywania przez oboje rodziców, powołana i działająca przy Rzeczniku Praw Dziecka Komisja Kodyfikacyjna Prawa Rodzinnego opracowała projekt zmian w ustawie Kodeks rodzinny i opiekuńczy, które w ocenie Rzecznika znacząco zapobiegną naruszeniom praw dzieci w powyższym zakresie. Wyżej wymieniona Komisja Kodyfikacyjna jest społecznym ciałem składającym się z grona najwyższej klasy ekspertów, naukowców oraz praktyków stosowania prawa. Jej celem jest stałe analizowanie przepisów prawa rodzinnego, wskazywanie obszarów, w których konieczne są zmiany bądź modyfikacje, aby czynić ustawodawstwo bardziej przyjazne dziecku i chroniące jego interesy.

II. CELE REGULACJI

Potrzeba dokonania proponowanych zmian wynika z konieczności zagwarantowania dziecku rodziców rozwodzących się oraz żyjących w rozłączeniu, respektowania jego naturalnego prawa do wychowania przez obojga rodziców. Prawo to jest uznane przez ratyfikowaną przez Polskę w 1991 roku Konwencję o prawach dziecka i odzwierciedlone w jej art.: 5, 7, 8, 9 i 18. Z kolei prawo dziecka i rodziców do uzyskiwania i utrzymywania ze sobą regularnych kontaktów wymienione jest w Konwencji w sprawie kontaktów z dziećmi z 15 maja 2003 r., która została przez Polskę podpisana 24 września 2003 r. Wymienione prawa dziecka znalazły już swój wyraz w zmianach dokonanych w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym w 2008 r., które weszły w życie w dniu 13 czerwca 2009 r. Wprowadzono wówczas m.in. przepis (art.113 k.r.o.), który proklamuje zarówno prawo jak i obowiązek dziecka do utrzymywania kontaktów z rodzicami.

Proponowana zmiana jest zatem konsekwencją uznania praw dziecka i zapewnienia systemowi prawa rodzinnego spójnego pod tym względem uregulowania.

Dotychczasowa treść art. 58 i 107 k.r.o. napisana była z pozycji ochrony praw rodzicielskich ze zbyt małym zaakcentowaniem podmiotowości dziecka jako osoby, której prawa należy nie tylko zauważać, ale co najmniej w takim samym stopniu szanować i gwarantować jak prawa dorosłych (rodziców).

Nowelizacja zmierza do zwiększenia ochrony omawianego prawa dziecka w trakcie konfliktów rodzicielskich występujących zarówno w sytuacji rozvodu rodziców (art. 58

k.r.o.), jak i wtedy gdy rodzice nie rozwodzą się, ale z różnych względów żyją w rozłączeniu (dotychczasowy art. 107 k.r.o.). Jej celem jest eliminacja postaw rodziców nieszanujących prawa dziecka do kontaktu z drugim rodzicem, którzy dążą do faktycznej separacji dziecka od jednego z rodziców. Prowadzi więc do wyeliminowania strategii procesowej traktującej dziecko jako “przedmiot gry” między małżonkami i osiągnięcia za jego pomocą ustępstw lub swoście rozumianej zemsty na współmałżonku.

Nowelizacja znacząco ograniczy możliwość kreowania przez stronę sytuacji faktycznych, które w zamyśle mają zobligować sąd do wydania orzeczenia zgodnie z ich zamiarem. Proponowana zmiana wyeliminuje także konieczność ograniczenia władzy rodzicielskiej jednemu z rodziców, w sytuacji gdy nie zdołali oni osiągnąć porozumienia co do sposobu jej wykonywania. Dotychczasowa regulacja zakładała bowiem automatyzm takiego rozstrzygnięcia, co z jednej strony ograniczało zakres autonomii sędziowskiej, a z drugiej w wielu postępowaniach prowadziło do zaostrzenia konfliktów między małżonkami. Rodzic dominujący z reguły nie był zainteresowany osiągnięciem porozumienia i w ten sposób z łatwością mógł doprowadzić do ograniczenia władzy rodzicielskiej oraz kontaktów z dzieckiem drugiemu rodzicowi. Takie uregulowanie mogło prowadzić do wydawania orzeczeń krzywdzących rodzinę, a zwłaszcza dziecko, gdyż nie przewidziano możliwości głębszego zbadania panujących w rodzinie stosunków przez sąd i ich regulacji w oparciu o orzeczenie sądowe, które mimo konfliktu małżeńskiego, pozostawia władzę rodzicielską obojgu rodzicom w takim samym zakresie.

Należy podnieść, że nowelizacja nie pozbawia sądu możliwości dalej idącej ingerencji w sposób wykonywania władzy rodzicielskiej, przez orzeczenie o jej ograniczeniu. Sąd będzie mógł więc ograniczyć władzę rodzicielską jednak tylko o tyle, o ile dobro dziecka za tym będzie przemawiać. Układ i sformułowanie treści przedstawionej propozycji oznacza, że sąd w pierwszej kolejności powinien rozważyć możliwość rozstrzygnięcia w oparciu o przedstawione przez rodziców porozumienie. W przypadku nie osiągnięcia go, albo gdy nie będzie ono zgodne z dobrem dziecka, sąd, po wysłuchaniu dziecka, winien rozważyć taki sposób rozstrzygnięcia, który zapewni dziecku możliwość wychowywania go przez rodziców i utrzymywania z nimi kontaktów, by jego prawo do wychowania przez obojga rodziców nie było naruszone. Jeżeli zaś okoliczności konkretnej sprawy nie będą pozwalały na takie rozstrzygnięcie, wówczas dopiero sąd będzie mógł powierzyć wykonywanie władzy rodzicielskiej jednemu z rodziców, ograniczając o tyle władzę rodzicielską drugiego do określonych obowiązków i uprawnień w stosunku do osoby dziecka – o ile dobro dziecka za takim rozwiązaniem będzie przemawiać.

Odwołując się do potrzeb praktyki sądowej i mając na względzie ograniczenie pola

konfliktów rodzinnych projektodawca poprzez nową regulację art.58 § 1b k.r.o. zdejmuje z sądu obowiązek rozstrzygnięcia o kontaktach z dziećmi, gdy są one utrzymywane bezkonfliktowo. W takiej sytuacji, na zgodny wniosek stron, sąd pozostawi rodzicom dziecka swobodę w kształtowaniu tych kontaktów.

Nowelizacja art. 107 k.r.o. polega na odpowiednim przeniesieniu wzorca regulacji z art. 58 k.r.o. Różnica polega na tym, że będą one miały zastosowanie w sytuacjach, w których rodzice nie są stronami postępowania rozwodowego, jednak żyją w rozłączeniu.

III. OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Wpływ regulacji na dochody i wydatki budżetu Państwa

Projekt nie powoduje negatywnych skutków finansowych dla budżetu Państwa.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.