



IV.7021.28.2019.MO

**Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości**

Szanowny Panie Ministrze

Pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na brak szczegółowego uregulowania postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, a w szczególności praw i obowiązków kuratorów sądowych w postępowaniu wykonawczym, realizujących orzeczenia sądów regulujące kontakty rodziców (rodzica) z dzieckiem w obecności kuratora.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym, jedynymi przepisami regulującymi – w sposób dość szcątkowy – uprawnienia i obowiązki kuratorów sądowych obecnych, na mocy orzeczenia sądu, przy kontaktach rodzica z dzieckiem są przepisy ustawy z 25 lutego 1964 roku Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 682 ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 12 czerwca 2003 roku w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r., poz. 989).

Stosownie do art. 113² § 1 i § 2 pkt 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńskiego, jeżeli wymaga tego dobro dziecka, sąd opiekuńczy ograniczy utrzymywanie kontaktów rodziców z dzieckiem. Sąd opiekuńczy może w szczególności zezwolić na spotkanie się z dzieckiem tylko w obecności drugiego z rodziców albo opiekuna, **kuratora sądowego** lub innej osoby wskazanej przez sąd. Natomiast w świetle § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych, kurator rodzinny, któremu zlecono obecność przy kontaktach rodziców z dziećmi, ustalonych przez sąd opiekuńczy, stawia się w określonym w postanowieniu sądu terminie i miejscu i jest obecny przez cały czas trwania kontaktu, zapewniając, by kontakt ten nie trwał dłużej, niż postanowił

sąd. Ponadto z każdej obecności przy kontaktach kurator rodzinny niezwłocznie składa sądowi pisemną notatkę (§ 10 ust. 2 rozporządzenia).

Przytoczone regulacje w chwili obecnej wyczerpują zakres prawnego unormowania obecności kuratora sądowego przy kontaktach. Z ustawy wynika zatem jedynie, że kontakty z dzieckiem mogą być ograniczone przez sąd m.in. poprzez obowiązek spotykania się z dzieckiem wyłącznie w obecności kuratora sądowego. Z przepisów wykonawczych (rozporządzenia) wynika zaś jedynie tyle, że kurator ma stawić się w określonym przez sąd miejscu i terminie, być obecnym przez cały czas trwania kontaktu, a jego wyraźnie wyartykułowanym zadaniem jest dbałość o to, aby kontakt nie trwał dłużej niż postanowił sąd.

Tak ogólnikową regulację omawianego zagadnienia uznać należy za dalece niewystarczającą.

Duża liczba skarg napływających na ręce Rzecznika Praw Obywatelskich dotycząca pracy właśnie kuratorów sądowych uwypukla braki obecnie obowiązujących przepisów. Skargi kierowane do Rzecznika dotyczą często przebiegu spotkania rodzica z dzieckiem w obecności kuratora i sposobu, w jaki powinien zachowywać się kurator uczestnicząc w tych spotkaniach. Skarżący z jednej strony podnoszą nadmiernie – w ich ocenie – aktywną postawę kuratora podczas obecności przy kontaktach z dzieckiem. Z drugiej strony zaś, w innych skargach, podnoszona jest bierność kuratorów – w których niektórzy z rodziców chcieliby upatrywać swoistego „rozmijemcy” i „strażnika” dbającego o prawidłowy przebieg ich kontaktów z dzieckiem. Z uwagi na usytuowanie instytucji kuratora sądowego w systemie prawnym, w systemie organów wymiaru sprawiedliwości, oczekiwania rodziców, iż jego rola, jako obecnego podczas kontaktów z dzieckiem, jest szczególna, odmienna od innych osób, o których mowa w art. 113² Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, wydają się zrozumiałe. Kurator sądowy jest bowiem funkcjonariuszem publicznym.

Problemy związane z brakiem szczegółowej regulacji prawnej w zakresie statusu kuratora sądowego, obecnego podczas kontaktów z dzieckiem, podnoszą również sami kuratorzy. Podczas zorganizowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich wspólnie z Akademią Pedagogiki Specjalnej w Warszawie w czerwcu 2018 roku Kongresu Praw Rodzicielskich problem ten był przez nich omawiany. Zwracano uwagę na to, że brakuje regulacji prawnych dotyczących postępowania wykonawczego w omawianych sprawach. Sprawy dotyczące obecności kuratora podczas spotkań rodziców z dzieckiem są szalenie trudne dla nich samych i generują najwięcej skarg na kuratorów. Zgodnie z obowiązującymi

przepisami nie wiadomo w ogóle, w jaki sposób rozwiązywać najbardziej prozaiczne dylematy: czy np. kurator może skorzystać z toalety (tym samym stwarzając stan „nieobecności” przy kontaktach przez krótki czas), czy musi iść z małoletnim chłopcem czy dziewczynką do toalety, czy może jeść w trakcie kontaktu. Jeżeli kontakt trwa kilka godzin, pojawia się także problem finansowy, tzn. kto płaci za jedzenie kuratora, kto pokrywa koszty dojazdu kuratora czy jego obecności w miejscach wymagających biletu wstępu. Jeżeli ojciec chce iść z dzieckiem na basen, to czy kurator jest obowiązany wejść z nimi do szatni? W ocenie kuratorów ciężar podejmowania tego typu decyzji, choć z pozoru trywialnych, jest jednak bardzo duży. Kurator musi bowiem zadbać nie tylko o swoje bezpieczeństwo, ale i o bezpieczeństwo stron.

Te same problemy podnoszone są publikacjach medialnych, przykładowo w wywiadzie, jakiego udzielił dla portalu Gazeta.pl (z dnia 13 grudnia 2018 roku) Roman Fons, kurator sądowy, pracujący obecnie w Sądzie Rejonowym Poznań - Grunwald i Jeżyce. W opinii kuratora to właśnie obowiązujący system prawny utrudnia pracę kuratorom sądowym. Do absurdów, zdaniem Pana Fonsa, dochodzi już na etapie wydanego orzeczenia sądowego, bowiem spotkania rodzica z dzieckiem ustalane są często w soboty, niedziele czy święta. Trwają nawet do dziewięciu godzin dziennie. Kuratorzy nie dysponują również wystarczającą ilością czasu, aby zapoznać się z aktami sprawy. Nie jest im do końca wiadome, z jakim konfliktem mają do czynienia i jakie konkretnie okoliczności uzasadniały ograniczenie kontaktów przez sąd poprzez wprowadzenie wymogu obecności kuratora sądowego.

Ostatnie doniesienia medialne, związane przede wszystkim z tragedią, do jakiej doszło w listopadzie 2018 roku w sali zabaw na warszawskim Bemowie, gdzie najprawdopodobniej ojciec otrął siebie i 4,5-letniego chłopca, w sposób wyjątkowo drastyczny ukazały braki w regulacji prawnej dotyczącej obecności kuratora sądowego przy kontaktach z dzieckiem.

Należy wskazać, że poruszony problem nie jest nowy i był już w przyszłości sygnalizowany przez praktyków. Porozumienie samorządów zawodowych i stowarzyszeń prawniczych w stanowisku dotyczącym roli kuratora sądowego w regulowaniu kontaktów osoby uprawnionej z dzieckiem w obecności kuratora sądowego z 20 kwietnia 2016 roku (Stanowisko nr 8/2016) zwraca uwagę na to, że obecnie kurator sprowadzony jest jedynie do roli biernego obserwatora, całkowicie pozbawionego możliwości realnego wpływu na przebieg kontaktu, czy jego przerwania w sytuacji znaczącego zagrożenia dobra dziecka. W praktyce zaś strony niejednokrotnie oczekują od kuratora podejmowania czynności, wykraczających w chwili obecnej poza zakres jego kompetencji. Zawarte w Stanowisku uwagi dotyczą więc

w szczególności nowelizacji § 10 rozporządzenia w sprawie wykonywania obowiązków i uprawnień kuratorów sądowych. Postuluje się jego zmianę i rozszerzenie uprawnień i obowiązków kuratorów uczestniczących w kontaktach rodzica z dzieckiem, a także dokonania zmian w zasadach określania kosztów za obecność kuratora w takim kontakcie.

Omawiany problem podnosił również poprzedni Rzecznik Praw Dziecka – Marek Michalak w wystąpieniu generalnym skierowanym do Ministra Sprawiedliwości, z 18 lutego 2016 roku (ZSR.422.9.2016.MK). Zwrócił on uwagę, że w polskim prawie brakuje przepisów regulujących kontakty dziecka z rodzicem w obecności kuratora na poziomie ustawy. Zadania kuratora, zdaniem Rzecznika Praw Dziecka, ograniczają się tylko do roli biernego obserwatora w zakresie, czy kontakt dziecka z rodzicem rozpoczął się i zakończył w czasie określonym orzeczeniem sądu oraz czy odbył się w miejscu wskazanym przez sąd. Obecne przepisy nie określają bowiem, czy kurator powinien mieć wpływ na przebieg kontaktów, czy może, a kiedy powinien, przerwać kontakt dziecka z rodzicem, jak ma się zachować wobec kategorycznej odmowy kontaktu z rodzicem, manifestowanej przez dziecko. Z przepisów wprost nie wynika, w jakiej sytuacji kurator może uznać, że ze względu na dobro dziecka zachodzi potrzeba przerwania kontaktu. Rzecznik Praw Dziecka podnosił również, że brak przepisów w omawianym zakresie powoduje różnice interpretacyjne i zróżnicowanie praktyki odnośnie udziału i postępowania kuratorów podczas realizacji orzeczenia sądu.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Praw Dziecka, z 30 marca 2016 roku (DL-I-072—3/16/5) Ministerstwo Sprawiedliwości uznało, iż postulat uregulowania postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, w tym statusu kuratora wykonującego orzeczenie sądu, zasługuje na uwagę i problematyka ta zostanie wzięta pod uwagę w toku badania zagadnień dotyczących wykonywania orzeczeń w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, pod kątem oceny potrzeby podjęcia prac legislacyjnych. Jednakże proponowane zmiany w zakresie przyznania kuratorom sądowym pewnych funkcji władczych np. możliwości przerwania kontaktów, nie zasługują, zdaniem resortu, na aprobatę jako zbyt głęboko wkraczające w sferę praw i wolności obywateli. Ministerstwo uznało ponadto, że wystarczające w rozwiązaniu sygnalizowanych problemów będą odpowiednie szkolenia z udziałem obu grup zawodowych tj. kuratorów i sędziów. Niestety, jak się wydaje, pogląd ten powinien zostać zrewidowany, zwłaszcza w świetle wspomnianej powyżej tragedii, która wydarzyła się w Warszawie. Konieczne jest wnikliwe rozważanie uwag, które zgodnie zgłaszają praktycy z obu wskazanych grup zawodowych.

Warto też zwrócić uwagę na stanowisko Najwyższej Izby Kontroli, która w raporcie z 28 czerwca 2018 roku (LWR.430.002.2018, Nr ewid. 20/2018/P/17106/LWR) dotyczącym wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych podkreśla, że kwestia zadań, jakie ma wykonywać kurator sądowy, uczestnicząc w kontaktach rodzica z dzieckiem, pozostaje nierozwiązana od wielu lat. Podnosi się również, że kurator jest obecnie sprowadzony do roli statycznego obserwatora. Sami kuratorzy wskazują, iż sytuacje, w których podejmują rolę moderatorów kontaktu, rozmowy, zabawy, doradców rodzica względem zachowania wobec dziecka mogą być postrzegane jako wyjście poza zakres określonych uprawnień i obowiązków. Kuratorzy są często postawieni przed sytuacją, gdy kontakt rodzica z dzieckiem przebiega tak pomyślnie, że przerywanie go z powodu upływu wyznaczonego przez sąd czasu wydaje się sprzeczne z dobrem dziecka. Kurator, co wynika z raportu, nie jest uprawniony do interwencji, gdy zauważy niepokojące go zachowania, które np. mogą zagrażać dziecku, jak również nie posiada narzędzi umożliwiających mu przerwanie takiego kontaktu.

Biorąc pod uwagę wszystkie przywołane wyżej uwagi, informacje i poglądy, wydaje się, iż istnieje pilna i oczywista potrzeba podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do dokonania zmian istniejących regulacji poprzez ich doprecyzowanie i uzupełnienie.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 roku, poz. 2179) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o pilne podjęcie działań legislacyjnych polegających na doprecyzowaniu przepisów dotyczących uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych, zobowiązanych do uczestnictwa w ustalonych orzeczeniem sądu kontaktach dziecka z rodzicem.

Jednocześnie uprzejmie proszę o poinformowanie Rzecznika o zajętych przez Pana Ministra stanowisku.

Z poważaniem
(Stanisław Trociuk)