



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 30-05-2021 r.

Adam Bodnar

KMP.573.52.2014.AO

**Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów**

Szanowny Panie Premierze,

od dnia 18 stycznia 2008 r. Rzecznik Praw Obywatelskich pełni funkcję krajowego mechanizmu prewencji (dalej: KMPT), działającego na podstawie *Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania*, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku dnia 18 grudnia 2002 r. (dalej: OPCAT). Powyższy Protokół został ratyfikowany przez Polskę w dniu 2 września 2005 r. i zgodnie z art. 91 Konstytucji RP stanowi część krajowego porządku prawnego.

Celem funkcjonowania Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur jest podejmowanie działań zmierzających do minimalizacji ryzyka zaistnienia tortur lub niehumanitarnego albo poniżającego traktowania. Mandat KMPT realizowany jest poprzez regularne wizytacje prowadzone w miejscach zatrzymań oraz przedstawianie rekomendacji właściwym władzom. Do kompetencji KMPT należy także formułowanie propozycji i uwag dotyczących obowiązujących i projektowanych przepisów prawnych¹. Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur prowadzi także działalność edukacyjną, ukierunkowaną na podnoszenie społecznej świadomości w zakresie zapobiegania torturom i kształtowanie postawy sprzeciwu wobec wszelkich form złego traktowania osób pozbawionych wolności.

Podstawowym założeniem, na którym opiera się OPCAT jest współpraca krajowych mechanizmów prewencji z władzami. Adresaci formułowanych w raportach uwag powinni

¹ Zob. Art. 19 Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (Dz. U. z 2007 r. Nr 30, poz. 192).

analizować przedstawiane im rekomendacje i działać, w duchu dialogu, na rzecz ich implementacji (art. 22 OPCAT). Współpraca z krajowymi mechanizmami prewencji pozwala bowiem władzom krajowym na sukcesywne podnoszenie standardów w miejscach detencji oraz tych dotyczących traktowania osób pozbawionych wolności zgodnie z normami międzynarodowymi, jak również na wdrażanie instrumentów wzmacniających ochronę tych osób przed niewłaściwym traktowaniem.

Brak pożądaných w tej mierze rozwiązań prawnych w zakresie sytuacji osób nieletnich w ciąży oraz nieletnich matek przebywających w placówkach resocjalizacyjnych, jak również ich dzieci, stanowi jeden z problemów systemowych i podnoszony jest przez KMPT od niemalże dekady. Nieletnie przebywają w placówkach podległych Ministerstwu Edukacji i Nauki (młodzieżowe ośrodki wychowawcze, dalej: MOW) oraz Ministerstwu Sprawiedliwości (schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze).

W dniu 29 grudnia 2014 r. Rzecznik Praw Obywatelskich – prof. Irena Lipowicz zwróciła się w tej sprawie do Ministra Sprawiedliwości Cezarego Grabarczyka, przesyłając również pismo do wiadomości ówczesnej Minister Edukacji Narodowej Joanny Kluzik – Rostkowskiej, wnosząc o przygotowanie niezbędnych regulacji prawnych w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich.

W dniu 21 stycznia 2016 r. skierowałem pismo do Minister Edukacji Narodowej Anny Zalewskiej, w którym zwracałem uwagę na brzmienie § 15 *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach*, które weszło w życie 1 września 2016 r.². Pozytywnie oceniłem wskazaną regulację, która określała zakres pomocy udzielanej wychowance w ciąży oraz po urodzeniu dziecka³. Ocena ta wynikała z faktu, iż w projekcie przewidziano, że MOW w porozumieniu z innymi podmiotami, zapewnia nieletniej matce stały kontakt z dzieckiem, możliwość sprawowania opieki nad dzieckiem poza czasem nauki w szkole oraz udział w jego wychowaniu.

W odpowiedzi⁴ na moje pismo, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej wskazał jednakże, że *intencją przepisu nie było umożliwienie przebywania w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych nieletnim matkom wraz z dziećmi, lecz umożliwienie nieletniej matce,*

² Zob. Wystąpienie Generalne do Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 stycznia 2016 r., sygn. KMP.573.52.2014.

³ Rzecznik Praw Obywatelskich działając w oparciu o art. 19 pkt c OPCAT przedstawił opinię do projektu *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2015 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach* (projekt z dnia 7 sierpnia 2015 r.).

⁴ Zob. Odpowiedź Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 kwietnia 2016 r., sygn. DWKI-WSPE.5014.12.2016.KT.

w miarę możliwości, udziału w sprawowaniu opieki nad dzieckiem. Ostatecznie regulację dotyczącą możliwości sprawowania opieki nad dzieckiem przez nieletnią w MOW zmodyfikowano poprzez wskazanie, że *młodzieżowy ośrodek wychowawczy wspiera nieletnią matkę w uczestniczeniu w bieżącej pieczy nad dzieckiem i w jego wychowaniu, chyba że sąd opiekuńczy postanowi inaczej, zgodnie z art. 96 § ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy.*

W mojej ocenie zasadnym wydaje się być powrót do pierwotnego brzmienia § 15 ust. 4 rozporządzenia, w związku z tym, iż nieletnie matki powinny mieć możliwość sprawowania nad dziećmi bieżącej pieczy w MOW, a nie jedynie na zasadzie pojedynczych spotkań z dziećmi które przebywają na co dzień z dala od matek⁵.

Uważam, iż placówki resocjalizacyjne (w tym młodzieżowe ośrodki wychowawcze) powinny dysponować domami (lub oddziałami), a nawet pokojami dla matki i dziecka, w których nieletnie mogłyby przebywać wraz ze swoimi dziećmi w odpowiednich warunkach. W mojej ocenie uregulowania prawne pobytu nieletnich matek w ośrodkach resocjalizacyjnych przede wszystkim powinny zostać określone w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich, na wzór art. 87 § 3 i 4 kodeksu karnego wykonawczego⁶. Kolejnym krokiem byłoby wówczas przygotowanie przepisów wykonawczych, w których m.in. zostałyby wskazane placówki przeznaczone dla nieletnich matek oraz warunki jakie muszą one spełniać.

Pragnę podkreślić, że rozwiązanie czyniące zadość powyższemu postulatowi zostało zaproponowane w projekcie nowelizacji ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich z dnia 8 marca 2019 r. Art. 135 ust. 2 zakładał, iż *w celu umożliwienia nieletniej matce umieszczonej w młodzieżowym ośrodku wychowawczym wykonywania pieczy albo uczestniczenia w sprawowaniu bieżącej pieczy nad dzieckiem można organizować w wyznaczonych ośrodkach domy dla matki i dziecka. W w/w domach, dziecko mogłoby przebywać wraz z matką do ukończenia 3 roku życia, chyba że dobro dziecka i względy wychowawcze lub zdrowotne by za tym nie przemawiały* (art. 135 ust.3). Projekt nowelizacji ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, wpisany został do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów Sejmu IX kadencji, pod numerem UD 480, jednak prace nad nim nie były kontynuowane. Proponowane zmiany nie zostały wprowadzone.

⁵ Aktualne brzmienie: § 16 ust. 3. *Młodzieżowy ośrodek wychowawczy wspiera nieletnią matkę w uczestniczeniu w bieżącej pieczy nad dzieckiem i w jego wychowaniu, chyba że sąd opiekuńczy postanowi inaczej, zgodnie z art. 96 § 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy.*

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 53.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż zgodnie z informacjami zawartymi w *Ocenie skutków regulacji*⁷ szacowane koszty związane z umieszczeniem i pobytem nieletnich matek wraz z małoletnimi dziećmi w domach matki i dziecka, byłyby niższe niż koszty utrzymania dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Dla zobrazowania potencjalnych szacunkowych kosztów pobytu nieletniej matki z małoletnim dzieckiem w domu matki i dziecka przyjęto wyliczenia dotyczące kosztów pobytu w zakładach karnych. W w/w dokumencie szacunki te odnosiły się co prawda do zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, ale wnioski z nich płynące wydają się pozostawać aktualne, biorąc pod uwagę koszty utrzymania nieletnich matek z dziećmi w proponowanych przez ustawodawcę domach dla matek z dziećmi. W podsumowaniu dotyczącym powyższej kwestii czytamy, iż w związku z powyższym można zakładać, że w zależności od liczby przypadków, w których sąd zdecyduje o umieszczeniu nieletniej matki wraz z małoletnim dzieckiem w określonej placówce, wprowadzenie proponowanych rozwiązań może przynieść maksymalne oszczędności w kwocie ok. 400 000 zł rocznie, przy założeniu 10 przypadków rocznie. Oszacowana kwota stanowi różnicę najwyższego rocznego kosztu utrzymania dziecka w pieczy zastępczej (58 992 zł) i przybliżonego rocznego kosztu pobytu osadzonej matki wraz z małoletnim dzieckiem w Domu Matki i Dziecka (19 021 zł)⁸.

W związku z tym, iż Rzecznik Praw Obywatelskich już od wielu lat regularnie monitoruje sytuację nieletnich matek w placówkach resocjalizacyjnych, Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur zwrócił się w ostatnim czasie z pismem do poszczególnych placówek przeznaczonych dla dziewcząt. Prośby skierowane do dyrektorów tych placówek dotyczyły m.in. przesłania informacji na temat liczby nieletnich matek, które trafiły do ośrodków będąc już matkami oraz liczby nieletnich, które zostały matkami w trakcie wykonywania środka wychowawczego. Zgodnie z otrzymanymi informacjami w latach 2017-2021 szacunkowa liczba nieletnich matek przebywających w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych wyniosła około 290⁹.

Pragnę jednocześnie zaznaczyć, iż niezależnie od skali tego problemu, obecna sytuacja każdej z nieletnich matek przebywającej w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, może prowadzić do naruszenia zapisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰, tj. art. 18, 47 i 71 ust. 2 w zakresie, w jakim różnicuje ochronę dobra prawnie chronionego, jakie stanowi macierzyństwo i życie rodzinne.

⁷ Zob. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12321373/12577437/12577438/dokument385849.pdf>.

⁸ Zob. j.w., s. 48-49.

⁹ Wskazanie dokładnej liczby nie jest możliwe. Wynika to chociażby z faktu, iż placówki nie prowadzą dokładnych i regularnych statystyk w tym zakresie. W odpowiedziach z poszczególnych ośrodków pojawiały się niekiedy zastrzeżenia, że jakaś nieletnia matka, która przebywała w danej placówce mogła zostać „pominięta” w zestawieniu.

¹⁰ Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

W myśl art. 18 Konstytucji RP *małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej*. Ochronę wartości określonych w art. 18 Konstytucji RP trzeba traktować jako wskazanie zasady polityki (celu, zadania) władz publicznych¹¹. Oznacza to *sytuację, w której państwo działając przez swoje organy, tak w sferze stanowienia, jak i stosowania prawa nie dopuszcza się zagrożenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa ze strony obcych podmiotów w sferze moralnej, społecznej, gospodarczej, obyczajowej czy religijnej*¹².

Art. 47 Konstytucji RP, który stanowi, że *każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym*, nie jest realizowany przez władze publiczne w zakresie w jakim odnosi się do sytuacji nieletnich matek przebywających w placówkach resocjalizacyjnych i ich dzieci. Wynika to z faktu, iż ustawodawca nie przyjął właściwych norm prawnych w zakresie życia rodzinnego nieletniej i jej dziecka, obejmujących możliwość sprawowania przez nieletnią opieki nad dzieckiem, podczas jej pobytu w placówce.

Obecna sytuacja nieletnich matek nie uwzględnia także treści art. 71 ust. 2 Konstytucji RP, w myśl którego *matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej pomocy władz publicznych, której zakres określa ustawa*. Ze wskazanej normy konstytucyjnej ponownie wyłania się obowiązek władz publicznych do zapewnienia pomocy, która ma mieć charakter „szczególny”, a więc wykraczać poza zakres zwykłego uwzględnienia potrzeb rodziny.

Przywołane normy konstytucyjne wyraźnie wskazują, iż obecna sytuacja, w której brakuje regulacji prawnych określających sytuację nieletnich kobiet będących w ciąży i po urodzeniu dziecka, z punktu widzenia obowiązku władzy publicznej do zapewnienia im szczególnej opieki, w tym ochrony życia rodzinnego oraz macierzyństwa, stanowi pominięcie legislacyjne, które winno być niezwłocznie uzupełnione przez ustawodawcę.

Należy również podkreślić, iż przez brak właściwych regulacji prawnych, nieletnie na wniosek dyrektorów placówek opuszczają młodzieżowy ośrodek wychowawczy (bądź zakład poprawczy) przerywając tym samym proces resocjalizacji. Wracają wówczas do rodzinnych domów, w których występują nierzadko zjawiska o charakterze patologicznym, bądź są kierowane do domów samotnej matki, gdzie nie mają zapewnionych odpowiednich oddziaływań i wsparcia. Bardzo rzadko zdarzają się sytuacje, w których nieletnia matka wraz z dzieckiem trafiają do

¹¹ L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Komentarz do art. 18, Tom III, Wyd. Sejmowe, Warszawa, s. 5.

¹² J. Boć, *Konstytucja Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 48.

specjalistycznej rodziny zastępczej. Związane jest to ze zbyt małą liczbą tego rodzaju rodzin. W pozostałych przypadkach natomiast wychowanka i jej dziecko są rozdzielani: matka zostaje w placówce, natomiast dziecko zostaje adoptowane, umieszczone w rodzinie zastępczej lub w domu dziecka. Wszystkie te negatywne konsekwencje braku systemowych regulacji, dotyczą i wpływają bezpośrednio na rozwój dzieci nieletnich matek.

Poza aspektem prawnym dotyczącym gwarancji ochrony macierzyństwa i życia rodzinnego, zawartych w Konstytucji RP, niezwykle istotnym w kontekście ochrony więzi matki i dziecka, jest także aspekt psychologiczny. Noworodek rozwija się bardzo dynamicznie – w pierwszym roku życia dziecka, oprócz funkcji poszczególnych układów, niezwykle istotny jest rozwój sfery emocjonalno-społecznej. Stworzenie więzi jest kluczowym aspektem rozwoju, który ma doniosłe znaczenie dla dalszego życia człowieka. Jakość wczesnych więzi uczuciowych dziecka i ich wpływ na dalsze funkcjonowanie społeczne i emocjonalne są także ważne dla zrozumienia różnorodnych nieprawidłowości występujących w zachowaniu dzieci i adolescentów¹³.

Współczesna wiedza dotycząca kształtowania się więzi i konsekwencji dla rozwoju emocjonalnego i społecznego człowieka w dużej mierze korzysta z założeń teorii przywiązania sformułowanej przez Johna Bowlby'ego¹⁴. Punktem wyjścia refleksji, która doprowadziła do stworzenia tej teorii były obserwacje na polu pracy klinicznej, a także wyniki szeregu badań przeprowadzonych w latach czterdziestych i pięćdziesiątych XX wieku w Stanach Zjednoczonych i w Europie, dotyczących negatywnego wpływu, jaki wywiera na rozwój małego dziecka utrata opieki ze strony matki w wyniku takich wydarzeń, jak: długotrwałe przebywanie w instytucji (np. w szpitalu lub całodobowym żłobku), częste zmiany osoby podejmującej się zastępczej opieki nad dzieckiem, śmierć matki czy oddzielenie od matki w następstwie rozwodu. Negatywne skutki obserwowane były także w wyniku utraty różnych osób, pełniących rolę matki - Bowlby w następujący sposób podsumowywał to, co dzieje się wtedy z dzieckiem: *Po serii doświadczeń utraty różnych osób pełniących rolę matki, którym dziecko za każdym razem udzielało trochę swojego zaufania i uczucia, będzie się ono coraz mniej przywiązywać do zajmujących się nim osób, a z czasem przestanie przywiązywać się do kogokolwiek: stanie się coraz bardziej zamknięte*

¹³ Słaboń-Duda A., *Wczesna relacja matka – dziecko i jej wpływ na dalszy rozwój emocjonalny dziecka*, Psychoterapia 2 (157), 2011, s. 11-18.

¹⁴ John Bowlby (1907 – 1990) brytyjski lekarz i psychoanalityk. Ukończył studia medyczne w Trinity College w Cambridge, w University College Hospital w Londynie oraz trening psychoanalityczny w tradycji nawiązującej do M. Klein teorii relacji z obiektem. Przez długie lata pracował w Tavistock Clinic w Londynie, poświęcając się kierowaniu tego instytutu oraz pracy terapeutycznej z 115 małymi dziećmi i ich matkami.

w sobie i zamiast kierować swoje pragnienia i uczucia do ludzi, będzie się coraz bardziej interesować rzeczami materialnymi, takimi jak: słodycze, zabawki lub pokarm¹⁵.

W swojej teorii Bowlby zaznaczał, iż początkowo niemowlę tworzy jedną podstawową więź ze swoim głównym opiekunem i to ona jest dla niego matrycą wszystkich późniejszych relacji. Co istotne i warte podkreślenia, u dzieci, którym do 5 roku życia nie udało się zbudować trwałej i silnej więzi z dorosłym, występuje większe ryzyko pojawienia się problemów natury psychologicznej. Wykazują one także większą tendencję do zachowań agresywnych i mają niższy poziom inteligencji intelektualnej i emocjonalnej. Wyniki badań tego brytyjskiego lekarza wykazały także, iż długofalowe efekty tych wczesnych doświadczeń mogą ujawniać się w starszym dzieciństwie lub w okresie adolescencji w formie zachowań przestępczych, a po wejściu w wiek dojrzały w formie zaburzeń psychicznych¹⁶.

Podnosząc kwestię ochrony więzi matki z dzieckiem, warto również zaznaczyć, iż w dniu 4 listopada 2016 r. Sejm uchwalił ustawę o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, której celem było uregulowanie w sposób kompleksowy wsparcia dla kobiet w ciąży i rodzin. Na podstawie w/w ustawy opracowany został program kompleksowej pomocy dla rodzin „Za życiem”, przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r¹⁷. Jako priorytet wskazano m.in. rozwój sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz pomoc uczennicom w ciąży. Biorąc pod uwagę politykę prorodzinną rządu, nie można w mojej ocenie pominąć kwestii małoletnich matek przebywających w placówkach resocjalizacyjnych i ich dzieci – cele tego programu powinny bowiem rozwiązywać problemy i zaspokajać potrzeby tej części nieletnich matek.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż młoda matka przebywająca na wolności, która pozostaje w swojej biologicznej rodzinie, ma możliwość opiekowania się swoim dzieckiem, jednocześnie uczęszczając do szkoły i wykonując inne życiowe zadania. W przypadku powstania domów dla matek z dziećmi w wybranych młodzieżowych ośrodkach wychowawczych byłoby tak samo, z tą różnicą, iż domem takiej nieletniej matki byłaby placówka wychowawcza. Takie rozwiązanie pozwoliłoby też na wskazanie zasady równego traktowania nieletnich matek – tych funkcjonujących w swoich rodzinach i tych, które przebywają w placówkach resocjalizacyjnych.

¹⁵ Bowlby J. (1999), *Attaccamento e perdita. I.: L'attaccamento alla madre*. Torino: Bollati Boringhieri, s. 39-41; J. Bowlby (1982), *Costruzione e rottura dei legami affettivi*. Milano: Raffaello Cortina Editore, s. 42-43; za: Marchwicki P., *Teoria przywiązania J. Bowlby'ego*, *Seminare. Poszukiwania naukowe* 23, 2006, s. 365-383.

¹⁶ Bowlby J., *Attachment. Attachment and Loss: Vol. 1*, 1969, New York: Basic Books.

¹⁷ Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”, poz. 1250.

Na respektowanie życia rodzinnego oraz kwestię ochrony praw dzieci zwraca także uwagę Rada Europy w dokumencie *Strategia Rady Europy na rzecz praw dziecka (2016-2021)*¹⁸. Rada Europy, chroniąc i promując prawa człowieka, obejmuje także swym zainteresowaniem prawa dziecka. Powyższy dokument ustanawia priorytety Rady Europy w tej sferze na okres od 2016 do 2021 r. Dzieci w państwach członkowskich Rady Europy są bowiem uprawnione do korzystania z pełnej gamy praw człowieka chronionych przez Europejską Konwencję Praw Człowieka, Konwencję Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka i inne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka. Obejmują one prawa obywatelskie, polityczne, ekonomiczne, rodzinne, społeczne i kulturalne. Strategia ta ma na celu objęcie tych wszystkich kategorii praw człowieka i ustanawia zobowiązanie Rady Europy i jej państw członkowskich do urzeczywistnienia tych praw dla wszystkich dzieci. W jednym z punktów Strategii mowa jest m.in. o tym, iż Rada Europy będzie promować implementację standardów w zakresie prawa rodzinnego oraz polityki wspierającej pozytywne rodzicielstwo. Szczególna uwaga będzie natomiast przykładana do zagwarantowania najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka w sprawach rodzinnych. W ocenie Rady Europy kluczowe jest zbadanie, w jaki sposób państwa członkowskie mogą stworzyć lepsze przepisy, regulacje i procedury, które zapewnią, by najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka było najważniejszą sprawą w podejmowaniu decyzji w przejmowaniu spod opieki rodzicielskiej, umieszczaniu w pieczach zastępczych i ponownym łączeniu¹⁹.

Prawo do poszanowania życia rodzinnego zostało także omówione w *Podręczniku prawa europejskiego dotyczącego praw dziecka z 2019 roku*²⁰. Został on przygotowany wspólnie przez Europejską Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) i Radę Europy wraz z sekretariatem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Projekt ten powstał przy okazji obchodów 25 rocznicy przyjęcia Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka – ratyfikowanej przez wszystkie państwa europejskie – aby rzucić światło na rolę europejskich standardów prawnych w zapewnieniu możliwości korzystania przez dzieci z ich praw.

W Podręczniku tym podkreślono, iż w ramach prawa Rady Europy, Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał, iż art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC) przede wszystkim ustanawia zakaz interweniowania państwa w życie rodzinne – dzieci mogą być oddzielane od swoich rodziców tylko w wyjątkowych okolicznościach, w takich przypadkach trzeba zrobić wszystko, aby zachować relacje osobiste i w stosownych przypadkach „odbudować” rodzinę. Podobnie w przypadku oddzielania matek od noworodków - powody przedstawione przez

¹⁸ <https://rm.coe.int/strategia-rady-europy-na-rzecz-praw-dziecka-2016-2021-/1680931c80>.

¹⁹ Zob. *Strategia Rady Europy na rzecz praw dziecka (2016-2021)*, rozdział 4.3, s. 21.

²⁰ https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_rights_child_POL.PDF.

państwo muszą być niezwykle przekonujące. Jako przykład tego, iż organy państwowe muszą przedstawić poważne powody uzasadniające decyzję o utrzymaniu rozdzielenia dziecka od rodziców posłużyć może wygrana sprawy R.M.S przeciwko Hiszpanii, przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka²¹. W sprawie tej skarżąca twierdziła, iż była pozbawiona wszelkich kontaktów ze swoją córką od trzech lat i 10 miesięcy ze względu na jej status społeczno-ekonomiczny. Orzekając naruszenie art. 8 EKPC, Trybunał podkreślił, że „hiszpańskie organy administracyjne powinny były rozważyć mniej drastyczne środki niż umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej”. Stwierdził również, że „rolą organów opieki społecznej jest właśnie pomoc osobom znajdującym się w trudnym położeniu [...], zapewnienie im wskazówek i porad w kwestiach, takich jak różne rodzaje dostępnych świadczeń, możliwości uzyskania lokalu socjalnego oraz środki służące przewyższaniu trudności, jakich to początkowo poszukiwała skarżąca”. Wobec tego ETPC orzekł, „że władze hiszpańskie nie podjęły odpowiednich kroków i wystarczających wysiłków w celu zabezpieczenia prawa skarżącej do życia z jej dzieckiem”²².

Pragnę jeszcze raz podkreślić, iż Rzecznik Praw Obywatelskich od wielu lat stara się o dokonanie takich zmian w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich, które usankcjonują praktykę sprawowania faktycznej pieczy nieletniej nad dzieckiem w placówce resocjalizacyjnej i określą ramy pomocy udzielanej nieletniej podczas jej pobytu w placówce z dzieckiem. Pewne regulacje mogą oczywiście znajdować się w aktach podustawowych, winny one jednak respektować przepisy Konstytucji RP, które gwarantują stałe przebywanie matki z dzieckiem.

Mając na uwadze powyższe, uprzejmie proszę Pana Premiera o podjęcie skutecznych działań zmierzających do rozwiązania sygnalizowanego od lat problemu, który znajduje się we właściwości trzech podległych Panu resortów – Sprawiedliwości, Edukacji i Nauki oraz Rodziny i Polityki Społecznej. Będę wdzięczny za powiadomienie mnie o stanowisku przyjętym przez Pana Premiera w tej sprawie.

Z wyrazami szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

²¹ ETPC, R.M.S. przeciwko Hiszpanii, nr. 28775/12, 18 czerwca 2013 r.

²² Tamże, pkt 86 i 93.