



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Marek Michalak

ZSR/500/3/2014/MS

Warszawa, 4 czerwca 2014 roku

Sąd Najwyższy

Plac Krasińskich 2/4/6

00-951 Warszawa

WNIOSEK RZECZNIKA PRAW DZIECKA

w sprawie o rozstrzygnięcie rozbieżności w wykładni prawa

Na podstawie art. 60 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2003 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. 2002 r., Nr 240, poz. 2052 ze zm.) oraz art. 10 ust. 1 pkt 2b ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2000 r., Nr 6, poz. 69 ze zm.)

wnoszę:

o podjęcie uchwały wyjaśniającej ujawniające się w orzecznictwie sądowym rozbieżności w wykładni przepisów normujących umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej, w szczególności art. 109 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, art. 579² Kodeksu postępowania cywilnego oraz art. 35 ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 135 ze zm.), zawierającej odpowiedź na pytanie:

Czy sąd, orzekając o umieszczeniu dziecka w jednej z rodzinnych form pieczy zastępczej, powinien wyznaczyć konkretną rodzinę zastępczą, rodzinny dom dziecka, czy też może przenieść swoje uprawnienia na rzecz jednostki organizacyjnej pomocy społecznej?

UZASADNIENIE

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia pytanie prawne zostało sformułowane na podstawie pojawiających się w praktyce wątpliwości interpretacyjnych i rozbieżności w orzecznictwie sądów orzekających o umieszczeniu dziecka w jednej z form pieczy zastępczej. Obserwacja praktyki sądowej w tym zakresie i dochodzące do Rzecznika Praw Dziecka sygnały o problemach w stosowaniu prawa, jak również troska o dobro dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej zadecydowały o wystąpieniu z wnioskiem do Sądu Najwyższego.

Przepisy prawne, których wykładni dotyczy niniejszy wniosek, znajdują się w różnych aktach prawnych. Materialnoprawną podstawę umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej stanowi najczęściej art. 109 k.r.o., który przewiduje wydanie przez sąd odpowiedniego zarządzenia w sytuacji zagrożenia dobra dziecka. Jak zgodnie przyjmuje się w literaturze przedmiotu, przepis ten w § 2 zawiera otwarty katalog możliwych zarządzeń sądu opiekuńczego, co pozwala na wydanie orzeczenia nie przewidzianego wprost w jego treści (por. np. J. Strzebińczyk, w: System Prawa Prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze. Tom 12, pod red. T. Smoczyńskiego. Warszawa 2011, s. 340 i n.). Możliwość umieszczenia małoletniego w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka albo w instytucjonalnej pieczy zastępczej jest jednak przewidziana wprost w pkt 5) § 2 tego przepisu. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej może również nastąpić w wyniku zawieszenia władzy rodzicielskiej (art. 110 k.r.o.) lub jej pozbawienia (art. 111 k.r.o.).

W kontekście pytania postawionego na wstępie warto zwrócić uwagę na przepisy Oddziału 2a, zatytułowanego „Piecza zastępcza”, dodanego do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nowelą z dnia 9 czerwca 2011 r. (Dz. U. Nr 149, poz. 887). Przepis art. 112⁵ k.r.o. określa osoby, którym sąd może powierzyć sprawowanie pieczy zastępczej. Jakkolwiek przepis ten nie rozwiązuje wprost przedmiotowego problemu, to należy zauważyć, że stanowi on o powierzeniu przez sąd sprawowania pieczy zastępczej konkretnym osobom, spełniającym określone wymagania i w tym sensie może stanowić wskazówkę interpretacyjną dla wykładni pozostałych przepisów.

Zgodnie z art. 35 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 135), umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej następuje na podstawie orzeczenia sądu. Z kolei art. 36 tej ustawy przewiduje, że umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej albo rodzinnym domu dziecka wymaga

uzyskania zgody, odpowiednio rodziców zastępczych albo prowadzącego rodzinny dom dziecka. Podobnie zatem jak w przypadku unormowania Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, brak jest w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej jednoznacznego wskazania, w jaki sposób sformułować orzeczenie o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej. Niemniej, zawarty w przytoczonym wyżej przepisie art. 36 tej ustawy wymóg uzyskania zgody rodziców zastępczych wiąże się z koniecznością zindywidualizowania tej rodziny w postępowaniu sądowym.

Należy również zwrócić uwagę na unormowanie zawarte w art. 579² Kodeksu postępowania cywilnego, który został dodany do tego Kodeksu ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Przepis ten wyraźnie wymaga zasięgnięcia przez sąd opinii właściwego ośrodka pomocy społecznej, opinii właściwego organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, informacji o dotychczasowym sprawowaniu funkcji przez rodzinę zastępczą lub prowadzącego rodzinny dom dziecka oraz informacji z rejestru danych prowadzonego przez starostę na podstawie przepisów o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (art. 579² § 1 pkt 1) k.p.c.), jak również opinii starosty właściwego ze względu na miejsce sprawowania rodzinnej pieczy zastępczej - w przypadku umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie innego powiatu niż powiat miejsca zamieszkania dziecka (art. 579² § 1 pkt 2) k.p.c.). Zgodnie z § 2 powyższego przepisu, w opinii, o której mowa w § 1 pkt 2, zamieszcza się w szczególności informacje o spełnianiu przez kandydata warunków do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, określonych w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Przytoczone unormowania również wskazują na konieczność indywidualizacji rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka w orzeczeniu sądu.

Jak wynika z informacji uzyskanych przez Rzecznika Praw Dziecka, w praktyce sądów wystąpiły rozbieżności w wykładni przytoczonych przepisów. Według pierwszego sposobu ich stosowania, sąd każdorazowo oznacza w sentencji orzeczenia konkretną rodzinę zastępczą lub rodzinny dom dziecka, w których ma zostać umieszczone dziecko. Ilustrację powyższego sposobu stanowią następujące orzeczenia.

W postanowieniu Sądu Rejonowego w Brzegu, Wydział Rodzinny i Nieletnich z dnia 9 listopada 2012 r. (III RNsm 359/11) znalazło się następujące sformułowanie: „*do czasu uprawomocnienia się postanowienia utrzymać w mocy postanowienie o zabezpieczeniu Sądu Rejonowego w Brzegu z dnia 26 stycznia 2012., mocą którego małoletnich J. i Z. B. umieszczono w rodzinie zastępczej u D. i A. A.*”.

Podobnie Sąd Rejonowy w Przasnyszu, III Wydział Rodzinny i Nieletnich sformułował swoje orzeczenie z dnia 27 września 2012 r. (III Nsm 120/12): „*umieszcza wyżej wymienione małoletnie dzieci w rodzinie zastępczej A. K. zam. ...*”

Z drugiej strony ukształtowała się również praktyka wyznaczania przez sądy w wydawanych przez nie postanowieniach podmiotu sprawującego pieczę zastępczą przez jednostkę organizacyjną pomocy społecznej. Tytułem przykładu można wskazać następujące orzeczenia.

W postanowieniu Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim, Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 16 października 2012 r. (III RNsm 189/12) znalazło się następujące sformułowanie: „*Małoletnich R. i K. P. umieszcza w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo wychowawczej wskazanej przez Gorzowskie Centrum Pomocy Rodzinie i Polityki Społecznej a do czasu wydania skierowania pozostawia w rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego R. C.*”.

Sąd Rejonowy w Wadowicach, Wydział III Rodzinny i Nieletnich w dniu 9 października 2012 r. (III Nsm 405/12) postanowił: „*udzielić z urzędu zabezpieczenia w sprawie i zarządzić natychmiastowe umieszczenie małoletniej M. K. ur. 11.09.2012 roku w Krakowie – w Zawodowej Rodzinie Zastępczej pełniącej funkcję Pogotowia Rodzinnego wskazanej przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Wadowicach – do czasu prawomocnego zakończenia postępowania w niniejszej sprawie.*”

W postanowieniu Sądu Rejonowego w Świdnicy, Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 12 kwietnia 2012 r. (III Nsm 224/12) znalazło się następujące sformułowanie: „*do czasu prawomocnego zakończenia postępowania w sprawie tymczasowo umieścić małoletniego P. M. w placówce opiekuńczo-wychowawczej lub rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia opiekuńczego, które wskaże PCPR w Świdnicy*”.

Sąd Rejonowy w Białogardzie, Wydział III Rodzinny i Nieletnich (III RNsm 532/11) w dniu 27 czerwca 2012 r. postanowił: „*umieścić małoletnie dzieci D. G., Ł.G. i M. G. w pieczy zastępczej, tj. w rodzinie zastępczej niespokrewnionej*”.

Podobnie Sąd Rejonowy w Bochni, Wydział III Rodzinny i Nieletnich, orzekając w dniu 14 marca 2012 r. w sprawie o sygn. III Nsm 37/12, o ograniczeniu władzy rodzicielskiej matki, postanowił „*umieścić małoletnie dzieci w niespokrewnionej rodzinie zastępczej wskazanej przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Bochni*”.

Z przytoczonych wyżej postanowień wynika, że praktyka polegająca na przekazywaniu wskazania podmiotu pieczy zastępczej dotyczy różnego rodzaju spraw

opiekuńczych (ograniczenia, zawieszenia i pozbawienia władzy rodzicielskiej), a postanowienia tego typu zapadają zarówno w trybie zabezpieczenia, jak i jako kończące postępowanie. Warto także zwrócić uwagę, że sądy nie tylko nie wskazują konkretnego podmiotu sprawującego pieczę zastępczą, ale również pozostawiają do uznania jednostek pomocy społecznej wybór formy pieczy zastępczej, w której ma zostać umieszczone dziecko (rodzina zastępcza lub placówka opiekuńczo wychowawcza).

Do Rzecznika Praw Dziecka skierował również pismo Prezes Sądu Okręgowego w Gdańsku, w którym wskazał na rozbieżności w orzecznictwie sądów rodzinnych i zwrócił się z prośbą o rozważenie potrzeby skierowania do Sądu Najwyższego wniosku o ich rozstrzygnięcie. Podniósł też, że zwolennicy poglądu, według którego możliwe jest odstępianie od indywidualizowania podmiotu sprawującego pieczę zastępczą, dopuszczają taką możliwość w przypadku umieszczenia dziecka w zawodowej rodzinie zastępczej, za czym ma przemawiać poddanie tych rodzin wcześniejszej procedurze weryfikującej ich kwalifikacje, co ma być gwarancją właściwego doboru.

Niezależnie od oceny słuszności takiego poglądu, z informacji zebranych przez Rzecznika Praw Dziecka wynika, że problem ma charakter szerszy i dotyczy umieszczania dzieci w różnych formach pieczy zastępczej, o czym świadczą powołane wyżej przykłady orzeczeń sądowych. W piśmie tym został również zawarty poważny argument, ten mianowicie, że indywidualizacja rodziny zastępczej w postanowieniu sądu oznacza konieczność jej udziału w postępowaniu w charakterze uczestnika.

W doktrynie prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym podmiotem decydującym o doborze rodziny zastępczej jest sąd opiekuńczy (H. Ciepła, w: Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem, red. K. Piasecki, Warszawa 2009, s. 811).

Takie również stanowisko zajęła K. Tryniszewska, wyprowadzając je wprost z brzmienia art. 109 § 2 pkt 5 k.r.o., a ponadto z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz. 887 ze zm.) oraz art. 579² k.p.c. (K. Tryniszewska: Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Komentarz, LexisNexis, wydanie 1, s. 109-110). Jej zdaniem, zasadą jest, że do sądu opiekuńczego należy umieszczenie małoletniego w pieczy zastępczej, a obowiązek ten wynika wprost z ustawy (art. 100 § 1 k.r.o.). Również brzmienie art. 579² k.p.c. (dodanego ustawą nowelizującą z dnia 21 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. 2000 r., Nr 122, poz. 1322) potwierdza ten wniosek, gdyż przepis nakazuje sądowi

opiekuńczemu - przed wydaniem orzeczenia dotyczącego dziecka o umieszczeniu go w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka - zebrać wiele informacji o dziecku i zasięgnąć opinii właściwych organów. Byłoby to zbędne, gdyby sąd opiekuńczy podejmował te działania nie dla siebie, w celu wydania orzeczenia, lecz dla innego organu.

Zaprezentowaną tezę potwierdzają inne przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r., a zwłaszcza te, które przewidują wyjątki od reguły zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy. Mianowicie przepisy art. 35 ust. 2, art. 58 ust. 2 i art. 103 ust. 2 stanowią, że w przypadku „pilnej konieczności” oraz w sytuacjach szczególnych (takich jak doprowadzenie dziecka przez Policję lub Straż Graniczną lub gdy jest ono ofiarą przemocy itp.), umieszczenie dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej jest możliwe także na podstawie umowy zawartej między rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka a właściwym starostą; o zawartej umowie starosta jest obowiązany niezwłocznie zawiadomić sąd.

Rzecznik Praw Dziecka uznaje to stanowisko za trafne, gdyż na jego rzecz przemawia językowa i funkcjonalna wykładnia przytoczonych wyżej przepisów. Natomiast na rzecz przeciwnego poglądu - o możliwości odstąpienia od indywidualizowania podmiotów sprawujących pieczę zastępczą w postanowieniu sądu, przemawiają głównie – jak się wydaje - argumenty odwołujące się do zasad tzw. ekonomii procesowej i szybkości postępowania (możliwość odstąpienia od stosowania art. 579² k.p.c. oraz dopuszczenia rodziny zastępczej do udziału w postępowaniu).

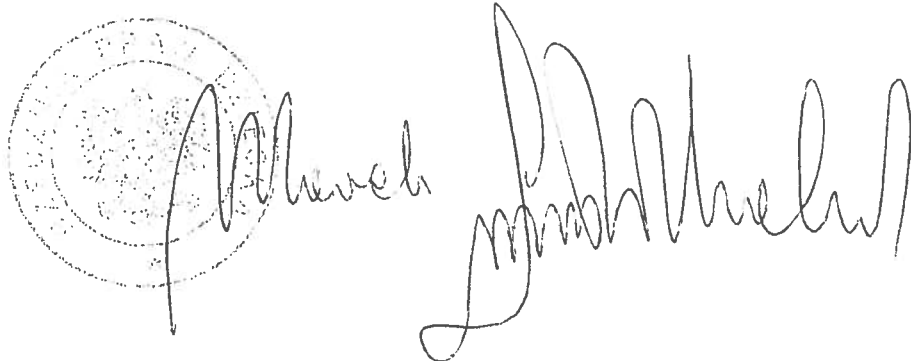
Rzecznik Praw Dziecka, który zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. stoi na straży praw dziecka, kierując się przede wszystkim ochroną jego dobra, uznaje te argumenty za drugorzędne. Najważniejszym celem postępowań sądowych, mających na celu umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej powinien być dobór takiego środowiska, które najlepiej zabezpieczający interes dziecka. Rozbicie i osłabienie odpowiedzialności sądu za dobór tego środowiska nie służy realizacji tej wartości i sprawia, że w ocenie Rzecznika Praw Dziecka opisana wyżej praktyka orzecznicza sądów nie zasługuje na aprobatę.

Wyrazem troski o dobro dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej i o właściwy dobór form tej pieczy było wystąpienie Rzecznika Praw Dziecka do Ministra Sprawiedliwości w sprawie tragicznej śmierci rodzeństwa Kacpra i Klaudii E., umieszczonych w rodzinie zastępczej w Pucku. W sprawie tej Sąd Rejonowy w Wejherowie postanowił o umieszczeniu dzieci w zawodowej rodzinie zastępczej

i poprzestał tylko na jej wskazaniu przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pucku; poza tym – jak wynika z akt sprawy – w sposób niedostateczny nadzorował sytuację dzieci, co doprowadziło do tragicznych, znanych skutków. Dążenie do zapobieżenia powstawaniu podobnych sytuacji w przyszłości było też jedną z przyczyn wystąpienia z niniejszym wnioskiem.

Reasumując przytoczone wywody, Rzecznik Praw Dziecka wyraża pogląd, że powołane w przedstawionym zagadnieniu prawnym przepisy art. 35 ust. 1 i 2, art. 58 ust. 1 i art. 103 ust. 2 oraz 579² k.p.c. uzasadniają udzielenie odpowiedzi przyjmującej, że sąd, orzekając o umieszczeniu dziecka w jednej z form pieczy zastępczej, powinien wyznaczyć konkretną rodzinę zastępczą, rodzinny dom dziecka, nie może natomiast w świetle obowiązujących przepisów przekazać ich wskazania jednostce organizacyjnej pomocy społecznej.

Mając na uwadze opisane wyżej rozbieżności w wykładni przepisów oraz przytoczone argumenty, wnoszę o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały zawierającej rozstrzygnięcie pytania postawionego na wstępie.

The image shows a circular official seal on the left, partially overlapping a handwritten signature. The seal contains text in Polish, including 'RZECZNIK PRAW DZIECKA' and 'Puck'. The signature is written in black ink and appears to be 'Marek...'.

załączniki:

1/ kopie orzeczeń wymienionych w piśmie