



PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

BSA I-021-197/14

Warszawa, dnia 16 lipca 2014 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. AP-AB-68/M

Data wpływu 11.07.2014

Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 czerwca 2014 r., GMS-WP-173-127/14 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF

Warszawa, dnia 16. 07. 2014 r.



SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW i ANALIZ
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa
BSA I-021-197/14

**Opinia o projekcie ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie
pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw**
(Druk Sejmu RP VII kadencji nr 2532)

Uwagi ogólne

I. Nie budzi wątpliwości, że ustawa mająca w tytule określenie „kodeks” jest traktowana jako wiodący akt normatywny w obrębie stosunków społecznych, które normuje. Wiodącym aktem normatywnym w zakresie prawa rodzinnego jest ustawa z 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy, tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 788 ze zm. W związku z powyższym zdecydowany sprzeciw budzą propozycje „przenoszenia” istotnych rozwiązań kodeksowych do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Powyższe dotyczy propozycji uchylecia art. 112⁵ – 112⁸ k.r.o.

II. Po długotrwałych dyskusjach na temat „władzy opiekuńczej”, prowadzonych w okresie poprzedzającym wejście w życie kodyfikacji z zakresu prawa prywatnego (ustawy z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny i ustawy z 17 listopada 1964 r – Kodeks postępowania cywilnego) uznano, iż ta funkcja przynależy do sądu a nie organu administracji publicznej lub samorządu.

Warto przypomnieć, że podczas dyskusji dostrzegano zalety powierzenia funkcji opiekuńczych organowi administracyjnemu z uwagi na jego operatywność i kompetencje w zakresie opieki społecznej. Przeważało jednak przeświadczenie, że sąd skuteczniej dba o ochronę praw jednostki, między innymi dzięki biegłej

znajomości prawa, niezawisłości sędziów i kontroli instancyjnej. Istotna okazała się także tradycja ukształtowana historycznie¹.

Powierzenie uprawnień przynależnych „władzy opiekuńczej” staroście i samorządowi województwa (przykładowo projektowany art. 36 ust. 1 i ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej) wskazuje na zmianę o charakterze systemowym. Choć nie podważa jeszcze samego założenia o roli sądu, jako „władzy opiekuńczej”, to stanowi istotny wyjątek ograniczający kompetencje sądu stanowiąc „wyłom” w systemie. Tego typu zmiany wymagają głębokiej rozważki i bardzo poważnej, przekonującej argumentacji, której uzasadnienie projektu nie zawiera. Wydaje się też, że powinny być poprzedzone dyskusją o charakterze eksperckim, przykładowo w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego.

III. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z 9 czerwca 2011 r. (tekst pierwotny opublikowany w Dz. U. nr 149, poz. 887), która weszła w życie dnia 1 stycznia 2012 r., a więc obowiązuje dopiero dwa i pół roku, była już wielokrotnie nowelizowana, a nawet - już w 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 135) - uznano za celowe opublikowanie jej tekstu jednolitego, który nadal był zmieniany.

Opiniowany projekt (będący projektem poselskim) w art. 1 przewiduje 94 zmiany tej ustawy. Niektóre z projektowanych zmian są bardzo rozbudowane. Przewidują nowe brzmienie dotychczasowych przepisów albo dodają bardzo szczegółowe rozwiązania. Sześć kolejnych artykułów projektu ustawy przewiduje zmiany innych

¹ W syntetycznej formie na ten temat – zob. J. Ignatowicz [w:] System Prawa Rodzinnego i Opiekuńczego pod red. J. St. Piątowskiego, Wrocław - Warszawa - Kraków – Gdańsk – Łódź, 1985, s. 1107 – 1110, oraz A. Zieliński: (Sądownictwo opiekuńcze w sprawach małoletnich, Warszawa 1975, s. 38 – 42), który przedstawił dane prawnoporównawcze z okresu dyskusji nad modelem „władzy opiekuńczej”. Warto odnotować, że przed zmianami ustrojowymi w krajach Europy środkowo – wschodniej, szerokie kompetencje sądów występowały w omawianych kwestiach, poza Polską w Bułgarii i w Czechosłowacji, natomiast w ZSRR, w NRD, na Węgrzech większość spraw opiekuńczych należała do właściwości organów pozasądowych. Przykładowo w ZSRR organami opieki i kurateli były Komitety Wykonawcze Rad Delegatów Ludu Pracującego, a w NRD Organy Pomocy Młodzieży – *Organe der Jugendhilfe* (A. Zieliński, op. cit. i powołana tam literatura obca). W Polsce przedrozbiorowej, za wyjątkiem ziem wschodnich, sprawy opiekuńcze należały do sądów ziemskich i grodzkich. Wg projektu Komisji Kodyfikacyjnej, Podkomisji prawa o stosunkach z pokrewieństwa i opieki z 1938 r. (projekt autorstwa S. Gołąba) przewidywano „Urzędy opiekuńcze” podobne do sądów szczególnych, składające się z sędziów opiekuńczych i radców opiekuńczych. Zasada sądowego organu opiekuńczego wynikała z dekretów unifikacyjnych (art. 1 Prawa Opiekuńczego z 14 maja 1946 r., Dz. U. nr 20, poz. 135, oraz art. 1 ustawy z 27 czerwca 1950 r. o postępowaniu niespornym w sprawach rodzinnych oraz z zakresu kurateli, Dz. U. nr 34, poz. 310).

aktów normatywnych – w tym kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz kodeksu postępowania cywilnego. Pozostałe przepisy projektu (od 8 do 18) dotyczą różnych kwestii, głównie o charakterze intertemporalnym. Tekst projektu ustawy (bez uzasadnienia) został spisany na 46 stronach maszynopisu.

Wydaje się, iż tak obszerna nowelizacja jednego z istotniejszych aktów normatywnych dotyczących rodziny powinna odbywać się z inicjatywy rządowej, dzięki czemu mogłaby być poprzedzona merytoryczną analizą ekspercką i konsultacjami resortowymi. Stanowisko to, co najmniej pośrednio wspiera art. 189 ustawy. Zobowiązuje on Radę Ministrów do przedstawiania Sejmowi i Senatowi do dnia 31 lipca każdego roku informacji o realizacji ustawy w roku poprzednim wraz z wnioskami dotyczącymi sposobu i zakresu finansowania wynikających z ustawy zadań jednostek samorządu terytorialnego.

Wielokrotne nowelizacje ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z 9 czerwca 2011 r. powinny być potraktowane jak sygnał o niedoskonałości zastosowanej „techniki” legislacyjnej i skłaniać do rezygnacji z nadmiernej kazuistyki charakteryzującej tę ustawę. Zważywszy na wyjątkową szczegółowość przepisów ustawowych można prognozować, że ze wspomnianych informacji o stosowaniu ustawy (pierwsza informacja została przedstawiona 31 lipca 2013 r.²) w kolejnych latach stosowania omawianej ustawy będą wynikały następne postulaty zmiany jej rozwiązań. Zapewne w przyszłości ustawa nadal z tej przyczyny będzie wielokrotnie nowelizowana.

Powyższe skłania do wniosku o celowości poddania rozwiązań ustawy ocenie eksperckiej w celu ustalenia, czy wszystkie zawarte w niej unormowania wymagają regulacji na poziomie ustawowym. Ustawa, jako akt normatywny o wysokiej pozycji w hierarchii źródeł prawa (art. 87 ust. 1 Konstytucji), nie musi normować wszystkich kwestii szczegółowych. Wystarczy upoważnienie do ich uregulowania przez określony organ i szczegółowe, konkretne określenie zakresu spraw przekazanych

² Druk Sejmu VII kadencji nr 1669.

do uregulowania w akcie wykonawczym, jakim jest rozporządzenie zaliczone również do źródeł powszechnie obowiązującego prawa.

Zasygnalizowany problem ilustruje poniższy przykład jednej z regulacji ustawowych, które proponuje się zmienić, poświęconej poszukiwaniu rodzin adopcyjnych dla dzieci w kraju, a (w razie jego niepowodzenia) ewentualnie zakwalifikowanie dzieci do przysposobienia przez osoby stale zamieszkałe za granicą.

Aktualnie stosowne unormowanie znajduje się w art. 164 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Ust. 5 powołanego przepisu wyznacza ośrodkowi adopcyjnemu 14 dniowy termin do dokonania kwalifikacji do przysposobienia „krajowego”, liczony od otrzymania informacji o sytuacji prawnej dziecka umożliwiającej przysposobienie. Opiniowany projekt ustawy przewiduje wydłużenie terminu do dni 30 od sporządzenia karty dziecka. Ust. 7 tegoż przepisu przewiduje poszukiwanie kandydatów do adopcji dziecka na terytorium całego państwa w okresie 45 dni, a projekt nowelizacji wydłuża ten termin do dni 55. Nie można wykluczyć, że w przypadku uchwalenia nowelizacji zmienione terminy okażą się zbyt krótkie lub zbyt długie, a w konsekwencji będzie konieczna kolejna nowelizacja ustawy i być może nowelizacje następne, aż do chwili zweryfikowania jakichś terminów, jako optymalnych. Nie wydaje się, aby prawa osób zainteresowanych były narażone na poważniejszy uszczerbek, gdyby terminy we wskazanych kwestiach były ustalone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw rodziny. Ustawa mogłaby ewentualnie wskazywać termin minimalny i maksymalny dla dokonania określonych czynności. Zmiana rozporządzenia jest łatwiejsza i przebiega szybciej od zmiany ustawy. W konsekwencji może się okazać, że normowanie rozwiązań o charakterze wykonawczym, „technicznym” w rozporządzeniu lepiej będzie chroniło interesy osób zainteresowanych niż ustawa, której zmiana jest procesem zdecydowanie bardziej złożonym. Należy odnotować, że w okresie poprzedzającym wejście w życie omawianej ustawy poszukiwanie zastępczego środowiska rodzinnego dla dzieci niepozostających pod pieczą rodziców, którego niepowodzenie umożliwiałoby skierowanie dziecka do przysposobienia powodującego przeniesienie jego miejsca zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 114² k.r.o.), było normowane w

rozporządzeniach - początkowo Ministra Edukacji Narodowej³, następnie Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁴.

Przedstawiony przykład nie jest jedynym kazuistycznym rozwiązaniem ustawy, której dotyczy projekt nowelizacji. W konsekwencji więc, przed dokonaniem oceny co do celowości normowania w ustawie licznych zagadnień szczegółowych wymagających częstych zmian, poddawanie procesowi legislacyjnemu projektu ustawy jest wątpliwe.

Projekt ustawy zawiera unormowania o różnym „ciężarze gatunkowym”. Poniższe uwagi szczegółowe nie będą dotyczyły wszystkich projektowanych zmian, dlatego brak uwag do określonych przepisów projektu nie jest równoznaczny z oceną, iż w sposób optymalny normują kwestie, którym zostały poświęcone.

Uwagi szczegółowe dotyczą głównie projektowanych zmian, które pozostają w związku z „prawem sądowym”, w pierwszej kolejności propozycji nowelizacji kodeksów.

³ § 9 ust. 1. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 sierpnia 1993 r., Dz. U. nr 84, poz. 394, wydanego na podstawie art. 5 ust. 4 i art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty przewidywał, że ośrodek adopcyjny, który wykorzystał wszystkie możliwości pozyskania kandydatów do zastępczych form wychowania rodzinnego w rejonie swego działania bez pozytywnego rezultatu w terminie do 3 miesięcy od daty przyjęcia zgłoszenia, przekazywał informacje o dziecku do centralnego banku danych, prowadzonego przez ośrodek wyznaczony przez Ministra Edukacji Narodowej, który pośredniczył w pozyskiwaniu właściwych kandydatów. Ust. 2 tegoż przepisu zaś stanowił, że jeśli w terminie następnym 3 miesięcy od daty zgłoszenia ośrodek pośredniczący nie pozyskał dla dziecka kandydatów do odpowiedniej opieki zastępczej w kraju, dziecko mogło być zakwalifikowane do przysposobienia związanego z przeniesieniem do innego państwa.

⁴ § 8 ust 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej dnia 16 lutego 2001 r. r., Dz. U. nr 14, poz. 132, wydanego na podstawie art. 33ł ust. 8 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej, przewidywał, że gdy w terminie 1 miesiąca od dnia przyjęcia informacji o dziecku przez bank danych nie pozyskano dla dziecka osób zgłaszających gotowość jego przysposobienia, ośrodek prowadzący bank danych przekazywał niezwłocznie informacje o dziecku do banków danych prowadzonych przez ośrodki w innych województwach. § 8 ust. 2 wyznaczał termin 1 miesiąca od dnia przyjęcia informacji o dziecku przez wojewódzkie banki danych, na pozyskanie dla dziecka osób zgłaszających gotowość jego przysposobienia. Po tym okresie dziecko mogło być zakwalifikowane do przysposobienia związanego ze zmianą dotychczasowego miejsca zamieszkania w Polsce na miejsce zamieszkania w innym państwie.

Uwagi szczegółowe

Propozycje nowelizacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (art. 2 projektu ustawy)

Uwaga do projektowanej zmiany art. 109 § 2 k.r.o.

Pierwsza projektowana zmiana art. 109 § 2 k.r.o. miałyby polegać na zamknięciu katalogu zarządzeń, które mógłby wydać sąd opiekuńczy w celu usunięcia stanu zagrożenia dobra dziecka. W celu jej realizacji proponuje się pominięcie słowa „w szczególności”. Propozycja ta nie zasługuje na uwzględnienie. Zmierza bowiem do istotnego ograniczenia sądu opiekuńczego, „usztynnia” rozwiązanie ustawowe realizujące z powodzeniem swe założenia od 50 lat, co w konsekwencji może upodobnić technikę normowania do zastosowanej ze złym skutkiem (o czym świadczą liczne nowelizacje) w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. O ile bowiem okazałoby się (w przypadku dokonania planowanej zmiany stanu prawnego), że potrzebne byłoby wydawanie zarządzenia, którego nie przewidziano w katalogu, konieczna byłaby kolejna nowelizacja przepisu. Uzasadnienie proponowanego rozwiązania, iż *„zmiana ta ma na celu jasne wskazanie, że dziecko pozbawione opieki i wychowania przez rodziców może zostać umieszczone tylko i wyłącznie w pieczy zastępczej”* (strona 39 uzasadnienia projektu) nie zostało poparte jakimkolwiek informacją o błędnej wykładni przepisu przez sądy. Nie wskazano także ani jednego przykładu zarządzenia sądu opiekuńczego polegającego na nieadekwatnym do sytuacji rozstrzygnięciu o sytuacji dziecka *„pozbawionego opieki i wychowania przez rodziców”*, konkurencyjnego do pieczy zastępczej.

Druga ze zmian wskazanego przepisu dotyczy pkt. 5 i jest konsekwencją założenia, iż po wejściu w życie nowelizacji sąd kierowałby jedynie „do pieczy zastępczej”, ale nie mógłby decydować o jej formie (rodzina zastępcza, rodzinny dom dziecka, placówka opiekuńczo - wychowawcza), a także nie

mógłby wskazywać przykładowo jakie osoby mają sprawować funkcję rodziny zastępczej. Te bowiem decyzje projekt powierza staroście oraz samorządowi województwa (projektowane nowe brzmienie art. 36 ust 1 i ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej). Koncepcja ta jest wyrazem bardzo poważnego ograniczania roli sądu, a w konsekwencji – co najmniej pośrednio – ogranicza także prawa osób, których rozstrzygnięcia dotyczą, pozbawiając je środków zaskarżenia charakterystycznych dla spraw cywilnych. Z tej przyczyny i ta proponowana zmiana zasługuje na negatywną ocenę.

Uwaga do projektowanego uchylecia art. 112⁵ – 112⁸ k.r.o.

Proponowana zmiana jest konsekwencją realizowanej w projekcie koncepcji ograniczania roli sądu opiekuńczego na rzecz innych organów (starosty, samorządu województwa) i w konsekwencji „translokowania” przepisów kodeksowych do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Propozycja ta nie zasługuje na akceptację. Istotne unormowania dotyczące pieczy zastępczej powinny nadal być zamieszczone w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, na co wskazano w uwagach ogólnych.

Propozycje nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego (art. 3 projektu ustawy)

Uwaga do projektowanego uchylecia art. 570¹ § 3 oraz 579⁵ k.p.c.

Proponowane zmiany są konsekwencją realizowanej w projekcie koncepcji ograniczania roli sądu opiekuńczego odnośnie do orzekania o umieszczeniu dziecka w jednej z form pieczy zastępczej i powierzenia kompetencji co do ich wyboru staroście. Negatywne stanowisko do tej zmiany rozciąga się na unormowania kodeksowe, które miałyby służyć jej realizacji.

Projektowana zmiana dotyczy także unormowań dodanych do kodeksu postępowania cywilnego – co warto podkreślić - przez ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Od 1 stycznia 2012 r., zgodnie z art. 202 pkt 1 wymienionej ustawy, art. 570¹ k.p.c. otrzymał brzmienie przewidujące

dodanie § 3 o treści „Sąd opiekuńczy może zwrócić się o informację do właściwej jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w celu wskazania osób właściwych do zapewnienia dziecku rodzinnej pieczy zastępczej.” Natomiast art. 42 tejże ustawy nałożył na sąd, przed umieszczeniem dziecka w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka, obowiązek zasięgnięcia opinii jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. W konsekwencji więc występują aktualnie gwarancje powiązania czynności sądu opiekuńczego z działalnością jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Niezasadność przekazania uprawnień sądu staroście oraz samorządowi województwa odnośnie do wyboru formy pieczy zastępczej (co czyniłoby zbędnymi wymienione przepisy kodeksu postępowania cywilnego) była już przedmiotem uwag tej opinii, do których należy odesłać.

Propozycje nowelizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (art. 1 projektu ustawy)

Uwaga do projektowanego nowego brzmienia art. 7 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Zarówno aktualny stan prawny jak i projekt jego zmiany budzą wątpliwości, czy ochrona danych osobowych (w szczególności zebranych bez wiedzy osoby, której dotyczą) jest wystarczająca. Wbrew treści uzasadnienia projektu (s. 4), które zawiera deklarację, iż projekt „dookreśla zakres danych osobowych, które mogą być przetwarzane”, sformułowania nowej wersji art. 7 ustawy są nadal bardzo ogólnikowe. Natomiast z uzasadnienia projektu wynika, iż mogą być gromadzone tzw. dane „wrażliwe”.

Dane wymienione w uzasadnieniu, choć nie wymienione ani w aktualnie obowiązującym, ani w projektowanym nowym brzmieniu art. 7 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, to dane o pochodzeniu rasowym, etnicznym, przekonaniach religijnych, filozoficznych, politycznych, przynależności partyjnej, wyznaniowej, związkowej, stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach, życiu seksualnym, orzeczeniach sądowych

i administracyjnych (s. 4-5 uzasadnienia). Dane te mogłyby być gromadzone bez ochrony gwarantowanej w art. 25 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz. U. z 2002 r., nr 101, poz. 926 ze zm. O ile informacje wymienione w uzasadnieniu projektu ustawy aktualnie są pozyskiwane i przetwarzane bez wiedzy zainteresowanych osób to stwarza to zagrożenie naruszenia co najmniej ich dóbr osobistych. Należałoby oczekiwać doprecyzowania art. 7.

Uwaga do projektowanego ust. 4 art. 15 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Zmniejszenie obciążenia pracą asystenta rodziny jest w pełni zasadne. Wydaje się jednak, że jednoczesna współpraca z 15 rodzinami to nadal nadmierne obciążenie maksymalne, co poddaje w wątpliwość możliwość poświęcenia każdej z rodzin odpowiedniej uwagi. Celowe byłoby rozważenie znacniejszego obniżenia maksymalnego obciążenia pracą asystenta rodziny. Z Informacji Rady Ministrów o realizacji ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej odnośnie do liczby rodzin, z którymi asystent rodziny zakończył pracę (tabela na str. 16) wynika, że nastąpiło to w konsekwencji osiągnięcia założonych celów rzadziej niż w co drugim przypadku (w 48,6%). Zakończenie pracy z innej przyczyny następowało więc często, być może dlatego, że uwaga jaką asystent poświęcał rodzinie była zbyt mała z obiektywnej przyczyny przeciążenia go pracą.

Uwaga do projektowanego uzupełnienia ust. 1 art. 30 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Skoro uznano, że konieczne jest podanie warunków jakim powinny sprostać osoby kandydujące do pełnienia funkcji rodziny wspierającej, to wskazane byłoby bliższe ich doprecyzowanie. Wymienienie jako jedyne kryterium osobowe braku skazania prawomocnym wyrokiem za jakiegokolwiek przestępstwo umyślne nie wydaje się ani rozwiązaniem optymalnym, ani wystarczającym. Bardzo istotne jest wyeliminowanie z kręgu potencjalnych rodzin wspierających osób chociażby podejrzanych o popełnienie

przestępstwa pedofilii, stosowanie przemocy fizycznej lub psychicznej, nadużywanie władzy rodzicielskiej, zaniedbywanie obowiązków rodzinnych wobec krewnych, a także osób uzależnionych od środków psychoaktywnych lub z innych przyczyn mogących stanowić zagrożenie dla dobra dzieci. Być może lepszym rozwiązaniem od proponowanego byłoby posłużenie się zwrotem niedookreślonym typu:

„których kwalifikacje osobiste uzasadniają przekonanie, że należycie wywiążą się z powierzonych im obowiązków”

albo

„które dają rękojmię należytego sprawowania powierzonych funkcji”

lub uzupełnienie takim zwrotem wymogu niekaralności, ewentualnie także wskazanie, że kandydaci na rodzinę wspomagającą nie byli pozbawieni władzy rodzicielskiej z zawinionej przyczyny oraz należycie wywiązują się z obowiązków rodzinnych (przykładowo *„które dają rękojmię należytego sprawowania powierzonych funkcji, nie były skazane prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne, ani pozbawione władzy rodzicielskiej z zawinionej przyczyny”*).

Wydaje się, że kryteria doboru „rodzin wspierających” nie powinny odbiegać w istotny sposób od kryteriów doboru rodzin zastępczych, gdy chodzi o kwalifikacje osobiste. Rodziny wspierające powinny stanowić pozytywne wzorce osobowe dla dzieci.

Uwaga do projektowanego nowego brzmienia art. 33 ust.1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Należy rozważyć uzupełnienie przesłanki pozostawienia dziecka w środowisku zastępczym, opisanej w projekcie jako *„brak możliwości przysposobienia dziecka”*, o stany faktyczne, w których przysposobienie jest możliwe ale nie stanowi optymalnej formy zabezpieczania interesów dziecka. Za pozostawieniem dziecka w pieczy zastępczej przykładowo może przemawiać

jego negatywne stanowisko wobec projektu przysposobienia w sytuacji, gdy dziecko nie osiągnęło wieku umożliwiającego mu współdecydowanie o adopcji w formie zgody na przysposobienie, lub wartościowe więzi emocjonalne dziecka z osobami bliskimi, które uległyby zerwaniu wskutek przysposobienia, rozdzielenia rodzeństwa.

Stosowny zapis przykładowo mógłby być następujący: „(..) *dążenie do przysposobienia dziecka, a w przypadku gdy przysposobienie nie jest możliwe lub nie jest odpowiednie dla najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka⁵ – opiekę i wychowanie w środowisku zastępczym*”.

Uwaga do projektowanego nowego brzmienia art. 36 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Zastrzeżenia budzi ograniczenie uprawnienia sądu do decydowania w przedmiocie umieszczania dziecka w pieczy zastępczej i przekazanie uprawnień decyzyjnych organowi wykonawczemu samorządu terytorialnego, mimo iż „władzą opiekuńczą” jest sąd. Wiodące zasady dotyczące pieczy zastępczej powinny pozostać w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.

art. 36 ust.6 ustawy Celowe jest uzupełnienie projektowanego zapisu o słowo „*specjalistycznej*”, bowiem dzieci z niepełnosprawnościami powinny być wychowywane w rodzinach specjalistycznych, co wynika z art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy, której dotyczy opiniowany projekt.

Uwaga do projektowanego art. 38a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Projektowany przepis ma bardzo kazuistyczną formę – należałoby rozważyć, czy istotnie w ustawie konieczny jest dokładny wykaz dokumentów, które

⁵ Zwrot „*najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka*” do polskiego systemu prawnego zostało wprowadzone przez Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka, Dz. U. z 1991 r., nr 120, poz. 526. Art. 3 ust. 1 Konwencji zobowiązuje, aby we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną było *najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka*.

powinny być przekazane podmiotowi, któremu powierzana jest piecza zastępcza nad dzieckiem.

Uwaga do projektowanego nowego brzmienia art. 42 ust. 4 i ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Projektowana zmiana, iż sprawowanie pieczy zastępczej poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz możliwość czasowego powierzenia pieczy zastępczej nad dzieckiem rodzinie zastępczej lub prowadzącemu rodzinny dom dziecka, którzy nie zamieszkują na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku gdy rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka sprawują pieczę zastępczą nad rodzeństwem tego dziecka będzie wymagało zgody sądu, a nie tak jak dotychczas starosty, zasługuje na aprobatę.

Uwaga do projektowanego nowego brzmienia art. 71 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Decyzje dotyczące pieczy zastępczej co do zasady powinny należeć do sądu. Jednakże kompetencja starosty do zmiany podmiotu sprawującego pieczę zastępczą w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa dziecka może być uznana za uzasadnioną z uwagi na konieczność szybkiej interwencji.