

Barbara Tracz-Pasternak

Uprawnienia w stosunku do małoletniego w rodzinie zastępczej

Palestra 26/11-12(299-300), 62-71

1982

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

IV. ZAKOŃCZENIE

Przedstawione informacje i uwagi mają charakter informacyjny. Chodziło mi o przekazanie Czytelnikom „Palestry” możliwie szybko zwięzłej relacji o tym, co w ustawie jest nowego i co należy brać pod uwagę przy prowadzeniu spraw z zakresu prawa spółdzielczego po dniu 1 stycznia 1983 r. Mam nadzieję, że inni autorzy przygotują bardziej wyczerpujące opracowania i komentarze, które ułatwią stosowanie nowego prawa.

BARBARA TRACZ-PASTERNAK

UPRAWNIENIA W STOSUNKU DO MAŁOLETNIEGO W RODZINIE ZASTĘPCZEJ

Autorka rozpatruje zakres uprawnień przysługujących w stosunku do małoletniego osobom, którym powierzono funkcję „zastępczych rodziców”. W szczególności omawia sytuację prawną na gruncie rozporządzenia RM z dnia 25. I. 1979 r. w sprawie rodzin zastępczych. Zgodnie z tym rozporządzeniem powierzenie małoletniego rodzinie zastępczej może się opierać albo na orzeczeniu sądu, albo na umowie zawartej między organem administracji państwowej a osobami, którym powierzono dziecko. Zdaniem autorki w tej drugiej sytuacji uprawnienia przewidziane w przepisie art. 112¹ k.r.o. przysługują tylko wtedy, gdy sąd opiekuńczy wyda odpowiednie zarządzenie. W braku takiego zarządzenia ma się do czynienia tylko z faktycznym sprawowaniem opieki.

Problematyka prawna rodzin zastępczych należy do bardzo skomplikowanych. Jeżeli chodzi o strukturę prawnoorganizacyjną rodzin zastępczych, to w tym zakresie brakowało po roku 1945 odpowiednich przepisów prawnych, wobec czego korzystano z konieczności z tradycyjnych form działania wypracowanych w okresie międzywojennym. Państwo natomiast oraz organizacje społeczne, których statutowym celem działania była opieka nad dziećmi (Towarzystwo Przyjaciół Dzieci, Liga Kobiet), organizowały raczej pomoc materialną dla dzieci oddanych pod opiekę rodzin zastępczych. Brak było natomiast prawnego uregulowania tej instytucji w takich aktach normatywnych, jak prawo opiekuńcze z 1946 r., kodeks rodzinny z 1950 r. oraz kodeks rodzinny i opiekuńczy. Po raz pierwszy pojęcie rodziny zastępczej zostało umieszczone w art. 109 k.r.o. Instytucja rodziny zastępczej znalazła się więc formalnie w sferze działania sądów powszechnych jako środek mający zapobiec wadliwemu funkcjonowaniu rodziny naturalnej.

W wyniku analizy działania w praktyce przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz wprowadzonych w nim następnie zmian¹ rozszerzeniu uległy przepisy dotyczące rodzin zastępczych. W art. 109 k.r.o. określono sposoby ograniczenia władzy rodzicielskiej, w praktyce już wcześniej funkcjonujące. Utrzymano normę stanowiącą o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej. Wprowadzono natomiast kilka bardzo istotnych przepisów dotyczących obowiązków i uprawnień rodziny zastępczej w stosunku do małoletniego, praw i obowiązków rodziców małoletniego umieszczonego w rodzinie zastępczej, a także kwestii ustanowienia opieki

¹ Ustawa z 19.XII.1975 r. o zmianie ustawy kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 1975 r. Nr. 45, poz. 234).

dla małoletniego umieszczonego w takiej rodzinie (art. 112¹, 113 § 2, 149 § 4 k.r.o.). Należy jednak mieć na uwadze, że stan prawny istniejący od dnia nowelizacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w 1975 r. nie może być rozpatrywany w oderwaniu od pozostałych norm prawa regulujących wychowanie i opiekę nad dzieckiem. Przepisy kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nie mogą być stosowane przez sądy powszechne w sposób autonomiczny i oderwany od innych norm prawa, w tym także od norm o charakterze administracyjnym. Zakres bowiem spraw ze stosunków rodzinnych nie jest identyczny z zakresem spraw unormowanych przez kodeks rodzinny i opiekuńczy, jest on od niego szerszy.² Implikuje to konieczność respektowania przez sądy powszechne tych wszystkich norm prawa administracyjnego, które dotyczą opieki nad dzieckiem i rodziną, oraz nakazuje pośrednio współdziałanie sądów powszechnych z właściwymi władzami państwowymi oraz z organizacjami społecznymi w realizacji swej jurysdykcji opiekuńczej.

Ta wzajemna współzależność sądów powszechnych i władz administracyjnych, mająca na celu realizowanie opieki nad rodziną, znalazła wyraz w przepisie art. 3 ustawy o zmianie ustawy kodeks rodzinny i opiekuńczy. Powołany przepis wprowadził zmianę w art. 25 ustawy o rozwoju systemu oświaty i wychowania.³ Polegała ona na stworzeniu dla Rady Ministrów delegacji ustawowej do określenia w drodze rozporządzenia:

- 1) zasad doboru rodzin zastępczych,
- 2) zasad współdziałania sądów opiekuńczych z organami administracji państwowej w sprawach rodzin zastępczych,
- 3) zakresu i form pomocy państwa na rzecz dzieci umieszczonego w rodzinach zastępczych,
- 4) zasad odpłatności rodziców za pobyt ich dzieci w rodzinach zastępczych oraz
- 5) postępowania w tych sprawach.

Trzeba stwierdzić, że ta zapowiedź normatywnego określenia instytucji rodziny zastępczej była aż nazbyt uzasadniona, skoro nie czyniły temu zażość ani przepisy kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nawet w znowelizowanej postaci, ani też inne akty prawne, które regulowały główne zasady finansowania rodzin zastępczych.⁴

Opierając się na zmienionym odpowiednio przepisie ustawy o rozwoju systemu oświaty i wychowania, Rada Ministrów wydała w dniu 26 stycznia 1979 r. rozporządzenie w sprawie rodzin zastępczych (zwane dalej „rozporządzeniem”).⁵

I. Powołane rozporządzenie stanowi, że rodziny zastępcze organizuje państwo w celu zapewnienia dzieciom pozbawionym należytej pieczy rodzicielskiej właściwych warunków wychowania. Jednocześnie rozporządzenie przewiduje, że państwo będzie udzielać pomocy pieniężnej i rzeczowej „na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dzieci przebywających w rodzinach zastępczych”. To postanowienie wiąże się z przepisami §§ 12—24 rozporządzenia, które określają w sposób szcze-

² Tak uchwała SN z dnia 24.III.1972 r. I CO 33/61, OSNCP 1963, poz. 139.

³ Ustawa z 15.VII.1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania (Dz. U. z 1961 r. Nr 32, poz. 160 z późn. zmianami).

⁴ Uchwała RM z 10.V.1974 r. w sprawie pomocy materialnej dla dzieci i młodzieży w rodzinach zastępczych (Mon. Pol. z 1974 r. Nr 122, poz. 127), zarządzenie Min. Oświaty z dnia 13.XII.1974 r. w sprawie zasad doboru rodzin zastępczych i udzielania pomocy materialnej dzieciom pozostającym pod ich opieką (Dz. Urz. Min. Ośw. i Wychow. z 1975 r. Nr 1, poz. 2).

⁵ Rozporządzenie RM z dnia 26.I.1979 r. w sprawie rodzin zastępczych (Dz. U. z 1979 r. Nr 4, poz. 18; zm.: Dz. U. z 1981 r. Nr 25, poz. 132).

głowy i wyczerpujący zasady odpłatności w stosunku do rodziców, których dzieci zostały umieszczone w rodzinach zastępczych.

Rozporządzenie określa następnie warunki, jakim powinny odpowiadać osoby podejmujące się pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Z treści § 3 ust. 1 rozporządzenia wynika, że pełnienie funkcji rodziny zastępczej może być powierzone małżeństwu lub osobie nie pozostającej w związku małżeńskim, jeżeli spełniają one ściśle określone warunki. Pojęcia „rodzina” nie należy więc tłumaczyć dosłownie, skoro dopuszczalne jest umieszczenie dziecka u jednej osoby, jeżeli będzie ona gwarantowała należyte wykonywanie pieczy nad osobą dziecka.⁶ Alternatywne sformułowanie odpowiedniego przepisu rozporządzenia pozwala stwierdzić, że powierzenie funkcji rodziny zastępczej osobie nie pozostającej w związku małżeńskim nie może być uważane za fakt wyjątkowy. W przepisie tym został położony nacisk raczej na warunki, jakie musi spełniać osoba (osoby), aby mogła być jej powierzona funkcja rodziny zastępczej, aniżeli na okoliczność, czy jest to małżeństwo, czy też osoba nie pozostająca w związku małżeńskim.

W związku z powyższym nasuwa się pewna uwaga, związana z konsekwencjami umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej. Otóż w razie pozbawienia władzy rodzicielskiej rodziców dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej sąd musi ustanowić dla dziecka opiekuna (art. 145 k.r.o.). W takiej sytuacji rzeczą najwłaściwszą będzie powierzenie opieki nad dzieckiem rodzicom zastępczym (art. 149 § 4 k.r.o.), a ściślej — małżonkom pełniącym funkcję rodziny zastępczej. Jak wynika bowiem z przepisu art. 146 k.r.o., wspólne sprawowanie opieki sąd może powierzyć wyłącznie małżonkom. Stanowisko więc rozporządzenia, że funkcję rodziny zastępczej można powierzyć dwóm osobom tylko wtedy, gdy są to małżonkowie, jest słuszne i odpowiada przepisom o opiece zawartym w k.r.o. Rozwiązanie takie nie neguje oczywiście możliwości ustanowienia opiekunem dziecka — w razie pozbawienia władzy rodzicielskiej — samotnej osoby pełniącej funkcję rodziny zastępczej. Słusznie jednak m.zd. postulował J. S. Piątkowski, że powierzenie funkcji rodziny zastępczej osobie samotnej powinno być dopuszczalne tylko wyjątkowo.⁷ Ze względu na potrzebę stworzenia dziecku normalnego środowiska rodzinnego należy mieć nadzieję, iż wypadki powierzania funkcji rodziny zastępczej osobom samotnym będą w praktyce rzadsze od powierzania tej funkcji małżonkom, niemniej jednak z treści przepisów rozporządzenia wynika, że pozostawanie w związku małżeńskim i wspólna chęć małżonków przyjęcia dziecka na wychowanie nie stanowi jakiegoś szczególnego atutu.

Po raz pierwszy zostały określone w rozporządzeniu warunki, jakim powinny odpowiadać osoby podejmujące się pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Osoby te muszą dawać rękojmię należytego wykonywania zadań rodziny zastępczej, powinny one mieć obywatelstwo polskie oraz miejsce zamieszkania w kraju, a także powinny korzystać „z pełni praw cywilnych i obywatelskich”. Nie mogą one być ponadto pozbawione praw rodzicielskich i opiekuńczych, każda z tych osób powinna ukończyć co najmniej 24 rok życia, nie mogą one cierpieć na choroby psychiczne, przewlekłe choroby zakaźne lub inne choroby, które utrudniałyby wykonywanie pieczy nad dzieckiem i jego wychowanie. Powinny one również mieć odpowiednie warunki mieszkaniowe oraz stałe źródło utrzymania. Sformułowanie, że osoby powołane do pełnienia funkcji rodziny zastępczej winny korzystać „z pełni

⁶ Chodzi oczywiście o rodzinę „małą”, której pojęcie określają pośrednio niektóre przepisy k.r.o. Por. w tej kwestii J. Winiarz: *Prawo rodzinne*, Warszawa 1977, s. 14; B. Waszdek: *Zarys prawa rodzinnego i opiekuńczego*, Warszawa 1971, s. 8.

⁷ Por. J. S. Piątkowski: *Zmiany w prawie rodzinnym*, PIP 1978, nr 4, s. 44.

praw cywilnych i obywatelskich", jest niejasne i musi budzić wątpliwości. Chodziło prawdopodobnie o to, że osoby te powinny mieć pełną zdolność do czynności prawnych, a nadto korzystać z praw publicznych, o czym mowa w odpowiednich przepisach kodeksu karnego (art. 39 k.k.).

Rozporządzenie w § 3 ust. 2 zawiera dość szczegółowe normy określające sposób postępowania i zachowania się członków rodziny zastępczej w stosunku do powierzonego ich pieczy małoletniego. Zwraca się uwagę, aby wychowanie dziecka w rodzinie zastępczej odbywało się w atmosferze rodzinnej oraz przy wzajemnym zaufaniu, zrozumieniu, pomocy i życzliwości. Rodzina zastępcza ma zagwarantować dziecku zarówno opiekę osobistą jak i opiekę lekarską. Dziecko powinno otrzymać odpowiednie warunki do systematycznego uczęszczania do szkoły aż do uzyskania co najmniej obowiązującego powszechnie wykształcenia i zdobycia zawodu-umożliwiającego samodzielne życie. Rodzina zastępcza powinna zapewnić dziecku warunki wszechstronnego rozwoju, wdrażania go do ogólnie przyjętych zasad i norm życia społecznego oraz kształcenia i rozwoju jego osobowości.

Już pobieżny rzut oka na przepisy rozporządzenia sprawia, że możemy stwierdzić, iż warunki, jakie muszą spełniać osoby pełniące funkcję rodziny zastępczej, zostały określone bardzo szczegółowo i że są one bardzo surowe. Spowodowane jest to szczególnymi cechami stosunku, jaki istnieje między rodziną zastępczą a dzieckiem u niej przebywającym oraz jego rodzicami naturalnymi. W wypadku bowiem rodziny zastępczej nie powstaje prawnie taki stosunek, jak np. w wypadku przysposobienia.⁸ Rodzice mają prawo do osobistych kontaktów z dzieckiem, dopóki na podstawie orzeczenia sądu opartego na art. 113 k.r.o. nie zostaną prawa do tych kontaktów pozbawieni. Osoby pełniące funkcję rodziny zastępczej muszą zdawać sobie sprawę z faktu, że nie mają dziecka „dla siebie” (motywy psychologiczne), lecz spełniają bardzo doniosłą rolę społeczną należytego wychowania, wykształcenia i przygotowania małoletniego do życia. Dlatego warunki, jakie muszą spełnić te osoby, zostały określone w sposób bardzo surowy. Osoby te muszą pogodzić się ze świadomością, że dziecko ma prawo do kontaktów z rodziną, która często stanowi tzw. „margines społeczny”. Decyzja przyjęcia dziecka na wychowanie musi być więc podyktowana przede wszystkim chęcią niesienia pomocy dziecku, a nie tymi względami, które często występują przy przysposobieniu.⁹

Jak wynika z § 1 ust. 1 zarządzenia Ministra Oświaty i Wychowania,¹⁰ kwalifikacji kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej dokonuje terenowy organ administracji państwowej stopnia podstawowego, właściwy dla ich miejsca zamieszkania. Nie znajdujemy natomiast ani w przepisach zarządzenia wykonawczego, ani też rozporządzenia normy, która by nakazywała lub przynajmniej zalecała przedstawianie przez organ administracji listy kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych właściwemu sądowi opiekuńczemu w celu dokonania jej weryfikacji przez władzę opiekuńczą. Nie jest to m.zd. rozwiązanie trafne. Jakkolwiek przepisy przewidują możliwość współdziałania w tym zakresie organów administracji z takimi instytucjami, jak szkoły, placówki opiekuńczo-wychowawcze, zakłady społecznej służby zdrowia, organy samorządu mieszkańców oraz organizacje społecz-

⁸ Szczegółowo na ten temat — por. m. in.: A. Stelmachowski: *Przysposobienie w polskim prawie rodzinnym*, Warszawa 1957, s. 243 i nast.; A. Łapiński: *Ograniczenia władzy rodzicielskiej*, Warszawa 1975, s. 86.

⁹ Por. przypis 8.

¹⁰ Zarządzenie Min. Ośw. i Wychow. z dnia 21.VII.1979 r. w sprawie doboru rodzin zastępczych oraz szczegółowych zasad udzielania pomocy tym rodzinom, wydane na podstawie § 2 ust. 4 i § 14 ust. 2 cyt. rozporz. w sprawie rodzin zastępczych.

ne, których zadania statutowe przewidują opiekę nad dzieckiem, to jednak wydaje się, że byłoby jak najbardziej celowe przedstawianie listy kandydatów sądowi opiekuńczemu w celu jej zatwierdzenia. Rozwiązanie takie było zresztą w swoim czasie proponowane, brak zaś tego rodzaju normy należy uznać z wielu względów za sytuację nieprawidłową.¹¹

Na marginesie wypada uczynić następującą uwagę. Umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej jest jedną z form działania sądu opiekuńczego, która została określona w art. 109 k.r.o. Z przepisu tego wynika generalna zasada, że sąd opiekuńczy wydaje odpowiednie zarządzenia, jeżeli dobro dziecka jest zagrożone. Takim „odpowiednim zarządzeniem” może być orzeczenie sądu opiekuńczego o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej. Jeżeli więc o tym uprawnieniu sądu opiekuńczego decyduje przepis ustawy, to w tych warunkach zupełnie zbędny i bezprzedmiotowy wydaje się przepis § 2 ust. 1 rozporządzenia, który stanowi, że umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej następuje na podstawie orzeczenia sądu opiekuńczego.¹²

II. Teraz należy omówić sposoby umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych.

Biorąc pod uwagę treść przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz omawianego rozporządzenia, które niejako dopełnia ostatecznie kwestię regulacji prawnej umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych oraz pozostałych zagadnień z tym związanych, należy stwierdzić, że istnieją obecnie trzy sposoby umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych, a mianowicie:

- 1) na podstawie zarządzenia sądu opiekuńczego przewidzianego w treści przepisu art. 109 k.r.o.;
- 2) na podstawie orzeczenia o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej, wydanego przez sąd opiekuńczy bez wskazania osób mających pełnić tę funkcję, oraz zawartej następnie umowy przez terenowy organ administracji państwowej z rodziną zastępczą w celu konkretyzacji orzeczenia sądu opiekuńczego;¹³
- 3) na podstawie umowy zawieranej między terenowym organem administracji państwowej stopnia podstawowego a rodziną zastępczą.

Ad 1). Ten sposób umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych nie budzi wątpliwości, jeśli chodzi o uprawnienia rodziny zastępczej i rodziców w stosunku do osoby dziecka. Wydanie przez sąd opiekuńczy na podstawie art. 109 k.r.o. zarządzenia o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej powoduje w zakresie uprawnień i obowiązków rodziny zastępczej i rodziców małoletniego skutki przewidziane w art. 112¹ k.r.o., jeżeli sąd opiekuńczy nie postanowi inaczej.

Ad 2). W tym wypadku podstawą orzeczenia sądu opiekuńczego o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej jest również przepis art. 109 k.r.o., a ponadto § 8 rozporządzenia, na podstawie którego to przepisu następuje zawarcie umowy pomiędzy konkretną rodziną zastępczą a terenowym organem administracji państwowej. Mamy więc tutaj do czynienia z sytuacją, w której orzeczenie sądu wykonywane jest przez organ administracji państwowej. Możliwość ta została przewidziana w przepisie art. 112² k.r.o. jako zapowiedź wydania przepisów regulujących współdziałanie sądów opiekuńczych z organami administracji państwowej w sprawach doboru rodzin zastępczych. Skoro podstawą umieszczenia małoletniego

¹¹ Por. A. Łapiński: op. cit., s. 100.

¹² Odmiennie M. Sáfjan: Podstawowe kierunki rozwoju opieki nad dzieckiem w rodzinach zastępczych, PIP 1980, nr 1, s. 92.

¹³ M. Sáfjan określa tę możliwość jako wydanie tzw. „orzeczenia blankietowego”, przesuwającego wybór odpowiedniej rodziny zastępczej na etap postępowania postjudykacyjnego (por. M. Sáfjan, jw.).

w rodzinie zastępczej jest w zasadzie przepis art. 109 k.r.o., to skutki takiego orzeczenia, jeśli chodzi o uprawnienia i obowiązki rodziny zastępczej i rodziców małoletniego, będą podlegały również przepisowi art. 112¹ k.r.o.

Przepis § 8 rozporządzenia realizuje zapowiedziane w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym współdziałanie sądów z organami administracji państwowej w zakresie doboru i umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych. Jest on z punktu widzenia przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego normą prawidłową, ponieważ najpierw dochodzi do wydania przez sąd opiekuńczy zarządzenia o umieszczeniu małoletniego w rodzinie zastępczej (a więc dochodzi do ograniczenia władzy rodzicielskiej), a potem następuje konkretyzacja orzeczenia sądu na podstawie umowy między organem administracji państwowej a rodziną zastępczą.

Ad 3). Określenie w rozporządzeniu sposobu umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych przewidzianego w tym punkcie jest wynikiem powszechnie panującego poglądu, że rodzina zastępcza jest nie tylko środkiem ograniczenia władzy rodzicielskiej, ale spełnia także szerszą funkcję związaną z opieką społeczną. Nie kwestionując samego poglądu, nie sposób jednak zauważyć, że w tym miejscu treść rozporządzenia może budzić wątpliwości. Chodzi w szczególności o zagadnienia związane z władzą rodzicielską oraz o kontrolowanie przez sąd opiekuńczy umów zawieranych przez organy administracji państwowej z rodzinami zastępczymi.

Współdziałanie różnych organów państwowych w zakresie udzielania pomocy dzieciom, których dobro jest zagrożone lub zostało naruszone, nie jest zjawiskiem nowym. Sytuacja w dziedzinie rodzin zastępczych jest jednak szczególnie skomplikowana, ponieważ dochodzi tu do styku przepisów prawa administracyjnego i prawa rodzinnego. Nie można jednak rozpatrywać zagadnień dotyczących ograniczenia i pozbawienia władzy rodzicielskiej bez odwoływania się do działalności organów administracji państwowej.¹⁴ Treść niektórych przepisów rozporządzenia realizuje więc zasadę niejednolitej funkcji rodziny zastępczej, jako z jednej strony — środka ograniczenia władzy rodzicielskiej, z drugiej zaś — pełnienia zadań związanych z opieką społeczną.

Przed wejściem w życie przepisów rozporządzenia też istniała możliwość umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych bez orzeczenia sądu opiekuńczego, polegająca na zawieraniu w tym zakresie umów między terenowym organem oświaty a rodziną zastępczą.¹⁵ W obecnym stanie prawnym sytuacja jest o tyle odmienna, że kompetencje w tym zakresie przyznano organom administracji ogólnej.

W celu dokonania analizy skutków umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej w sposób wymieniony w punkcie 3, należy najpierw omówić konsekwencje, jakie powoduje w zakresie władzy rodzicielskiej umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej na podstawie orzeczenia sądu opiekuńczego. Otóż władza rodzicielska rodziców dziecka zostaje zmniejszona o pewne obowiązki i uprawnienia wynikające z przepisu art. 112¹ k.r.o. Od chwili więc umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej do niej, a nie do rodziców dziecka należą następujące obowiązki i uprawnienia: obowiązek i prawo wykonywania bieżącej pieczy nad osobą małoletniego, jego wychowania oraz reprezentowania przy dochodzeniu świadczeń przeznaczonych na zaspokojenie potrzeb jego utrzymania. Wszystkie pozostałe prawa i obowiązki płynące z władzy rodzicielskiej należą do rodziców dziecka, jeżeli sąd opiekuńczy

¹⁴ Por. A. Łapiński: op. cit., s. 41.

¹⁵ Na podstawie zarządzenia Min. Ośw. i Wychow. z dnia 27.V.1972 r. w sprawie zasad przydzielania pomocy materialnej dzieciom i młodzieży w rodzinach zastępczych (Dz. Urz. Min. Ośw. i Wychow. z 1972 r. Nr 1, poz. 4).

nie postanowi inaczej.¹⁶ Ostatnie zdanie przepisu art. 112¹ k.r.o. jest dowodem tego, że wszelkie prawa i obowiązki płynące z władzy rodzicielskiej zostają rozdzielone pomiędzy rodziców dziecka i rodzinę zastępczą. W ten sposób władza rodzicielska zostaje ograniczona. Umieszczenie tej treści przepisu — w wyniku nowelizacji z 1975 r. — w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym pozwala w obecnym stanie prawnym określić uprawnienia rodziny zastępczej płynące z faktu umieszczenia w niej dziecka. Z powyższego wynika m.in., że dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej obowiązane jest dostosować się do wszelkich poleceń wydawanych mu przez rodziców zastępczych a wynikających z uprawnień, które przysługują im na podstawie przepisu art. 112¹ k.r.o. Tylko bowiem w takiej sytuacji możliwe jest należyte funkcjonowanie rodziny zastępczej.

Mogłoby się wydawać, że uprawnienia przyznane rodzinie zastępczej są wąskie ze względu na ich wyczerpujące określenie i pozostawienie po stronie rodziców dziecka wszelkich innych uprawnień. Twierdzenie takie nie byłoby jednak prawdziwe. Z faktu że do obowiązków rodziny zastępczej należy wychowanie małoletniego oraz wykonywanie bieżącej pieczy nad jego osobą, wynika, iż to właśnie rodzina zastępcza spełnia zasadnicze obowiązki o doniosłym znaczeniu dla osoby dziecka.¹⁷ Źródłem tych uprawnień jest orzeczenie sądu opiekuńczego, bardziej zaś szczegółowo zostały one określone w odpowiednich przepisach rozporządzenia oraz zarządzenia wykonawczego.

Jakie natomiast skutki w zakresie władzy rodzicielskiej powoduje umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej na podstawie umowy zawartej między terenowym organem administracji państwowej a rodziną zastępczą?

Ten sposób umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej może mieć miejsce tylko w razie wyrażenia zgody przez rodziców dziecka, którym przysługuje władza rodzicielska. Chociaż rozporządzenie mówi o zgodzie lub wniosku rodziców, w rzeczywistości chodzi jednak o przesłankę zgody, ponieważ każdy wniosek rodziców o umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej musi zawierać w sobie ich *implicite* zgodę. Na skutek zawarcia umowy o treści określonej przez załącznik do zarządzenia wykonawczego następuje przejście małoletniego pod pieczę rodziny zastępczej. Możliwe jest również zawarcie umowy w celu usankcjonowania stanu faktycznego istniejącego już wcześniej.

Czy w takim wypadku rodzina zastępcza nabywa uprawnienia, o których mowa w przepisie art. 112¹ k.r.o.? Problem jest skomplikowany. Otóż art. 112¹ k.r.o. został wprowadzony przez ustawodawcę w celu rozdzielenia kompetencji między rodziną zastępczą a rodziców dziecka. Nie może ulegać wątpliwości, iż chodziło o sytuację, w której umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej następuje na podstawie orzeczenia sądu opiekuńczego, w wyniku ograniczenia władzy rodzicielskiej, a przepis art. 112¹ k.r.o. określa, na czym owo ograniczenie polega, przyznając rodzinie zastępczej pewne uprawnienia i nakładając na nią obowiązki względem małoletniego. Ażeby rodzina zastępcza mogła funkcjonować należycie w każdym wypadku umieszczenia w niej małoletniego, powinna ona mieć takie same obowiązki i prawa zagwarantowane jej także w razie umieszczenia w niej małoletniego na podstawie umowy z terenowym organem administracji. Wydaje się jednak, że możliwość zastosowania w takim wypadku art. 112¹ k.r.o. jest co najmniej wątpliwa. Co prawda samo sformułowanie przepisu mogłoby sugerować, że art. 112¹ k.r.o.

¹⁶ Szczegółowe rozważania na temat podziału kompetencji w sprawowaniu pieczy nad dzieckiem umieszczonym w rodzinie zastępczej zawiera m.in. artykuł M. Safjana: op. cit., s. 85—86.

¹⁷ Tak M. Safjan, jw.

stosuje się we wszystkich sytuacjach umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej, a to wobec użycia w tym przepisie określenia: „obowiązek i prawo wykonywania bieżącej pieczy nad osobą małoletniego umieszczonego w rodzinie zastępczej”. Można by więc twierdzić, że sposób umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej jest dla zastosowania przepisu art. 112¹ k.r.o. obojętny. Zgodnie z tym niektórzy autorzy sugerują możliwość zastosowania tej normy do sytuacji, w których nie następuje ograniczenie władzy rodzicielskiej.¹⁸ Przeciwno temu przemawiają jednak następujące okoliczności.

Otóż jest chyba oczywiste, że pobyt dziecka w rodzinie zastępczej musi *de facto* wiązać się z pewnym ograniczeniem uprawnień wynikających z władzy rodzicielskiej, skoro rodzina zastępcza ma mieć względem małoletniego określone uprawnienia i obowiązki, będące właśnie atrybutami tej władzy. Przyznanie jakichkolwiek uprawnień rodzicom zastępczym musi się łączyć z odebraniem takich samych, a raczej tych samych uprawnień osobom, którym przysługuje władza rodzicielska. Sytuacja bowiem, w której rodzice małoletniego i rodzina zastępcza miałyby te same uprawnienia wobec dziecka, nie jest możliwa do przyjęcia. Źródłem tych uprawnień nie może być jednak umowa między terenowym organem administracji a rodziną zastępczą, nawet jeżeli przesłanką zawarcia tej umowy jest wyrażenie zgody przez rodziców dziecka. Rozstrzygnięcie o władzy rodzicielskiej należy wyłącznie do kompetencji sądu opiekuńczego. Nie może ono być pozostawione woli rodziców.

Jednakże rozporządzenie nie przewiduje udziału sądu opiekuńczego przy tym sposobie umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych. Należałoby więc przyjąć, że umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej na podstawie umowy zawartej między terenowym organem administracji a rodziną zastępczą wywołuje tylko i wyłącznie skutki faktyczne i że przepis art. 112¹ k.r.o. nie może mieć wówczas zastosowania. Rozwiązanie takie jest możliwe do przyjęcia, skoro się przewiduje w tej dziedzinie działalność organów administracji obok działalności sądów opiekuńczych. Dopuścić je można jednak tylko wówczas, gdy rodzina zastępcza będzie pełnić wyłącznie funkcję pomocy dla rodziców. W razie zawarcia umowy między organem administracji a rodziną zastępczą powstanie tylko zinstytucjonalizowany stosunek prywatnoprawny, natomiast rodzina zastępcza nie nabędzie na skutek zawarcia umowy uprawnień z art. 112¹ k.r.o. W takiej działalności niektórzy autorzy upatrują główne zadanie rodzin zastępczych. Postulują oni działania na rzecz utrzymania więzi dzieci z rodzicami.¹⁹ Nie negując w pewnych sytuacjach potrzeby takiego ukształtowania stosunków w rodzinie zastępczej, nie można jednak zapominać, że z reguły brak jest po stronie rodziców zainteresowania się dziećmi przebywającymi w rodzinach zastępczych, na co również zwrócono już uwagę. Nie można więc tracić z pola widzenia faktu, iż najczęściej do umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej dochodzi właśnie wówczas, gdy władza rodzicielska jest wykonywana nieprawidłowo i zachodzą podstawy do jej ograniczenia.

Reprezentowane przeze mnie zapatrywanie, że uprawnienia z art. 112¹ k.r.o. nie wchodzą w grę przy umownym oddaniu dziecka do rodziny zastępczej, znajduje w pewnym stopniu potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Tak więc w orzeczeniu z dnia 8 maja 1978 r.²⁰ wyrażono pogląd, że uprawnienie placówki opiekuńczo-wychowawczej z art. 112¹ k.r.o. do reprezentowania małoletniego w do-

¹⁸ Pogląd taki prezentuje M. Saffjan: op. cit., s. 85.

¹⁹ Tak M. Saffjan: op. cit., s. 86. Wysuwa on postulat restryktywnej wykładni przepisu art. 113 § 2 k.r.o.

²⁰ Uchwała SN z dnia 18.V.1978 r. III CZP 27/78, OSNCP 1978, nr 12, poz. 222.

chodzeniu świadczeń przeznaczonych na zaspokojenie potrzeb jego utrzymania przysługuje tej placówce tylko wtedy, gdy osoba małoletnia została umieszczona w zakładzie na podstawie orzeczenia sądu. Uchwała ta odnosi się wprawdzie do sytuacji, gdy małoletni przebywał w placówce opiekuńczo-wychowawczej, jednakże skoro rozstrzygnięcie dotyczy uprawnień wynikających z przepisu art. 112¹ k.r.o., to należy je odnieść również do wypadku przebywania małoletniego w rodzinie zastępczej. Obie sytuacje są bowiem bardzo zbliżone, a art. 112¹ k.r.o. obejmuje oba te wypadki. Tak więc należy przyjąć, że uprawnienia określone w przepisie art. 112¹ k.r.o. przysługują rodzinie zastępczej tylko wtedy, gdy miało miejsce orzeczenie sądu opiekuńczego o umieszczeniu małoletniego w rodzinie zastępczej.²¹ Odnosi się to przy tym do wszelkich uprawnień wynikających z art. 112¹ k.r.o., a nie tylko do tych, które były przedmiotem rozstrzygnięcia w powołanym orzeczeniu. Przyjmując takie rozwiązanie, należy stwierdzić, że sytuacja, w której dziecko znajdzie się w rodzinie zastępczej na skutek zawarcia umowy przewidzianej w przepisie § 2 ust. 2 rozporządzenia, jest wysoce niekorzystna dla osób sprawujących funkcję rodziny zastępczej, gdyż nie będą im przysługiwały uprawnienia przewidziane w przepisie art. 112¹ k.r.o.

Uważam jednak, że w razie umownego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej można doprowadzić do nadania rodzicom zastępczym uprawnień przewidzianych w art. 112¹ k.r.o. Oprzec to można na ogólnej zasadzie wynikającej z art. 109 § 1 k.r.o., przewidującej możliwość ingerencji sądu opiekuńczego w sferę władzy rodzicielskiej. Dopuszczalność takiej ingerencji jest nawet przewidziana w § 3 pkt 3 wzoru umowy zawieranej między organem administracji a rodziną zastępczą. Przepis ten stanowi, że organ administracji państwowej może rozwiązać umowę powierzenia dziecka rodzinie zastępczej na podstawie zarządzenia sądu lub na podstawie uzasadnionego wniosku właściwego organu służby zdrowia. Oznacza więc on, że sąd ma prawo kontrolować ten sposób umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych. Skoro więc sąd ma prawo ingerować w takie umowy po ich zawarciu, to wydaje się, że nic nie stoi na przeszkodzie przyjęciu w praktyce następującego rozwiązania: Do chwili dokonania kontroli zasadności zawarcia umowy przez sąd, umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej wywołuje tylko skutki faktyczne, a więc bez nabycia przez rodzinę zastępczą uprawnień z przepisu art. 112¹ k.r.o. Dopiero w wyniku zbadania przez sąd opiekuńczy umowy, wyda on orzeczenie, na podstawie którego rodzina zastępcza uzyska uprawnienia przewidziane w przepisie art. 112¹ k.r.o. Treścią takiego orzeczenia byłoby więc zarządzenie co do pozostawienia dziecka w rodzinie zastępczej oraz wyraźne przyznanie uprawnień z przepisu art. 112¹ k.r.o. Co prawda w obecnym stanie prawnym nie ma normy, która by nakazywała taki sposób postępowania w praktyce, ale wydaje się, że nie ma żadnych przeszkód wyłączających przyjęcie powyższego rozwiązania. Byłoby to rozwiązanie harmonizujące z obecnymi przepisami kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dotyczącymi uprawnień rodzin zastępczych. Należy zaznaczyć, że orzeczenie sądu wydane w takim wypadku nie musi być zawsze środkiem represji wobec rodziców dziecka, ale środkiem ochrony jego zagrożonego dobra.²²

Za przyjęciem przedstawionego wyżej rozwiązania przemawia m.zd. również

²¹ Odmiennie M. Safjan: op. cit. Autor ten twierdzi, że przepis art. 112¹ k.r.o. znajduje zastosowanie również w razie umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej na podstawie zgody jego przedstawicieli ustawowych, ponieważ przepis ten ma znaczenie „ogólniejsze”.

²² Por. na ten temat B. Dobrzański (w:) Kodeks rodzinny i opiekuńczy — Komentarz, praca zbiorowa, Warszawa 1976, s. 687.

okoliczność, iż przepis art. 112² k.r.o. wyraźnie przewidział wydanie odpowiednich norm regulujących funkcjonowanie rodzin zastępczych, przepisy więc rozporządzenia należy interpretować w powiązaniu z przepisami k.r.o. Charakterystyczne jest zresztą, że w rozporządzeniu nie powołano jako podstawy jego wydania art. 112² k.r.o. — obok art. 25 ust. 2 ustawy o rozwoju systemu oświaty i wychowania. Ponadto przepis art. 112² k.r.o. przewidywał wydanie przepisów mających regulować współdziałanie sądów opiekuńczych z organami administracji, a nie samodzielne działania administracji, czyli treść § 2 ust. 2 rozporządzenia nie odpowiada dyspozycji przepisu art. 112² k.r.o.

Wątpliwości budzą jeszcze kwestie natury ogólniejszej. Otóż podkreśla się, że wydanie omawianego rozporządzenia w sprawie rodzin zastępczych zlikwiduje w tym zakresie dwutorowość. Chodzi tu zapewne o zlikwidowanie dwutorowości, która polegała na tym, że sprawy rodzin zastępczych pozostawały w gestii resortów oświaty i wychowania oraz zdrowia. Nie zwraca się jednak uwagi na to, że wprowadzając możliwość samodzielnego działania administracji nadal istnieje w tym zakresie dwutorowość, gdyż kompetencje w tym zakresie mają sądy powszechne oraz terenowe organy administracji państwowej.

Nie negując potrzeby działania organów administracyjnych w dziedzinie organizacyjnej, należy przy wykładni odpowiednich przepisów dążyć do likwidacji ujemnych skutków tej dwutorowości. Odnosi się to w szczególności do kwestii władzy rodzicielskiej i opieki nad małoletnimi. W tej materii decyzja powinna należeć wyłącznie do sądu. Nie można też zapominać, że celem skupienia spraw rodzinnych w szerokim rozumieniu było m.in. powołanie wydziałów rodzinnych.

WOJCIECH RADECKI

MATERIALNOPRAWNE PROBLEMY SPRAWSTWA PRZESTĘPNego ZANIECZYSZCZENIA ŚRODOWISKA

Artykuł poświęcony jest analizie znamion podmiotu przestępstw zanieczyszczenia środowiska zawartych w kodeksie karnym oraz w ustawie o ochronie i kształtowaniu środowiska. Autor dochodzi do wniosku, iż zasadniczo za przestępstwa te powinni odpowiadać kierownicy jednostek gospodarujących, aczkolwiek nie jest wyłączona odpowiedzialność innych pracowników oraz funkcjonariuszy organów administracji państwowej.

Uwagi wprowadzające

Jednym z najważniejszych praktycznie zagadnień prawnych w prawnokarnej ochronie środowiska jest pytanie, kto może i powinien ponosić odpowiedzialność karną za przestępne zanieczyszczenie wody, powietrza i ziemi bądź za działania lub zaniechania, które mogą prowadzić do takiego zanieczyszczenia. Jeżeli zanieczyszczenie jest następstwem funkcjonowania dużego przedsiębiorstwa, a tak jest u nas z reguły, to należyte określenie sprawstwa w ustawie i w praktyce budziło i budzi nadal wątpliwości, zwłaszcza ze względu na to, że sprawstwo takie może być ukryte w działaniach całego zespołu osób. Te trudności miał na uwadze T. Cyprian, kiedy przed kilku laty pisał, że „sprawcami” zatrucia wody, po-