



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

WARSZAWA, dnia 19 października 2010 r.

Nr WOK-020-114/10

Dot. GMS-WP/700-152/10

Pan Lech CZAPLA

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 14 października 2010 roku w przedmiocie projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

z *[signature]*

Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

[signature]
sędzia Roman Kęska

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 14 października 2010 r.

w przedmiocie projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej stwierdza, że idea opracowania takiej ustawy zasługuje na poparcie, jednak sama ustawa budzi szereg uwag krytycznych.

I. zastrzeżenia ogólne

Pierwszą uwagą, która nasuwa się po analizie niniejszego projektu jest, że mimo deklaracji zawartej w art. 4 („stosując ustawę, należy mieć na względzie podmiotowość dziecka i rodziny”), rodzina i dziecko traktowane są w tej ustawie przedmiotowo: dla całej grupy podmiotów przewidziano określone zadania, w tym także z zakresu koordynacji działań podmiotów bezpośrednio „zajmujących się” rodziną, natomiast sama rodzina pozostaje pasywna, tj. ma dostosować się do opracowanego dla niej „planu pracy” (a nadto także ponieść finansowe skutki umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, o czym dalej). Wprawdzie art. 11 stanowi, że asystent rodziny prowadzi pracę z rodziną „za jej zgodą i z jej aktywnym udziałem, motywując rodzinę do aktywnego współdziałania”, a art. 30 ust. 4, iż zakres i formę pomocy, którą świadczy rodzina wspierająca, akceptuje rodzina wspierana, jednak przepisy te mają jedynie charakter deklaracji. Z art. 10 wynika bowiem, że w przypadku powzięcia informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, kierownik ośrodka pomocy społecznej zleca przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, a następnie, gdy wywiad ten potwierdzi wskazane trudności rodziny, przekazuje kwestionariusz wywiadu asystentowi rodziny, „który podejmuje pracę z tą rodziną”. Zatem: po pierwsze, osoba obca, tj. kierownik OPS, przekazuje dane osobowe, nieraz wrażliwe, innej osobie – asystentowi, który ma podjąć pracę z rodziną. Ma to uczynić wprawdzie za jej zgodą – lecz jakie będą skutki odmowy zgody? Prawdopodobnie postępowanie przed sądem opiekuńczym, prowadzące do odebrania dziecka rodzinie lub też nakazanie jej pracy z asystentem w myśl zmienionego art. 109 § 2 pkt 1 Kro (art. 192 pkt 2 projektu). W tej sytuacji praca rodziny z asystentem jest faktycznym przymusem. Natomiast uprawnienia asystenta wobec rodziny są bardzo rozbudowane. Przede wszystkim może on pozyskiwać o rodzinie szereg danych osobowych, a przecież niezaradność życiowa czy ubóstwo nie mogą pozbawiać człowieka ochrony dóbr osobistych, w tym prawa do prywatności. Tymczasem asystent ma prawo m. in. do uzyskania

informacji o stanie zdrowia członków rodziny, jakkolwiek tylko w zakresie niezbędnym do udzielenia jej pomocy (art. 13 ust. 2). Należy uznać, że taki przepis jest zbędny, jeśli naprawdę praca z rodziną ma się odbywać tylko za jej zgodą – przecież rodzina sama udzieli asystentowi informacji w zakresie, w jakim akceptuje ingerencję obcego podmiotu w swoje sprawy prywatne. Pozyskiwanie informacji wbrew woli rodziny stoi w sprzeczności z deklaracją wyrażoną w art. 11 ust. 1. Dalej, niezrozumiały jest przepis, również ingerujący w prywatność rodziny, że zadaniem asystenta jest m. in. monitorowanie funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy z nią (art. 12 ust. 1 pkt 6).

Wątpliwości budzi też przyznanie asystentowi rodziny ochrony właściwej dla funkcjonariuszy publicznych. Po pierwsze, ten kto decyduje się na pracę w takim charakterze musi liczyć się z tym, że – zwłaszcza dopóki nie zostanie zaakceptowany przez rodzinę, której ma pomagać – może być potraktowany nieprzychylnie, łącznie ze skierowaniem wobec niego pewnej dozy agresji słownej. Nie sposób sobie wyobrazić, by każde uchybienie godności asystenta rodziło taką odpowiedzialność, jaką wywołałoby takie zachowanie wobec funkcjonariusza publicznego, np. policjanta. Nie jest też możliwe właściwe ułożenie współpracy między asystentem, a rodziną, w sytuacji, w której asystent za każde uchybienie mógłby skierować sprawę do postępowania karnego. Asystent z założenia ma służyć rodzinie pomocą, a nie mieć wobec niej władcze uprawnienia, którym rodzina podporządkować się musi (jak właśnie np. poleceniu policjanta). Ponadto, asystenta rodziny zatrudnia wójt, lub podmiot, któremu gmina na podstawie art. 180 zleciła prowadzenie pracy z rodziną. Podmiotem tym może być organizacja pozarządowa prowadząca działalność w zakresie wspierania rodziny, pieczy zastępczej lub pomocy społecznej lub osoba prawna i jednostka organizacyjna działająca na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancji wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej lub pomocy społecznej. Z powyższego wynika, że asystenta mogą zatrudnić podmioty same niebędące podmiotami władzy publicznej.

Na krytykę zasługuje też zakres i sposób pomocy, którą można świadczyć na rzecz rodziny na podstawie niniejszej ustawy. Przewiduje ona możliwość powołania różnego rodzaju zespołów, koordynatorów, czy też włączenie różnych podmiotów w proces pomocowy, w sytuacji, gdy nie mają one żadnych faktycznych uprawnień, aby rozwiązać konkretne problemy rodziny. Podstawowym sposobem pomocy jest praca asystenta z rodziną,

a asystent ten ma m. in. pomagać w „poprawie sytuacji życiowej”, w tym uzyskaniu zatrudnienia, podnoszeniu kwalifikacji zawodowych oraz zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego. Nie wskazano jednak, w jaki sposób asystent ma to osiągnąć, chociaż wobec samej rodziny uzyskał stosunkowo szerokie uprawnienia. Na marginesie można wskazać, że gdy chodzi o problem bezrobocia, to lepszym, efektywniejszym i tańszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie formy współpracy między gminą (jednostką świadczącą pomoc społeczną) a rejonowym urzędem pracy w pozyskiwaniu zatrudnienia dla rodzin, w których oboje rodzice lub rodzic samotny nie mają zatrudnienia (zachętą dla pracodawców prywatnych do zatrudniania za pośrednictwem urzędu pracy na stanowiska nie wymagające wysokich kwalifikacji mogłoby na przykład być niewielkie obniżenie składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych od wynagrodzeń takich pracowników), zwolnienie z podatku należnego gminie, itp. Rola asystenta w pozyskaniu zatrudnienia wydaje się nikła, zaś samego pouczenia o możliwości rejestracji w RUP i sposobach aktywnego poszukiwania pracy z pewnością może dokonać czy to kurator, jeśli jest już ustanowiony dla dziecka, czy też odpowiednio przeszkolony pracownik socjalny, w ramach (lub przy niewielkiej modyfikacji) obecnie obowiązujących przepisów. Częstokroć przyczyną dysfunkcji rodziny jest właśnie ubóstwo spowodowane przewlekłym bezrobociem rodziców (lub problemy alkoholowe, albo obydwie te czynniki – gdy chodzi o kwestię leczenia alkoholizmu - poprawy wymagałyby przepisy o przymusowym skierowaniu na leczenie odwykowe, aby wyeliminować sytuacje, w których sąd orzeka skierowanie na leczenie, a placówka medyczna wyznacza choremu termin do stawienia się za kilka miesięcy lub nawet rok, nadto zaś gdy osoba stawia się – jeśli się w ogóle stawi – w tej placówce będąc pod wpływem alkoholu, nie przyjmuje jej z tego powodu). Podsumowując, gdy chodzi o realne uprawnienia pomocy rodzinie, ustawa ich właściwie nie przewiduje – poza umieszczeniem dziecka poza rodziną, co powinno być z założenia ostatecznością - a co więcej, względy pragmatyczne wskazują, że skuteczniejsze byłoby wykorzystanie i rozwinięcie instytucji i mechanizmów już istniejących, niż wprowadzanie coraz to nowych podmiotów i dalsza „biurokratyzacja” procesu wspomagania rodziny. Lepiej zatem, by pomocą rodzinie zajmowało się mniej instytucji, ale o rzeczywistych kompetencjach, niż wiele, lecz nie mogących efektywnie wypełniać tego zadania.

Wprowadzanie zupełnie nowych konstrukcji prawnych, zespołów, koordynatorów itp. przy skromnym faktycznie zakresie pomocy świadczonej rodzinie jest nieopłacalny społecznie i ekonomicznie. Realna pomoc, o której mowa w ustawie, dotyczy sytuacji,

gdy dziecko jest już rodzinie odebrane, a odnosi się tylko do samego zabezpieczenia sytuacji dziecka (bowiem zostaje umieszczone w – przynajmniej w założeniu – bezpiecznych warunkach). Natomiast rodzina, której dziecko odebrano, nadal nie otrzymuje pomocy, np. w znalezieniu pracy czy lokalu mieszkalnego o odpowiednim standardzie. Spoczywa na niej tylko obowiązek pokrycia części kosztów umieszczenia dziecka poza jego rodziną (art. 184).

Kuratora dla rodziny ustanawia sąd, jeśli dobro dziecka jest zagrożone (art. 109 § 1 i § 2 pkt 3 Kro). Stąd rozważyć należy rolę kuratora sądowego przy udzielaniu pomocy rodzinie. I właśnie zagrożenie dobra dziecka powinno być, w świetle konstytucyjnego prawa do ochrony prywatności i rodziny, jedyną przyczyną uzasadniającą ingerencję państwa w jej sprawy. Zatem odnośnie art. 10 projektu:

-,Powzięcie informacji o rodzinie przeżywającej trudności...”, powinno dotyczyć rodziny, w której po pierwsze, jest małoletnie dziecko (lub osoba choćby częściowo ubezwłasnowolniona albo faktycznie nieporadna ze względu na chorobę psychiczną, upośledzenie), a po drugie, dobro tego dziecka (osoby nieporadnej) jest zagrożone.

-Jeśli zatem dysfunkcja rodziny jest na tyle duża, że dobro dziecka jest zagrożone, to sprawą powinien zająć się sąd rodzinny i ustanowić kuratora. Natomiast kompetencja kierownika OPS do objęcia rodziny pomocą asystenta jest zbędna. Kierownik, który powziął informacje, o których mowa w art. 10, powinien skierować wniosek do sądu opiekuńczego, a nie podejmować własne działania ingerujące w prywatność rodziny i jednostek tę rodzinę tworzących. Jeśli zaś sytuacja nie jest na tyle poważna, by uznać zagrożenie dobra dziecka, nie ma potrzeby, by podmiot władzy publicznej mógł, bez orzeczenia sądu, ingerować w sferę prywatności człowieka. Można natomiast rozważyć rozbudowanie form pomocy na wniosek samej rodziny.

Powyższe spostrzeżenia są spójne z art. 192 projektu, który przewiduje zmiany Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, w myśl których sąd opiekuńczy będzie mógł m. in. zobowiązać rodziców oraz małoletniego do pracy z asystentem rodziny czy realizowania planu pracy z rodziną. Powstaje zatem pytanie, czemu to asystent ma pracować z rodziną, a nie odpowiednio wyszkolony kurator zawodowy, korzystając z pomocy kuratorów społecznych i pracowników socjalnych.

Powyższa krytyka nie podważa słuszności rozwoju rodzinnych form opieki nad dzieckiem, które trzeba umieścić poza jego rodziną (rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka).

II. zastrzeżenia szczegółowe

Art. 14 ust. 3 i 4 – Praca asystenta rodziny nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego, asystent rodziny nie może być pracownikiem OPS w gminie, w której wykonuje pracę asystenta rodziny.

Niezrozumiałe jest, dlaczego pracownik OPS nie może wykonywać obowiązków asystenta rodziny tylko w tej gminie, w której jest zatrudniony. Jeśli status pracownika OPS przeszkadza właściwemu wykonywaniu obowiązków asystenta w gminie, w której pracuje, to tym bardziej odnosi się to do ich wykonywania w jakiejś innej gminie. Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem byłoby, aby pracownik socjalny czy też pracownik OPS po prostu nie byli asystentami rodziny (wybrali jedną lub drugą drogę zawodową).

Art. 41 ust. 4 - Zadania, o których mowa w ust. 1, rodzina zastępcza oraz rodzinny dom dziecka realizują co najmniej na poziomie obowiązującego standardu opieki i wychowania. W ust. 5 przewidziano upoważnienie ustawowe do określenia w drodze rozporządzenia tychże standardów.

Ust. 4 jest zbędny. Wskazanie zadań, wraz ze stworzeniem podstawy prawnej do określenia standardów ich realizacji, tworzy spójną konstrukcję jednoznacznie nakładającą na rodzinę zastępczą obowiązek spełnienia tych standardów. Ust. 4 w istocie sprowadza się do stwierdzenia, że również rozporządzeń należy przestrzegać, co jest oczywiste, skoro rozporządzenie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego.

Art. 42 ust. 2 – Rodzinę zastępczą spokrewnioną tworzą małżeństwo lub osoba (...) będący wstępnymi lub rodzeństwem dziecka.

Należy rozważyć rozszerzenie tej definicji, w szczególności o rodzeństwo rodziców dziecka (ciotki i wujów), a być może także krewnych w linii bocznej IV stopnia (tj. kuzynów – rodzeństwo cioteczne).

Liczne odesłania do stosowania przepisów Kodeksu cywilnego o umowie zlecenia

Lepszym rozwiązaniem byłoby wprost odesłanie do art. 750 Kc, ponieważ umowy objęte projektem ustawy nie są umowami zlecenia, a jedynie umowami podobnymi, do których odpowiednio stosuje się przepisy o zleceniu (właściwie odesłania nie używają sformułowania „odpowiednio”, co sugerowałoby stosowanie wprost, a to byłoby niespójne z konstrukcją kodeksową).

Art. 69 ust. 1 – Osoba, której przysługuje wynagrodzenie z tytułu pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, nie może kontynuować lub podjąć dodatkowego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3.

Z jednej strony jest zrozumiałe, że w rodzinie wielodzietnej, zwłaszcza, gdy dzieci pochodzą ze środowisk patologicznych, istnieje potrzeba, aby chociaż jedno z rodziców było stale obecne w domu i opiekowało się nimi. Z drugiej jednak strony, nawet w biologicznych rodzinach wielodzietnych, w obecnej sytuacji rynkowej, w miarę możliwości pracują oboje rodzice. Wobec tego zasada niepracowania jednego z rodziców tworzących rodzinę zastępczą budzi pewne zastrzeżenia. Lepszą konstrukcją byłoby, aby pracować mogli oboje, „o ile da się to pogodzić z wykonywaniem obowiązków rodziny zastępczej”. Należy dążyć do tego, aby w rodzinie zastępczej stworzyć dzieciom „normalne”, „przeciętne” warunki, na co składa się pełna aktywność zawodowa kobiety i mężczyzny, kształtuje to także właściwe wzorce zachowań społecznych u dzieci.

Art. 55 ust. 6 – Jeżeli umowę [o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej z rodziną zastępczą niezawodową spełniającą określone w przepisach warunki] zawierają małżonkowie, wynagrodzenie przysługuje małżonkowi wskazanemu w umowie.

Zgodnie z art. 31 § 2 pkt 1 Kro, do majątku wspólnego małżonków należą w szczególności pobrane wynagrodzenie za pracę i dochody z innej działalności zarobkowej każdego z małżonków. Rozważyć zatem należy prawidłowość przyjętej regulacji.

Art. 63 ust. 2 – Osoba [zatrudniona w celu zajmowania się opieką lub wychowaniem dzieci w rodzinnym domu dziecka] może być zatrudniona w systemie zadaniowego czasu pracy.

Przepis jest zbędny. Osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę „może” być zatrudniona w każdym systemie czasu pracy, jaki przewiduje Kodeks pracy, a więc także w zadaniowym systemie czasu pracy. Przepis szczególny miałby znaczenie, gdyby projektodawca chciał ograniczyć możliwe systemy czasu pracy, a więc wskazać tylko niektóre z nich jako dopuszczalne.

Art. 64 zd. 1 – W rodzinnym domu dziecka, w którym przebywa więcej niż czworo dzieci, powiat lub podmiot organizujący rodzinny dom dziecka, na wiosek prowadzącego rodzinny dom dziecka, zatrudnia osobę do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich.

W rodzinie wielodzietnej rzeczywistość może wystąpić potrzeba pomocy rodzicom w opiece nad dziećmi. Jednakże zwraca uwagę pewna dysproporcja. Rodzice biologiczni „więcej niż czworga dzieci” nie mogą liczyć na podobną pomoc, a przecież rodzicom nieporadnym, czy też niewydolnym wychowawczo, tego typu pomoc mogłaby być przydatna i skuteczna – i z pewnością zorganizowanie takiego wsparcia bezpośrednio dla rodziny naturalnej byłoby tańsze, niż organizowanie rodzinnego domu dziecka. To, a także cały system dofinansowania dla podmiotów pieczy zastępczej pokazuje, że w istocie system pomocy rodzinie w dużej mierze skupia się na umieszczeniu dziecka poza rodziną biologiczną – w podmiotach zastępczych, które korzystają ze środków publicznych. Natomiast rodzina biologiczna może liczyć jedynie na określone i niskie zasiłki.

Art. 79 ust. 4 – W przypadku negatywnej oceny koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej kolejna ocena jest dokonywana w terminie 3 miesięcy od tej oceny. W przypadku kolejnej negatywnej oceny, rodzina zastępcza zawodowa, rodzina zastępcza niezawodowa lub prowadzący rodzinny dom dziecka może wystąpić do organizatora rodzinnej pieczy o wyznaczenie innego koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.

Przepis ten charakteryzuje się nadmierną kazuistyką, a ponadto jest niefunkcjonalny. Należy przede wszystkim zwrócić uwagę na przyczyny negatywnej oceny. Nawet jednostkowe uchybienie może być tak poważne, że zdyskwalifikuje rodzinę lub koordynatora i zajdzie potrzeba jego natychmiastowej zmiany, bez oczekiwania na kolejną ocenę (i kolejne nieprawidłowości).

Art. 184 – Za pobyt dziecka w pieczy zastępczej rodzice ponoszą miesięczną opłatę w określonej wysokości. W przypadku braku możliwości uzyskania od nich całości lub części opłaty, opłatę ponoszą osoby dysponujące dochodem dziecka, do 50 % tego dochodu. W przypadku zaś pobytu w pieczy zastępczej po uzyskaniu pełnoletności, opłatę lub jej część ponosi także ta osoba, w wysokości nie wyższej niż 50 % jej dochodu w postaci alimentów, renty rodzinnej oraz uposażenia rodzinnego. W przypadku powstania zaległości z tytułu nieponoszenia opłaty za okres dłuższy niż 12 miesięcy wójt albo starosta przekazuje do biura informacji gospodarczych informację o niej.

Wątpliwość budzi idea obciążenia dziecka kosztem udzielonej mu pomocy (jakkolwiek tylko do wysokości 50 % jego dochodu). Ponadto obciążanie rodziny kosztem pomocy, de facto uniemożliwi dziecku powrót do tej rodziny, jeśli zabrano je z niej ze względu na jej ubóstwo (i z nim jest związana dysfunkcja). Zwrotność świadczeń

socjalnych jest już wprowadzicie przewidziana w ustawie o pomocy społecznej i potencjalnie także obciąża dziecko (art. 96 – obciąża osobę korzystającą z pomocy, jej rodzinę, a nawet spadkobierców), jednakże rozwiązanie to nie jest prawidłowe. Art. 71 ust. 1 zd. 2 Konstytucji stanowi, że rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych. Trudno uznać, aby ustawodawcy konstytucyjnemu chodziło o pomoc zwrotną. Trudno też przyjąć, by rodzina, która walczy z ubóstwem, pokonała ten problem w sytuacji, gdy osiągnięty dochód musi przeznaczyć na zwrot wcześniej udzielonej jej pomocy, zamiast gromadzenie środków na przyszłość (lub ich inwestowanie np. w doskonalenie zawodowe). Podsumowując, opłata za pobyt dziecka w pieczy zastępczej nie powinna obciążać samego dziecka, a co do rodziców – zasady odpłatności powinny być bardziej elastyczne.

Art. 139 pkt 3 – Pomoc na kontynuowanie nauki nie przysługuje, w przypadku gdy osoba usamodzielniana została umieszczona w zakładzie karnym.

Należałoby konsekwentnie przepis ten uzupełnić przez dodanie „lub areszcie śledczym”.

Przepisy o pomocy dla osoby usamodzielniającej się.

-Art. 134 – pomoc taka przysługuje osobie, której dochód nie przekracza 1200,00 zł, a może być przyznana osobie, której dochód tę wysokość przekracza, jeśli jest to uzasadnione.

Jest to wadliwa konstrukcja. Po pierwsze, osoba usamodzielniana, najczęściej podejmująca pierwszą pracę, nie będzie miała motywacji, by poszukiwać zatrudnienia przekraczającego wskazany próg, ponieważ w praktyce będą dla niej dostępne oferty co najwyżej nieznacznie wyższe, a utraci gwarancję pomocy. Po drugie, w aktualnych realiach rynkowych kwota 1200,00 zł jest rażąco niska. Po trzecie, ustalanie jakiejś kwoty jest zbędne. Wystarczające byłoby stwierdzenie, że osobie usamodzielniającej się przysługuje pomoc, jeśli jest to uzasadnione jej sytuacją mieszkaniową, dochodową, majątkową lub osobistą, a powinna ona wynikać z ustawy o pomocy społecznej.

-Art. 137 – przewiduje iż warunkiem przyznania pomocy jest m. in. wskazanie przez osobę usamodzielnianą osoby, która podejmie się funkcji opiekuna usamodzielnienia oraz przedstawienie pisemnej zgody tej osoby.

W istocie przepis ten bez uzasadnienia ogranicza swobodę osoby pełnoletniej, posiadającej pełną zdolność do czynności prawnych. Wystarczające byłoby, aby osoba taka mogła korzystać z pomocy i rady dotychczasowych opiekunów (np. rodziców zastępczych)

i wykwalifikowanych pracowników podmiotów zajmujących się pomocą społeczną. Ponadto, w zakresie udzielonej pomocy materialnej, powinna się wyciszyć z jej wydatkowania (przede wszystkim za pomocą faktur czy pokwitowań). Pomoc powinna mieć charakter celowy, zatem organ jej udzielający sam może ocenić, czy jest zasadna i w jakiej wysokości.

-Art. 138 ust. 2 i art. 142 ust. 1 – określają dolną granicę pomocy; wydaje się jednak, że nacisk należałoby położyć na indywidualnej sytuacji każdej osoby.

Zwolnienie z podatku od spadków i darowizn (art. 197 – dodanie pkt 17 w art. 4 ust. 1 ustawy o podatku od spadków i darowizn).

Przewidziano, że zwalnia się od podatku nabycie w drodze dziedziczenia lub darowizny przez osoby tworzące rodzinę zastępczą lub prowadzącego rodzinny dom dziecka pieniędzy lub innych rzeczy pod warunkiem, że będą one w okresie 12 miesięcy od dnia ich otrzymania przeznaczone na cele bezpośrednio związane ze sprawowaniem pieczy zastępczej.

Po pierwsze, zbędne jest rozróżnienie „pieniądze lub inne rzeczy” (choć sformułowanie to jest już użyte np. w pkt 5 tego samego przepisu). Zupełnie wystarczające byłoby określenie „rzeczy”, skoro pieniądze także stanowią rzecz, chociaż o szczególnym statusie. Bardziej jednak trafne, bo szersze, byłoby określenie „wartości majątkowe” lub „przedmiot darowizny”.

Po drugie, termin 12 miesięcy na spożytkowanie spadku lub darowizny należy uznać za zbyt krótki. W prawie podatkowym często obowiązuje pięcioletni termin rozliczeniowy (np. dla zsumowania wartości darowizn) i także w tym przypadku byłby właściwszy, zwłaszcza gdyby nabyty majątek był znacznej wartości. Pozwoliłoby to na bardziej racjonalne gospodarowanie nim, rozłożone w czasie. Natomiast krótki termin będzie skłaniał do szybkich, nawet zbędnych zakupów, byle dających się potraktować jako bezpośrednio związane ze sprawowaniem pieczy.

III. zastrzeżenia co do języka

Także język, jakim jest napisana ustawa, nasuwa uwagi. Posługuje się ona bowiem wyrażeniami potocznymi, nieprecyzyjnymi lub dopuszcza nieścisłości terminologiczne. Na przykład:

-„wypalenie zawodowe” (art. 13 ust. 3) trudno uznać za sformułowanie języka prawnego lub choćby prawniczego,

„adopcja” – Kodeks rodzinny i opiekuńczy posługuje się pojęciem „przysposobienie” i albo należałoby zmienić kodeks, albo konsekwentnie używać właśnie tego określenia. Niestety, zarówno w projektowanej ustawie, jak i w ustawie z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz szeregu rozporządzeń pojawia się pojęcie „adopcji”; co więcej, niniejszy projekt posługuje się raz określeniem „adopcja” (np. art. 1 pkt 5), raz „przysposobienie” (np. art. 34 pkt 1),

„uzasadnione wątpliwości co do motywacji” do sprawowania pieczy zastępczej – jest to sformułowanie zbyt szerokie. Należałoby wskazać, jaka motywacja jest niewłaściwa.

Ponadto przepisy są nadmiernie rozbudowane i kazuistyczne. Tylko tytułem przykładu można wskazać chociażby art. 143. W ust. 1 stanowi on, że „przyznanie oraz odmowa przyznania pomocy dla osoby usamodzielnianej na kontynuowanie nauki, na usamodzielnianie oraz na zagospodarowanie następuje w formie decyzji”. Ust. 2 tego przepisu stanowi zaś, że „decyzję, o której mowa w ust. 1, wydaje się po przeprowadzeniu wywiadu rodzinnego”. Całą powyższą treść można ująć krócej i przejrzystej: „Decyzję o przyznaniu lub odmowie przyznania pomocy dla osób usamodzielnianych, o której mowa w dziale niniejszym, wydaje się po przeprowadzeniu wywiadu rodzinnego”.

IV. zastrzeżenia co do konstrukcji

W zakończeniu należy wskazać, że niniejsza ustawa, poza uwagami merytorycznymi, budzi także zastrzeżenia co do swej konstrukcji formalnej. Jest bowiem skonstruowana chaotycznie – przepisy dotyczące uprawnień i form pomocy przemieszane są z przepisami o charakterze stricte administracyjnym o podmiotach mających tę pomoc świadczyć (np. art. 20, 104, 105 projektu).

V. zastrzeżenia do aktów wykonawczych

Oдноśnie do aktów wykonawczych, wątpliwości budzi wzór kwestionariusza wywiadu adopcyjnego. Pytania II.2 i II.3, które dotyczą tego, czy kandydaci (kandydat) do przysposobienia dziecka lub jakiś członek rodziny byli karani, albo czy kandydaci (kandydat) do przysposobienia dziecka byli sprawcą lub ofiarą przemocy w rodzinie lub molestowani seksualnie, są wadliwie sformułowane, bowiem nie jest jasny zakres tych pytań. I tak:

-jak szeroki jest zakres pojęcia „jakiś członek rodziny”, do którego stopnia należy liczyć pokrewieństwo w linii bocznej, czy obejmuje także pasierbów, powinowatych i domowników, nawet niespokrewnionych, ale w jakiejś istotnej społecznie relacji (i jakiej? np. wnuk małżonka niebędący wnukiem osoby przysposabiającej),

-o jaką karalność chodzi, tylko w zakresie prawa karnego, czy także wykroczeniowego i administracyjnego?

-co oznacza pojęcie „sprawcy”? Oficjalnie sprawcą jest osoba prawomocnie skazana, trudno natomiast podawać w dokumencie urzędowym informacje nieformalne, co więcej, nawet korzystając z rejestrów policyjnych o patologii w rodzinie (np. informacji o interwencjach pod wskazanym adresem) nie można używać wobec osób w nich umieszczonych określenia „sprawca”. Należałoby po prostu zamiast takiego pytania żądać od Policji informacji o tym, czy dane osoby są ujawnione w rejestrach i z jakich przyczyn.

-zupełnie niezrozumiałe jest pytanie o osobiste przeżycia kandydatów do przysposobienia dziecka, tj. czy byli ofiarą przemocy lub molestowania seksualnego,

-wskazane byłoby natomiast uzyskanie informacji o tym, czy aktualnie toczy się wobec kandydatów postępowanie karne, albo – w miarę możliwości – czy takie postępowanie toczyło się, ale zakończyło warunkowym umorzeniem postępowania, albo umorzeniem np. ze względu na niepoczytalność.

Wątpliwości budzi też pytanie VII.7, dotyczące uznawanego przez kandydatów systemu wartości wraz z aspiracjami życiowymi. Zapytanie o system wartości w swej istocie zmierza do ujawnienia światopoglądu, w tym także przekonań religijnych. Tymczasem art. 53 ust. 7 Konstytucji stanowi, że nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania.

Biurow Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego i Kadr
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

wz. *Marek Golcew*

