

**IV SA/Wr 288/13 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu
Administracyjnego we Wrocławiu**

Wyrok

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we
Wrocławiu**

z dnia 25 września 2013 r.

IV SA/Wr 288/13

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA Henryk Ożóg (spr.).

Sędziowie: NSA Tadeusz Kuczyński, WSA Alojzy Wyszkowski.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu po rozpoznaniu w Wydziale IV na rozprawie w dniu 25 września 2013 r. sprawy ze skargi T. S. i M. S. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z dnia (...) lutego 2013 r. nr (...) w przedmiocie przyznania świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej

I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z dnia (...) grudnia 2012 r. nr (...);

II. orzeka, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu;

III. przyznaje adwokatowi (...) od Skarbu Państwa - Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu kwotę 295,20 (dwieście dziewięćdziesiąt pięć 20/100) złotych tytułem zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w postępowaniu sądowym.

Uzasadnienie faktyczne

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W., decyzją z dnia (...) lutego 2013 r., nr (...), wydaną na podstawie art. 127 § 3, art. 138 § 1 pkt 1 i art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 35 ust. 1, art. 80 ust. 1, art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2012 r. o wspieraniu rodziny i

systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2006 r. Nr 149, poz. 887 z późn. zm.); dalej ustawy, po rozpoznaniu wniosku T. i M. S. (dalej: skarżących) o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczącej decyzji Kolegium z dnia (...) grudnia 2012 r., nr (...) stwierdzającej nieważności decyzji Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie i Ochrony Zdrowia w D. (dalej: Dyrektor Powiatowego Centrum) z dnia (...) września 2012 r., nr (...) przyznającej świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania M. S. (dalej: małoletniego) w rodzinie zastępczej u skarżących począwszy od dnia 22 sierpnia 2012 r. - utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

W uzasadnieniu ostatecznej decyzji wskazano, że Dyrektor Powiatowego Centrum w dniu 15 maja 2012 r., na podstawie skierowania nr (...), umieścił małoletniego - dotychczas przebywającego w rodzinie zastępczej o charakterze Pogotowia Rodzinnego w Ż. - w Pogotowiu Opiekuńczym w P. G. na okres od 4 czerwca 2012 r. do 3 września 2012 r., na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Ż. z dnia (...) maja 2012 r., sygn. akt (...). Z uwagi na sytuację rodzinną małoletniego Powiatowe Centrum wystąpiło z pismem z dnia 13 czerwca 2012 r. do Sądu Rejonowego w D. (dalej: Sąd Rejonowy) o umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej, wskazując rodzinę zastępczą skarżących. Jednocześnie do czasu zakończenia postępowania wniosło o powierzenie skarżącym bieżącej pieczy nad małoletnim. Pismem z dnia 25 czerwca 2012 r. Sąd Rejonowy wyraził zgodę na udzielenie przepustki dla małoletniego na okres wakacji w 2012 r. do domu skarżących, zawiadamiając o tym Pogotowie Opiekuńcze w P. Postanowieniem tymczasowym z dnia (...) sierpnia 2012 r., sygn. akt (...) wspomniany Sąd Rejonowy powierzył wykonywanie bieżącej pieczy nad małoletnim skarżącym małżonkom do czasu zakończenia postępowania. W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd ten wskazał, że toczy się postępowanie o umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej oraz że z urzędu zostało wszczęte postępowanie o pozbawienie władzy rodzicielskiej matki małoletniego. Obie sprawy zostały połączone do wspólnego rozpoznania. W uzasadnieniu tym wskazano również, że z uwagi na to, iż dziecko obecnie w okresie wakacji przebywa na przepustce u przyszłej rodziny zastępczej, a postępowanie przedłuża się z powodu trudności z ustaleniem miejsca pobytu matki dziecka, to mając na względzie dobro dziecka i nie chcąc z powrotem umieszczać je w placówce opiekuńczo-wychowawczej, powierzono bieżącą pieczę, w trybie art. 569 § 2 kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.), skarżącym małżonkom. Przepis ten stanowi, że w przypadkach nagłych sąd opiekuńczy wydaje z urzędu wszelkie potrzebne zarządzenia nawet w stosunku do osób, które nie podlegają jego właściwości miejscowej, zawiadamiając o tym miejscowo właściwy sąd opiekuńczy.

Wnioskiem z dnia 29 sierpnia 2012 r. T. S. wystąpiła o przyznanie świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej w związku z ustanowieniem jej przez sąd rodziną zastępczą dla małoletniego. W dniu (...) września 2012 r. została wydana decyzja nr (...) przyznająca świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania małoletniego w rodzinie zastępczej u skarżących małżonków począwszy od 22 do 31 sierpnia 2012 r. w kwocie 322,58 zł i od 1 września 2012 r. do faktycznego opuszczenia dziecka rodziny zastępczej w wysokości 1000 zł.

Pismem z dnia 2 listopada 2012 r. Kolegium zawiadomiło o wszczęciu postępowania z urzędu w sprawie stwierdzenia nieważności powyższej decyzji Dyrektora Powiatowego

Centrum z dnia (...) września 2012 r. z powodu jej wydania z rażącym naruszeniem prawa. Pismem z dnia 12 listopada 2012 r. skarżąca przedstawiła swoje stanowisko w sprawie, opisując zaistniałą sytuację związaną z pełnieniem pieczy nad małoletnim i wniosła o utrzymanie decyzji w mocy, gdyż nie wyobraża sobie sytuacji, w której miałaby zwracać otrzymane świadczenia pieniężne.

Pismem z dnia 12 listopada 2012 r. Dyrektor Powiatowego Centrum wyjaśnił, że w dniu 9 stycznia 2012 r. została zawarta pomiędzy Starostą, a skarżącymi umowa o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej, przy czym funkcję tę pełnią od 2003 r. W piśmie tym wskazano, że zasadniczo umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej następuje w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców - na mocy orzeczenia sądu, a wyjątkowych sytuacjach, może nastąpić za zgodą rodziców na podstawie zawartej umowy pomiędzy rodziną zastępczą lub prowadzącymi rodzinny dom dziecka, a starostą, w przypadku doprowadzenia przez Policję lub Straż Graniczną oraz na wniosek rodziców dziecka lub innej osoby w przypadku, o którym mowa w art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, przy czym dwa ostatnie przypadki dotyczą umieszczenia dziecka odpowiednio w rodzinie zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego lub w placówce opiekuńczo - wychowawczej typu rodzinnego. Zdaniem organu aby rodzinie przyznać świadczenia muszą być spełnione dwa warunki: a) faktyczne umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej oraz posiadanie przez rodzinę statusu rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka.

Dyrektor ten, powołując się na stanowisko Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dni: 18 czerwca 2012 r. i 3 lipca 2012 r. wskazał również, że przesłankami niezbędnymi do powstania obowiązku po stronie właściwego organu udzielenia pomocy pieniężnej rodzinie zastępczej na pokrycie kosztów utrzymania umieszczonego w niej dziecka są: wydanie przez sąd orzeczenia (orzeczeniem takim jest również zarządzenie wydane w trybie art. 109 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (dalej: krio), jak również postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia wydane w trybie art. 730 k.p.c.) i faktyczne przejęcie przez rodzinę wskazaną przez sąd obowiązków związanych z opieką nad dzieckiem i wychowaniem. Zgodnie zaś z art. 578 k.p.c. postanowienia sądu opiekuńczego są skuteczne i wykonalne z chwilą ogłoszenia, a gdy ogłoszenia nie było, z chwilą ich wydania. Zatem orzeczenie to z dniem jego wydania podlega wykonaniu. Wolą ustawodawcy było jak najwcześniejsze zabezpieczenie interesów dziecka, dlatego wydaje się zasadnym przyznanie pomocy od chwili wydania chociażby zarządzenia tymczasowego lub postanowienia w trybie zabezpieczenia w przedmiocie umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej na czas trwania postępowania, gdy dziecko faktycznie przebywa już w rodzinie zastępczej.

Decyzją z dnia (...) grudnia 2012 r. Kolegium stwierdziło nieważność decyzji Dyrektora Powiatowego Centrum z dnia (...) września 2012 r. przyznającej od dnia 22 sierpnia 2012 r. świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania małoletniego w rodzinie zastępczej u skarżących jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

W uzasadnieniu tej decyzji Kolegium wskazało, że zgodnie z art. 49 ustawy obowiązek sprawowania pieczy nad dzieckiem i jego wychowania rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka podejmuje z dniem faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie

zastępczej lub rodzinnym domu dziecka na mocy orzeczenia sądu, umowy, o której mowa w art. 35 ust. 2, oraz w sytuacjach określonych w art. 58 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy.

Przepis art. 35 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi, że umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej następuje na podstawie orzeczenia sądu, z zastrzeżeniem ust. 2, i art. 58 ust. 1 i art. 103. ust. 2. Przepis art. 35 ust. 2 stanowi zaś, że w przypadku pilnej konieczności na wniosek i za zgodą rodziców dziecka możliwe jest umieszczenie dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej, na podstawie umowy zawartej między rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka a starostą właściwym ze względu na miejsce zamieszkania rodziny lub miejsce prowadzenia rodzinnego domu dziecka. Z przepisów tych wynika, że pieczę zastępczą rodzina zastępcza zaczyna sprawować nad dzieckiem na podstawie orzeczenia sądu umieszczającego dziecko w rodzinie zastępczej lub na podstawie zawartej umowy, od dnia faktycznego przebywania u niej dziecka. O zawartej umowie starosta zawiadamia niezwłocznie sąd. W niniejszej sprawie skarżący nie zostali ustanowieni dla małoletniego rodziną zastępczą. Jednak Sąd Rejonowy w D. zarządzeniem tymczasowym powierzył im bieżącą pieczę nad małoletnim, na czas trwania postępowania o pozbawienie władzy rodzicielskiej matki dziecka oraz na czas trwania postępowania o ustanowienie ich rodziną zastępczą. Ponadto decyzją Sądu małoletni przebywał u skarżących na przepustce w czasie wakacji. Zatem dokonując oceny prawidłowości działania Dyrektora Powiatowego Centrum w zakresie, czy w przedmiotowej sprawie nastąpiło przyznanie pomocy finansowej skarżącym z tytułu powierzenia bieżącej pieczy przez Sąd Rejonowy zgodnie z przepisami powołanej ustawy Kolegium wzięło pod uwagę zakres uprawnień rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka lub kierującego placówką opiekuńczo - wychowawczą określony w art. 112 1 § 1 krio, który posługuje się w tym przypadku pojęciem obowiązku i prawa wykonywania pieczy bieżącej nad dzieckiem umieszczonym w pieczy zastępczej, jego wychowaniem i reprezentowaniem w tych sprawach, w szczególności w dochodzeniu świadczeń przeznaczonych na zaspokojenie jego potrzeb oraz fakt, że postanowieniem tymczasowym z dnia (...) sierpnia 2012 r. Sąd Rejonowy powierzył skarżącym bieżącą pieczę nad małoletnim do czasu zakończenia postępowania w sprawie umieszczenia go w rodzinie zastępczej oraz w sprawie pozbawienia władzy rodzicielskiej.

W obu przypadkach pojęcia powierzenia pieczy bieżącej są tożsame, jednak do obowiązków rodziny zastępczej, określonych w art. 112 1 § 1 krio, należy także wychowanie dziecka i reprezentowanie w tych sprawach, a w szczególności dochodzenie świadczeń przeznaczonych na zaspokojenie jego potrzeb. Zatem osoba, która nie jest ustanowioną przez sąd rodziną zastępczą ma mniejszy zakres praw i obowiązków, a przede wszystkim nie ma obowiązków wychowawczych, a także prawa i obowiązku dochodzenia świadczeń przeznaczonych na zaspokojenie potrzeb dziecka. Ponieważ Sąd nie ustanowił skarżących rodziną zastępczą dla małoletniego to powierzając im, na podstawie art. 569 § 2 k.p.c., bieżącą pieczę nad małoletnim nie przyznał im praw i obowiązków rodziny zastępczej określonych w art. 112 1 § 1 krio. Przywołać w tym miejscu należy też przepis art. 109 § 2 pkt 5 krio w nowym brzmieniu, obowiązującym od 1 stycznia 2012 r., stanowiący, że sąd opiekuńczy może w szczególności zarządzić umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka lub instytucjonalnej pieczy zastępczej albo powierzyć tymczasowo pełnienie funkcji rodziny zastępczej małżonkom lub osobie, niespełniającym

warunków dotyczących rodzin zastępczych, w zakresie niezbędnych szkoleń, określonych w przepisach o pieczy zastępczej. Zgodnie z § 4 powyższego przepisu w przypadku, o którym mowa w § 2 pkt 5, a także w razie zastosowania innych środków określonych w przepisach o pieczy zastępczej, sąd opiekuńczy zawiadamia o wydaniu orzeczenia właściwą jednostkę organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, która udziela rodzinie odpowiedniej pomocy i składa sądowi opiekuńczemu, w terminach określonych przez ten sąd, sprawozdania dotyczące sytuacji rodziny i udzielanej pomocy, w tym prowadzonej pracy z rodziną, a także współpracuje z kuratorem sądowym. Zarządzenie tymczasowe wydane przez Sąd w sprawie małoletniego nie ma w tym przypadku zastosowania, albowiem skarżący są zawodową rodziną zastępczą na podstawie umowy zawartej ze starostą, zaś samo powierzenie im pieczy zastępczej nie mieści się w katalogu innych środków określonych w przepisach o pieczy zastępczej.

Zgodnie zaś z art. 90 ustawy w przypadku osób i małżonków, niespełniających warunków dotyczących rodzin zastępczych w zakresie niezbędnych szkoleń, którym sąd powierzył tymczasowe pełnienie funkcji rodziny zastępczej na podstawie art. 109 § 2 pkt 5 krio przepisy art. 80-82 i art. 86, art. 87 stosuje się odpowiednio. Zatem dopiero powierzenie tymczasowego pełnienia funkcji rodziny zastępczej przez sąd w tak określonej sytuacji daje podstawę do przyznania tymczasowej rodzinie zastępczej świadczeń pieniężnych na pokrycie kosztów utrzymania w rodzinie zastępczej. Sam fakt umieszczenia dziecka u osób, które mają w przyszłości pełnić funkcję rodziny zastępczej i mają status rodziny zastępczej zawodowej, jednak nie są rodziną zastępczą dla małoletniego dziecka i powierzenie im bieżącej pieczy, na podstawie zarządzenia tymczasowego sądu, wydanego na podstawie art. 569 § 2 k.p.c., bez ustanowienia ich rodziną zastępczą czy też tymczasową rodziną zastępczą, w ocenie Kolegium nie dawało podstaw do przyznania świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej. Przepisy ustawy o pieczy zastępczej przyznają prawo do korzystania ze świadczeń rodzinom zastępczym ustanowionym przez sąd jak też ustanowionym tymczasową rodziną zastępczą zarządzeniem sądu, lub na mocy zawartej umowy, o czym przesądza art. 49 i art. 90 tej ustawy. Wydanie innych orzeczeń i decyzji przez sąd w postępowaniu toczącym się w celu ustanowienia rodziny zastępczej, przyznających pieczę nad dzieckiem na czas trwania postępowania, nie daje podstaw do korzystania przez osoby, sprawujące tę pieczę ze świadczeń uregulowanych w tej ustawie.

Dokonując oceny prawnej zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego Kolegium nie podzieliło argumentacji organu I instancji, że decyzja będąca przedmiotem postępowania została wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

W związku z powyższym należało uznać, że przedmiotowa decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 49, art. 80 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 87 ust. 1 i art. 90 ustawy, skoro przyznała świadczenia przysługujące rodzinie zastępczej na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w tej rodzinie osobom, które nie pełnią funkcji rodziny zastępczej dla małoletniego dziecka.

We wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy skarżący zakwestionowali zasadność wydanej decyzji i wskazali na treść art. 80 i art. 87 wspomnianej ustawy, z których wynika, iż rodzinie zastępczej na każde umieszczone dziecko przysługuje świadczenie na pokrycie kosztów jego

utrzymania od dnia faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej, co zgodnie z art. 49 tej ustawy następuje na mocy orzeczenia sądu. Wskazali również, że wbrew stanowisku Kolegium (w tym miejscu zacytowali art. 109 § 2 ust. 5 krio) obowiązujące przepisy przewidują różne tryby umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej, na podstawie różnych przepisów prawa, powołując się na art. 147 krio i art. 569 § 2 k.p.c. Natomiast w ich sprawie dodatkowo została zawarta umowa o ustanowieniu ich zawodową rodziną zastępczą, co oznacza że na gruncie przepisów ustawy są rodziną zastępczą bez umieszczenia u nich dziecka.

Zdaniem skarżących Sąd Rejonowy wydając postanowienie na podstawie art. 569 § 2 k.p.c. i art. 109 krio orzekł o powierzeniu im bieżącej pieczy nad małoletnim do czasu zakończenia postępowania, co oznacza że od dnia 9 stycznia 2012 r., tj. od dnia zawarcia, na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy, umowy ze starostą tworzą zawodową rodzinę zastępczą. Zakwestionowali również przywołany przez Kolegium art. 1121 § 1 krio dla oceny uprawnień rodziny zastępczej.

Kolegium po ponownym rozpatrzeniu sprawy podtrzymało swoje stanowisko wyrażone w decyzji z dnia (...) grudnia 2012 r. stwierdzającej nieważność decyzji Dyrektora Powiatowego Centrum z dnia (...) września 2012 r. i dodało, że zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy formami rodzinnej pieczy zastępczej są rodzina zastępcza i rodzinny dom dziecka, przy czym umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej następuje na podstawie orzeczenia sądu, z zastrzeżeniem art. 58 ust. 1 i art. 103 ust. 2 tej ustawy. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy rodzina zastępcza i rodzinny dom dziecka zapewniają dziecku całodobową opiekę i wychowanie, w szczególności: 1) traktują dziecko w sposób sprzyjający poczuciu godności i wartości osobowej; 2) zapewniają dostęp do przysługujących świadczeń zdrowotnych; 3) zapewniają kształcenie i wyrównywanie braków rozwojowych i szkolnych; 4) zapewniają rozwój uzdolnień i zainteresowań; 5) zaspokajają jego potrzeby emocjonalne, bytowe, rozwojowe, społeczne oraz religijne; 6) zapewniają ochronę przed arbitralną lub bezprawną ingerencją w życie prywatne dziecka; 7) umożliwiają kontakt z rodzicami i innymi osobami bliskimi, chyba że sąd postanowi inaczej. W myśl ust. 2 tego przepisu rodzina zastępcza oraz prowadzący rodzinny dom dziecka współpracują z ośrodkiem adopcyjnym, koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej i organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej.

Zdaniem Kolegium uprawnionymi do otrzymania świadczeń przysługujących rodzinom zastępczym z tytułu umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej są rodzice zastępczy, których dla dziecka ustanowił sąd opiekuńczy, lub ustanowieni na podstawie umowy, o której mowa w art. 35 ust. 2 i w sytuacjach art. 58 ust. 1 i art. 103 ust. 2 ustawy. Natomiast orzeczenia wydane przez sąd opiekuńczy w toku postępowania opiekuńczego, na podstawie których sąd nie ustanawia rodziny zastępczej a jedynie rozstrzyga na czas procesu o bieżącej pieczy nad dzieckiem, czy też w innym zakresie rozstrzyga o prawach i obowiązkach opiekunów wobec dzieci, nie stanowią źródła prawa do świadczeń. Zatem ustawa wyraźnie wskazuje przypadki, kiedy dziecko jest umieszczone w pieczy zastępczej na podstawie orzeczenia sądu, jak też odstępstwo od tej zasady, o czym mówi art. 90 ustawy. Kolegium zauważyło, iż przepisy opiekuńcze zawarte w krio mają zastosowanie do postępowania opiekuńczego w każdej sprawie, a nie tylko w postępowaniu dotyczącym ustanowienia rodziny zastępczej. Zatem nie można przyjąć, że każde zarządzenie (postanowienie) sądu w

sprawie powierzenia pieczy bieżącej nad dzieckiem rodzi roszczenie po stronie opiekunów o uznanie ich rodzicami zastępczymi. Powierzenie pieczy bieżącej nad dzieckiem nie jest równoznaczne z wykonywaniem pieczy zastępczej, co wyraźnie rozróżnia art. 112 § 1 krio, a przecież przyznanie świadczenia dla rodziny zastępczej na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w tej rodzinie wiąże się z wykonywaniem pieczy zastępczej, a nie pieczy bieżącej. Zakres pieczy zastępczej określa art. 40 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, co odpowiada co do zasady zakresowi uprawnień określonych dla rodziny zastępczej w art. 112 § 1 krio. Biorąc powyższe pod uwagę nie można uznać, że nastąpiło faktyczne umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej, co zgodnie z art. 87 ustawy, rodziłoby prawo do przyznania świadczeń z tego tytułu. W związku z tym decyzja organu I instancji, będąca przedmiotem niniejszego postępowania, została wydana z rażącym naruszeniem prawa, a argumenty podniesione we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy są nieuzasadnione.

W skardze wniesionej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skarżący zarzucili naruszenie prawa materialnego, tj. art. 49, art. 80 i art. 87 ust. 1 ustawy poprzez błędne uznanie, że nie spełniają wymogów do otrzymania świadczenia przysługującego rodzinie zastępczej na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej i wnieśli o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji.

Podali, że zaskarżona decyzja narusza ich interes prawny poprzez błędną odmowę przyznania im - zawodowej rodzinie zastępczej-świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania małoletniego umieszczonego u nich od dnia 22 sierpnia 2012 r.

W jej uzasadnieniu wskazali, że nie zgadzają się ze stanowiskiem Kolegium, iż sam fakt umieszczenia dziecka u osób, które mają w przyszłości pełnić funkcję rodziny zastępczej i posiadają status rodziny zastępczej zawodowej, jednak nie są rodziną zastępczą dla małoletniego dziecka i powierzenie im bieżącej pieczy na podstawie art. 569 § 2 k.p.c., bez ustanowienia ich rodziną zastępczą, czy też tymczasową rodziną zastępczą, nie daje podstaw do żądania przyznania świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej. Zgodnie bowiem z art. 80 ustawy rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka, na każde umieszczone dziecko, przysługuje świadczenie na pokrycie kosztów jego utrzymania. W myśl zaś art. 87 ust. 1 świadczenia i dodatki, o których mowa w art. 80 ust. 1 i art. 81 przyznaje się od dnia faktycznego umieszczenia dziecka odpowiednio w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka do dnia faktycznego opuszczenia przez dziecko rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka.

Mając na uwadze powyższe przepisy wskazali, że przyznanie wnioskowanych świadczeń uzależnione jest wyłącznie od spełnienia następujących warunków: faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej i posiadania przez osoby, u których dziecko zostało umieszczone, statusu rodziny zastępczej.

Na podstawie art. 49 ustawy obowiązek sprawowania pieczy nad dzieckiem i jego wychowania rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka podejmuje z dniem faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka na mocy orzeczenia sądu, umowy, o której mowa w art. 35 ust. 2, oraz w sytuacjach określonych w art. 58 ust. 1 pkt 2 i 3.

W ramach przyznanych kompetencji ustawodawca jest uprawniony do wprowadzenia na potrzeby danego aktu prawnego definicji legalnej określonego wyrażenia. Definicja ustawowa wiąże na gruncie danego aktu prawnego i aktów wykonawczych do ustawy. Natomiast w omawianej ustawie o pieczy zastępczej ustawodawca nie wprowadził definicji legalnej wyrażenia "orzeczenie sądu, na podstawie którego następuje umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej" jak i definicji "faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej". W związku z powyższym wykładnia językowa tych wyrażeń, tj. ustalenie ich znaczenia i zakresu (wyrażenia faktyczne) winno być dokonane ze względu na język, w którym zostały sformułowane. W języku polskim wyrażenie "faktycznie" oznacza: zgodny z rzeczywistością, rzeczywisty, realny; natomiast pojęcie "orzeczenie sądu" na gruncie przepisów k.p.c. obejmuje: wyroki, wyroki zaoczne, nakazy zapłaty, postanowienia, postanowienia tymczasowe i zarządzenia. Kierując się założeniem o racjonalności ustawodawcy na gruncie powołanej ustawy o pieczy zastępczej wyrażenia "faktyczne umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej" oraz "orzeczenie sądu" należy interpretować we wskazany wcześniej sposób.

W związku z powyższym stanowisko organu, iż przez orzeczenie sądu, na podstawie którego zostaje umieszczone dziecko w rodzinie zastępczej należy rozumieć wyłącznie postanowienie sądu opiekuńczego o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej wydane na podstawie art. 109 § 2 ust. 5 krio jest błędne albowiem, jak wyżej wskazano, racjonalny prawodawca wyraźnie by to określił, a nie użył pojęcia "orzeczenie sądu".

Obecnie obowiązujące przepisy prawa przewidują umieszczenie przez sąd dziecka w rodzinie zastępczej na podstawie orzeczeń wydanych w różnych trybach i na podstawie różnych przepisów. Umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej może bowiem nastąpić m.in. na podstawie postanowienia sądu opiekuńczego (ograniczającego władzę rodzicielską) wydanego na podstawie art. 109 § 2 ust. 5 krio, postanowienia tego sądu wydanego na podstawie art. 147 krio (tekst jedn.: w sytuacji gdy rodzice zostali już pozbawieni władzy rodzicielskiej), na mocy postanowienia tymczasowego podjętego w trybie art. 569 § 2 k.p.c. oraz na podstawie postanowienia wydanego w postępowaniu zabezpieczającym.

Kierując się konsekwentnie stanowiskiem organu wyrażonym w zaskarżonej decyzji należałoby przyjąć, że umieszczenie przez sąd opiekuńczy dziecka w rodzinie zastępczej na podstawie art. 147 krio również nie uprawnia do przyznania świadczenia dla rodziny zastępczej.

Na podstawie tego przepisu może zostać wydane postanowienie w sytuacji gdy pozbawiono rodziców władzy rodzicielskiej w związku z czym jego podstawy nie może stanowić art. 109 § 2 krio, a jak wskazano wcześniej w opinii organu, tylko w przypadku postanowienia o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej wydanego na podstawie art. 109 § 2 ust. 5 krio mogą zostać przyznane istotne świadczenia. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 3 grudnia 1998 r., sygn. akt II CKN 871/98 wskazał wprost, iż nie ma żadnych podstaw aby zarządzić umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej na podstawie art. 109 § 2 pkt 5, jeżeli jego rodzice zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej. Zarządzenie takie jest trafnie określane mianem "ograniczenia władzy rodzicielskiej" zaczerpniętym z przepisów

proceduralnych (art. 579 k.p.c.) oddającym jego istotę i uwzględniającym uprawnienia w zakresie władzy rodzicielskiej.

Mając powyższe na uwadze skarżący wskazali, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu, iż wydanie innych orzeczeń i decyzji przez sąd w postępowaniu toczącym się w celu ustanowienia rodziny zastępczej, przyznających pieczę nad dzieckiem na czas trwania postępowania, nie daje podstaw do korzystania przez osoby, sprawujące tę pieczę ze świadczeń uregulowanych w ustawie o pieczy zastępczej.

W komentarzu do art. 147 krio "Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz" pod redakcją prof. dr hab. Krzysztof Pietrzykowski, Rok wydania 2012, Wydawnictwo C. H. Beck, Wydanie 3 - wskazano wprost, że ze względu na to, iż między chwilą wszczęcia postępowania o ustanowienie opieki i powołania opiekuna a faktycznym objęciem przez niego obowiązków (art. 153) może upłynąć pewien czas, ustawa pozwala na wydanie przez sąd opiekuńczy odpowiednich zarządzeń o charakterze tymczasowym, obowiązujących na czas trwania postępowania zmierzającego do objęcia opieki przez opiekuna. Jako przykłady takich zarządzeń można wymienić np. umieszczenie małoletniego w pieczy zastępczej, która jest sprawowana w przypadku niemożności zapewnienia opieki i wychowania przez rodziców (art. 32 ust. 1 ustawy).

Należy dodatkowo zauważyć, iż zarówno w literaturze (tak m.in. Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie nieprocesowe, w razie zaginięcia lub zniszczenia akt, zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz do art. 506-1088. Tom III, red. prof. dr hab. Kazimierz Piasecki, prof. zw. dr hab. Andrzej Marciniak, Rok wydania 2012, Wydawnictwo C. H. Beck, Wydanie 5 - komentarz do art. 569 k.p.c.) jak i w orzecznictwie (uchwała SN - Izba Cywilna z 20 listopada 2008 r., sygn. akt III CZP 110/08, opubl. OSN IC 2009/5/70, str. 50) istnieje ugruntowane stanowisko, iż materialno - prawną podstawę do wydania zarządzeń w trybie art. 569 § 2 k.p.c. stanowi art. 109 krio. Przewidziana w art. 569 § 2 ingerencja sądu w sferę władzy rodzicielskiej nie została nazwana przez ustawodawcę ograniczeniem władzy rodzicielskiej, w istocie jednak prowadzi ona do takiego skutku (por. post. SN z dnia 15 października 1970 r., sygn. akt III CRN 275/70, OSNC 1971/6/108.).

Reasumując skarżący wskazali, że w niniejszej sprawie Sąd Rejonowy postanowieniem z dnia (...) sierpnia 2012 r., sygn. akt (...) wydanym w trybie art. 569 § 2 w związku z art. 109 krio orzekł o wykonywaniu przez nich bieżącej pieczy nad małoletnim do czasu zakończenia postępowania oraz ustalił, że miejscem zamieszkania małoletniego jest miejsce zamieszkania skarżących, co faktycznie oznacza, iż sąd umieścił na czas trwania postępowania małoletniego u skarżących, którzy od dnia 9 stycznia 2012 r., tj. od dnia zawarcia na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, umowy ze starostą, tworzą zawodową rodzinę zastępczą.

Przyjęcie przez Kolegium poglądu, iż na podstawie przepisów powołanej ustawy zawodowa rodzina zastępcza powstaje dopiero z chwilą umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej na podstawie postanowienia sądu wydanego w trybie art. 109 § 2 k.p.c., jest błędne, ponieważ przeczy temu chociażby treść art. 55 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym rodzinie zastępczej zawodowej lub prowadzącemu rodzinny dom dziecka, o których mowa w ust. 1, do czasu umieszczenia pierwszego dziecka w celu sprawowania nad nim pieczy zastępczej,

wynagrodzenie nie przysługuje, chyba że umowa stanowi inaczej. Przepisy ustawy o pieczy zastępczej jednoznacznie stanowią, że zawodowa rodzina zastępcza powstaje już z chwilą zawarcia umowy ze starostą, a nie, jak przyjmuje organ, dopiero z chwilą umieszczenia dziecka.

Błędne jest stanowisko Kolegium, iż ocenę prawidłowości przyznania pomocy finansowej decyzją Dyrektora Powiatowego Centrum należało dokonać przez pryzmat uprawnień rodziny zastępczej, określonych w art. 1121 § 1 krio, ponieważ powołana wyżej ustawa nie wymienia tego kryterium jako przesłanki nabycia prawa do świadczeń, a wyraźnie stanowi, że świadczenia te uzależnione są wyłącznie od posiadania statusu rodziny zastępczej oraz faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej.

W odpowiedzi na skargę Kolegium wniosło o jej oddalenie podnosząc, że prawo do świadczeń pieniężnych wynikających z ustawy o pieczy zastępczej, mają rodziny zastępcze ustanowione przez sąd, jak też ustanowione tymczasowo rodziny zastępcze przez sąd w formie zarządzenia, lub na podstawie umowy, co wynika z treści art. 49 i art. 90 ustawy. W związku z tym błędne jest stanowisko skarżących, że skoro są zawodową rodziną zastępczą, a sąd rejonowy umieścił u nich dzieci na czas trwającego postępowania, powierzając im bieżącą pieczę i faktycznie te dzieci zaczęły u nich przebywać w oparciu o tę decyzję sądu - to pełnią funkcję rodziny zastępczej. Kolegium w tym miejscu wskazało, że sąd rejonowy postanowieniem tymczasowym z dnia 22 sierpnia 2012 r. powierzył skarżącym wykonywanie bieżącej pieczy nad małoletnim, a nie ustanowił ich rodziną zastępczą dla dziecka. Ustanowienie rodziny zastępczej przez sąd jest rozstrzygnięciem merytorycznym, dającym podstawę do zastosowania przepisów ustawy, natomiast inne orzeczenie sądu wydane w trakcie toczącego się postępowania opiekuńczego, na podstawie powołanego przez skarżących art. 147 krio, czy art. 569 § 2 k.p.c., mające charakter niekiedy formalny obejmujące czas trwania postępowania sądowego, w tym powierzenie pieczy bieżącej nad małoletnim, nie dają takich uprawnień, co wskazują przepisy wspomnianej ustawy. Gdyby tak miało być ustawodawca w przepisach wskazujących rodzinę zastępczą, jako uprawnioną do świadczeń, wskazałby również jako uprawnionych osoby, którym sąd powierzył pieczę bieżącą w postępowaniu sądowym prowadzonym w oparciu o przepisy krio. W niniejszej sprawie skarżący nie zostali ustanowieni rodziną zastępczą dla małoletnich dzieci, gdyż sąd powierzył im sprawowanie bieżącej pieczy nad nimi. Oznacza to, że nie mają oni uprawnień do korzystania ze świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej. Ponieważ organ I instancji takie świadczenia przyznał, to należało uznać, że zostały one przyznane z rażącym naruszeniem prawa, co skutkowało stwierdzeniem nieważności decyzji, na podstawie których zostały one przyznane.

Zdaniem Kolegium przywołana w skardze argumentacja dotycząca możliwości jurydycznych sądu opiekuńczego w toku postępowania sądowego nie jest adekwatna do zaistniałej sytuacji, albowiem ustawa ma zastosowanie, do sytuacji, która wynikła z sądowego postępowania opiekuńczego, polegającej na ustanowieniu rodziny zastępczej dla małoletnich. Nie ma natomiast zastosowania do innych decyzji sądu opiekuńczego, takich jak ustanowienie np. opiekuna, kuratora, tymczasowego powierzenia pieczy nad małoletnimi dziećmi. Zauważyć należy, iż pojęcia pełnienie funkcji rodziny zastępczej oraz powierzenie bieżącej pieczy nad dziećmi nie są tożsame, a chociażby z takiego rozróżnienia można dokonać oceny funkcji

(roli) pomocy jaką ma ona pełnić i dlaczego ustawodawca przewidział pomoc pieniężną rodzinie zastępczej, a nie przewidział jej dla innych form sprawowania opieki, pieczy nad małoletnimi dziećmi. Dlatego zestawienie art. 1121 § 1 krio i art. 40 ustawy było w pełni uzasadnione.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Z przepisu art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm, dalej: p.p.s.a.) wynika, że sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Kontrola ta obejmuje m.in. skargi na decyzje administracyjne (art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a.).

Zaskarżona decyzja Kolegium z dnia (...) lutego 2013 r. oraz poprzedzającą ją decyzja tego organu z dnia (...) grudnia 2012 r. zostały wydane w trybie postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji, uregulowanego w przepisach art. 156-159 k.p.a. Przedmiotem tego postępowania jest przeprowadzenie kontroli prawidłowości decyzji wydanej w postępowaniu zwykłym, obejmującym w niniejszej sprawie, decyzję Dyrektora Powiatowego Centrum z dnia (...) września 2012 r. przyznającą skarżącemu świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania małoletniego w rodzinie zastępczej.

Przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji zostały wyczerpująco uregulowane w art. 156 § 1 pkt 1- 7 k.p.a. Jedną z tych przesłanek jest wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.).

Istnienie tej przesłanki wskazało Kolegium w zaskarżonej decyzji stwierdzającej nieważność powyższej decyzji z dnia (...) września 2012 r.

W orzecznictwie przyjmuje się, że rażące naruszenie prawa ma miejsce wtedy, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią przepisu prawa i gdy charakter tego naruszenia powoduje, że decyzja ta nie może być akceptowana jako akt wydany przez organ praworządnego państwa (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 23 października 2012 r., sygn. akt II SA/Gd 333/12, LEX nr 123044).

O rażącym naruszeniu prawa nie można natomiast mówić w przypadku rozstrzygnięcia, które wynika z odmiennej interpretacji normy prawnej, co w istocie miało miejsce w rozpoznawanej sprawie.

W postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji bierze się pod uwagę stan faktyczny i prawny obowiązujący w dacie wydania kontrolowanej.

Podstawę prawną decyzji, objętej postępowaniem o stwierdzenie nieważności, stanowią w rozpoznawanej sprawie przepisy art. 35 ust. 1, art. 39 ust. 1 pkt 1 lit. "c", art. 80 ust. 1 pkt 2, art. 87 ust. 1 i ust. 4 oraz art. 88 ust. 1 i ust. 4 powołanej ustawy.

W myśl art. 35 ust. 1 ustawy umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej następuje na podstawie orzeczenia sądu, z zastrzeżeniem ust. 2 oraz art. 58 ust. 1 i art. 103 ust. 2.

Jedną z form rodzinnej pieczy zastępczej jest m.in. rodzina zastępcza zawodowa, w tym zawodowa pełniąca funkcję pogotowia rodzinnego i zawodowa specjalistyczna (art. 39 ust. 1 pkt 1 lit. "c" ustawy).

Z treści art. 80 ust. 1 pkt 2 wynika zaś, że rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka, na każde umieszczone dziecko, przysługuje świadczenie na pokrycie kosztów jego utrzymania, nie niższe niż kwota: 1000 zł miesięcznie - w przypadku dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej zawodowej, rodzinie zastępczej niezawodowej lub rodzinnym domu dziecka.

Przepis art. 87 ust. 1 powołanej ustawy stanowi, że świadczenia i dodatki, o których mowa w art. 80 ust. 1 i art. 81, przysługują od dnia faktycznego umieszczenia dziecka odpowiednio w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka do dnia faktycznego opuszczenia przez dziecko rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka. W przypadku gdy rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka nie ponosi kosztów utrzymania dziecka w związku z jego pobytami w: 1) domu pomocy społecznej, 2) specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym, 3) młodzieżowym ośrodku wychowawczym, 4) młodzieżowym ośrodku socjoterapii zapewniającym całodobową opiekę, 5) specjalnym ośrodku wychowawczym - otrzymuje świadczenia, o których mowa w art. 80 ust. 1, w wysokości nie niższej niż 20% przyznanych świadczeń (art. 87 ust. 2 ustawy). W przypadku, o którym mowa w ust. 2, rodzinie zastępczej lub prowadzącemu rodzinny dom dziecka dodatki, o których mowa w art. 81, nie przysługują (art. 87 ust. 3).

Bezzasadne jest stanowisko Kolegium, przyjęte w postępowaniu nieważnościowym, iż w rozpoznawanej sprawie skarżący nie zostali ustanowieni rodziną zastępczą dla małoletniego dziecka na podstawie orzeczenia sądu, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy i związku z tym nie przysługują im świadczenia wymienione w art. 80 tej ustawy.

Z akt administracyjnych sprawy wynika bowiem, że postanowieniem tymczasowym Sądu Rejonowego z dnia (...) sierpnia 2012 r. skarżącym powierzono wykonywanie bieżącej pieczy nad małoletnim do czasu zakończenia postępowania o pozbawienie matki władzy rodzicielskiej i postępowania o umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej (pkt I sentencji) oraz ustalono, że miejscem zamieszkania małoletniego do czasu zakończenia postępowania jest miejsce zamieszkania skarżących (pkt II sentencji).

W uzasadnieniu tego postanowienia wskazano, że zostało ono podjęte na podstawie art. 569 § 2 k.p.c., stanowiącego że w przypadkach nagłych sąd opiekuńczy wydaje z urzędu wszelkie potrzebne zarządzenia nawet w stosunku do osób, które nie podlegają jego właściwości miejscowej.

W praktyce zarządzenia te zapadają w formie postanowień, które są wykonalne z chwilą ogłoszenia, a gdy ogłoszenia nie było, z chwilą wydania (Joanna Bodio, Komentarz do art. 569 Kodeksu postępowania cywilnego, Lex).

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 października 2008 r., sygn. akt III CZP 83/08, OSNC 2009/9/296, Lex nr 453631 stwierdził, że na postanowienie sądu opiekuńczego zawierające zarządzenie, o którym mowa w art. 569 § 2 k.p.c., wydane w sprawie "na czas toczącego się postępowania", przysługuje zażalenie na podstawie art. 741 k.p.c.

Z uzasadnienia tej uchwały wynika nadto, że postanowienia zawierające powyższe zarządzenia, wydane w ramach toczącej się sprawy rodzinnej lub opiekuńczej, spełnia funkcję postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, uregulowanego w art. 731 k.p.c.

W postanowieniu z dnia 20 listopada 2008 r. sygn. akt III CZP 109/08, Lex nr 478178 Sąd Najwyższy wskazał, że w piśmiennictwie pojawiły się także odmienne poglądy sprzeciwiające się utożsamianiu orzeczeń wydanych na podstawie art. 569 § 2 k.p.c. z postanowieniami o udzieleniu zabezpieczenia. Według tych poglądów sąd opiekuńczy może wydać zarówno zarządzenia na podstawie art. 569 § 2 k.p.c., jak i zarządzenia tymczasowe w postępowaniu zabezpieczającym. Z pierwszych sąd opiekuńczy powinien korzystać przede wszystkim wówczas gdy nie jest właściwy miejscowo, z drugich - gdy właściwość taką posiada. Jednak i w tym ostatnim przypadku nagle potrzeba może uzasadniać wydanie zarządzenia na podstawie art. 569 § 2 k.p.c.

W myśl zaś art. 354 k.p.c., jeżeli kodeks nie przewiduje wydania wyroku lub nakazu zapłaty, sąd wydaje postanowienie.

Przepisy dotyczące postanowień, w tym art. 354 k.p.c., znajdują się w rozdziale 2 "Postanowienia sądu" działu IV "Orzeczenia sądu" k.p.c., regulującego orzeczenia sądu.

W świetle powyższego tymczasowe postanowienie Sądu Rejonowego z dnia 22 sierpnia 2012 r., podjęte na podstawie art. 569 § 2 k.p.c., powierzające skarżącemu wykonywanie bieżącej pieczy nad małoletnim, ma walor orzeczenia sądu, uregulowanego w dziale IV k.p.c., tj. postanowienia, o którym mowa w art. 354 k.p.c.

Tym samym tymczasowe postanowienie sądu rejonowego, wydane na podstawie art. 569 § 2 k.p.c., jest orzeczeniem sądu, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej.

Wbrew zatem stanowisku Kolegium przepis art. 35 ust. 1 powołanej ustawy nie odwołuje się bowiem jedynie do orzeczeń sądu opiekuńczego (rejonowego), wydanych na podstawie art. 109 § 2 pkt 5 krio, z którego wynika, że jeżeli dobro dziecka jest zagrożone sąd opiekuńczy zarządzi umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka albo instytucjonalnej pieczy zastępczej albo powierzy tymczasowo pełnienie funkcji rodziny zastępczej małżonkom lub osobie, niespełniającym warunków dotyczących rodzin zastępczych, w zakresie niezbędnych szkoleń, określonych w przepisach o pieczy zastępczej.

Zauważyć zresztą należy, że w orzecznictwie przyjęto, iż podstawę materialno-prawną zarządzeń, o których mowa w art. 569 § 2 k.p.c., wydawanych w formie postanowienia, stanowi art. 109 krio, który daje sądowi opiekuńczemu możliwość wydania odpowiedniego zarządzenia, jeżeli dobro dziecka jest zagrożone. Przewidziana w nim ingerencja sądu w sferę władzy rodzicielskiej nie została nazwana przez ustawodawcę ograniczeniem władzy rodzicielskiej, lecz w istocie prowadzi ona do takiego skutku (por. post. SN z dnia 15 października 1970 r. sygn. akt III CRN 275/70, OSNC 1971/6/108; uchwałę SN z dnia 17 stycznia 1969 r., sygn. akt III CZP 124/68, OSNC 1969/10/169).

Pieczą zastępczą jest sprawowana w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców (art. 32 ust. 1 ustawy).

Stosownie do art. 40 ust. 1 tej ustawy rodzina zastępcza oraz rodzinny dom dziecka zapewniają dziecku całodobową opiekę i wychowanie, w szczególności: 1) traktują dziecko

w sposób sprzyjający poczuciu godności i wartości osobowej; 2) zapewniają dostęp do przysługujących świadczeń zdrowotnych; 3) zapewniają kształcenie i wyrównywanie braków rozwojowych i szkolnych; 4) zapewniają rozwój uzdolnień i zainteresowań; 5) zaspokajają jego potrzeby emocjonalne, bytowe, rozwojowe, społeczne oraz religijne; 6) zapewniają ochronę przed arbitralną lub bezprawną ingerencją w życie prywatne dziecka; 7) umożliwiają kontakt z rodzicami i innymi osobami bliskimi, chyba że sąd postanowi inaczej.

W omówionym wyżej tymczasowym postanowieniu sądu rejonowego powierzono skarżącym sprawowanie bieżącej pieczy nad małoletnim dzieckiem. Piecza nad dzieckiem jest atrybutem władzy rodzicielskiej. W momencie zaś powierzenia bieżącej pieczy skarżącym toczyło się w rozpoznawanej sprawie postępowanie o pozbawienie matki dziecka władzy rodzicielskiej. Struktura tej władzy obejmuje pieczę nad dzieckiem, pieczę nad jego majątkiem, reprezentację. Z komentarza do art. 95 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, H. Dolecki., T. Sokołowski, M. Andrzejewski, A. Lutkiewicz- Rucińska, A. Olejniczak, A. Sylwestrzak, A. Zielonacki, (opubl. Lex) wynika, że piecza nad dzieckiem obejmuje wychowanie, kierowanie, troskę o środowisko dziecka i troskę o osobę dziecka.

Wskazane wyżej elementy pieczy nad dzieckiem pokrywają się z zakresem pieczy zastępczej określonym w art. 32 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, uszczegółowionym, w sposób przykładowy (katalog otwarty) wobec rodziny zastępczej i rodzinnego domu dziecka w art. 40 tej ustawy.

W rozpoznawanej sprawie istotne jest, iż w dacie powierzenia skarżącym przez sąd, bieżącej pieczy nad małoletnim (22 sierpnia 2012 r.), pełnili już funkcję zawodowej rodziny zastępczej na mocy umowy zawartej, w dniu (...) stycznia 2012 r., ze starostą, na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym z kandydatami spełniającymi warunki do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, na ich wnioski, starosta może zawierać umowy o utworzeniu rodziny zastępczej zawodowej lub rodzinnego domu dziecka. Do umowy tej przepisy art. 54 ust. 3-8 stosuje się odpowiednio. Spełnienie warunków do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i adopcyjnej potwierdza zaświadczenie z dnia 13 lutego 2003 r. o ukończeniu szkolenia w tym zakresie w okresie od dnia 21 listopada 2002 r. do 13 lutego 2003 r.

W § 2 ust. 1 wspomnianej umowy postanowiono, że zleceniobiorca (skarżący) zobowiązuje się do świadczenia opieki i wychowania nad powierzonymi mu w ramach pieczy zastępczej dziećmi, a w ust. 2 tego przepisu, że zleceniobiorcy zostaje powierzonych dwoje dzieci, natomiast w ust. 3, iż u zleceniobiorcy, z zastrzeżeniem ust. 4, w tym samym czasie mogą zostać umieszczone łącznie nie więcej niż troje dzieci lub osób, które osiągnęły pełnoletniość przebywając w rodzinie zastępczej.

Powyższe oznacza, że powierzenie przez sąd opiekuńczy bieżącej pieczy nad małoletnim funkcjonującej rodzinie zastępczej zawodowej, uregulowanej w art. 55 ustawy, która jest jedną z form rodzinnej pieczy zastępczej, wymienionych w art. 39 ust. 1 pkt 1 lit "c" tej ustawy, spełnia wymóg umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej na podstawie orzeczenia sądu, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy.

Ponadto w myśl art. 49 powołanej ustawy obowiązek sprawowania pieczy nad dzieckiem i jego wychowania rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka podejmuje z

dniem faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka na mocy orzeczenia sądu, umowy, o której mowa w art. 35 ust. 2 oraz w sytuacjach określonych w art. 58 ust. 1 pkt 2 i 3.

Z treści przytoczonego wyżej art. 80 ust. 1 ustawy wynika zaś, że rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka, na każde umieszczone dziecko, przysługuje świadczenie na pokrycie kosztów jego utrzymania, nie niższe niż kwota: 1) 660 zł miesięcznie w przypadku dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej spokrewnionej; 2) 1000 zł w przypadku dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej zawodowej, rodzinie zastępczej niezawodowej lub rodzinnym domu dziecka.

Ponadto w myśl art. 81 ust. 1 tej ustawy rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka, na dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, przysługuje dodatek nie niższy niż kwota 200 zł miesięcznie na pokrycie zwiększonych kosztów utrzymania tego dziecka.

Świadczenia i dodatki, wymienione w art. 80 ust. 1 i art. 81 ust. 1 ustawy, przysługują od dnia faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej do dnia faktycznego opuszczenia przez dziecko tej rodziny (art. 87 ust. 1 ustawy). Świadczenia te i dodatki są udzielane na wniosek osób ustanowionych rodziną zastępczą (art. 80 ust. 1 ustawy).

Ustawodawca nie wyjaśnił pojęcia "faktyczne umieszczenie dziecka". W związku z tym wykładni tego pojęcia należy dokonać z uwzględnieniem jego znaczenia w języku polskim, w którym zwrot "faktyczne" oznacza: zgodny z rzeczywistością, rzeczywisty, realny ("Nowy słownik języka polskiego", pod redakcją Elżbiety Sobol, PWN, Warszawa 2002, str. 196).

W niniejszej sprawie nastąpiło faktyczne umieszczenie dziecka w zawodowej rodzinie zastępczej skarżących z dniem (...) sierpnia 2012 r., tj. w dacie wydania przez sąd rejonowy postanowienia o powierzeniu bieżącej pieczy nad małoletnim dzieckiem, w którym ponadto w pkt II sentencji dodatkowo wskazano, że miejscem zamieszkania małoletniego jest miejsce zamieszkania skarżących. Z uzasadnienia tego postanowienia wynika również, że małoletni przebywał u skarżących na przepustce już w okresie wakacji, a więc jeszcze przed podjęciem wspomnianego postanowienia.

Przesłankami niezbędnymi do przyznania prawa do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej są więc: wydanie przez sąd orzeczenia o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej oraz faktyczne umieszczenie dziecka w tej rodzinie.

Przesłanki te zostały niewątpliwie spełnione przez skarżących, a zatem przysługiwało im prawo do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej zawodowej.

Faktyczne umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej następuje bowiem zarówno na podstawie postanowienia sądu o umieszczeniu dziecka w tej rodzinie jak i postanowienia tymczasowego o powierzeniu bieżącej pieczy nad dzieckiem.

Słusznie zatem podnoszą skarżący, iż przyznanie prawa do powyższych świadczeń nie jest uzależnione od spełnienia uprawnień rodziny zastępczej określonych w art. 1121 § 1 krio,

zgodnie z którym obowiązek i prawo wykonywania bieżącej pieczy nad dzieckiem umieszczonym w rodzinie zastępczej, jego wychowania i reprezentowania w tych sprawach, w szczególności w dochodzeniu świadczeń przeznaczonych na zaspokojenie jego potrzeb, należą do rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka albo kierującego placówką opiekuńczo - wychowawczą, regionalną placówką opiekuńczo terapeutyczną, lub interwencyjnym ośrodkiem preadopcyjnym. Pozostałe prawa i obowiązki wynikające z władzy rodzicielskiej należą do rodziców dziecka.

Zauważyć należy, iż wspomniany przepis art. 87 ust. 2 wymienia sytuacje, w których rodzina zastępcza nie ponosi kosztów utrzymania dziecka w związku z jego pobytem w: 1) domu pomocy społecznej, 2) specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym, 3) młodzieżowym ośrodku wychowawczym, 4) młodzieżowym ośrodku socjoterapii zapewniającym całodobową opiekę, 5) specjalnym ośrodku wychowawczym i w związku z tym otrzymuje świadczenia, o których mowa w art. 80 ust. 1, w wysokości nie niższej niż 20% przyznanych świadczeń. Natomiast z ust. 3 tego przepisu wynika, że w przypadku, o którym mowa w ust. 2, rodzinie zastępczej lub prowadzącemu rodzinny dom dziecka nie przysługują dodatki określone w art. 81.

Jednakże sytuacje te nie miały miejsca w niniejszej sprawie.

Ponadto skoro w myśl art. 90 ustawy w przypadku osób i małżonków, niespełniających warunków dotyczących rodzin zastępczych w zakresie niezbędnych szkoleń, którym sąd powierzył tymczasowo funkcję rodziny zastępczej na podstawie art. 109 § 2 pkt 5 krio, stosuje się odpowiednio przepisy art. 80-82, art. 86-87 ustawy, a więc przepisy dotyczące prawa do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, zaś skarżący spełniają warunki w zakresie niezbędnych szkoleń - o czym świadczy zaświadczenie z dnia (...) lutego 2003 r. potwierdzające ich kwalifikacje na kandydatów do rodziny zastępczej i adopcyjnej - i pełnią funkcję zawodowej rodziny zastępczej to nieuprawnione byłoby pozbawienie ich prawa do świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej.

Wskazać również należy, że z treści art. 55 ust. 2 ustawy wynika, że rodzinie zastępczej zawodowej, o której mowa w ust. 1, do czasu umieszczenia pierwszego dziecka w celu sprawowania nad nim pieczy zastępczej, wynagrodzenie nie przysługuje, chyba że umowa stanowi inaczej. Ustawodawca wyraźnie określił zatem moment, od którego rodzinie zastępczej zawodowej przysługuje wynagrodzenie, jeżeli umowa o utworzeniu zawodowej rodziny zastępczej nie stanowi inaczej oraz postanowił, że moment ten pokrywa się z dniem, wskazanym w art. 87 ust. 1 ustawy, decydującym od kiedy przysługują świadczenia określone w art. 80 ust. 1 i dodatki wskazane w art. 81 ust. 1.

Świadczenia i dodatki uregulowane w art. 80 ust. 1 i art. 81 ust. 1 ustawy przysługują z mocy prawa z chwilą faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej (art. 87 ustawy) i umowa o utworzeniu tej rodziny nie może zawierać postanowień odmiennych.

W świetle powyższych rozważań w ocenie Sądu nie zachodziły przesłanki do stwierdzenia przez Kolegium, z powodu rażącego naruszenia prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.), nieważności decyzji Dyrektora Powiatowego Centrum z dnia (...) września 2012 r. przyznającej skarżącym, na podstawie art. 80 ust. 1 pkt 2 ustawy, świadczenia na pokrycie kosztów

utrzymania dziecka od dnia faktycznego umieszczenia tego dziecka w ich rodzinie zastępczej zawodowej, tj. od dnia 22 sierpnia 2012 r.

Z tych względów Sąd, działając na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. "a" i art. 135 p.p.s.a., orzekł jak w pkt I sentencji wyroku.

W pkt II sentencji Sąd orzekł, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu, ponieważ decyzja o stwierdzeniu nieważności decyzji organu I instancji skutkuje tym, że decyzja tego organu jest nieważna od początku, czyli od dnia jej wydania (art. 152 p.p.s.a.).

Zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu zasądzono na podstawie art. 250 p.p.s.a. w związku z § 18 ust. 1 pkt 1 lit "c" oraz § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1348 z późn. zm.).