

Maciej Domański*

Wybrane zagadnienia orzekania o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej

I. UWAGI WPROWADZAJĄCE

W ostatnim okresie przedstawiano w mediach przypadki sugerujące orzekanie o umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej jedynie z powodu trudnej sytuacji materialnej rodziców. Ministerstwo Sprawiedliwości w ramach działań weryfikujących te sygnały zleciło Instytutowi Wymiaru Sprawiedliwości przeprowadzenie badania orzecznictwa, którego wyniki, w skróconej formie, przedstawia niniejsze opracowanie.

1. Subsydiarność ingerencji we władzę rodzicielską

Powszechnie akceptowana zasada autonomiczności rodziny oznacza, że ingerencja państwa w stosunki rodzinne jest wyjątkiem dopuszczalnym najczęściej w sytuacjach patologicznych¹, gdy zagrożone jest dobro dziecka². Znajduje zastosowanie przede wszystkim w stosunku do relacji, w których brak jest równorzędności podmiotów, w szczególności w zakresie władzy rodzicielskiej³. Podstawowym instrumentem ingerencji sądu rodzinnego w autonomię rodziny jest w polskim prawie instytucja zarządzeń wydawanych na podstawie art. 109 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Jeżeli dobro dziecka jest zagrożone, sąd wyda (a nie jedynie „może wydać”) odpowiednie zarządzenia (w formie postanowienia – art. 516 kodeksu postępowania cywilnego⁴). Katalog tych zarządzeń ulegał zmianom⁵, z zachowaniem jednakże ich hierarchiczności – od najmniej ograniczających władzę rodzicielską, do najbardziej radykalnego rozstrzygnięcia – umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. W literaturze prawa i judykaturze podkreśla się, że środki określone w art. 109 § 2 k.r.o. powinny być stosowane subsydiarnie, a charakter wydawanych zarządzeń

* Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Cywilnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego oraz w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości.

¹ A. Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998, s. 38.

² T. Smoczyński, w: *System prawa prywatnego*, t. 11, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, T. Smoczyński (red.), Warszawa 2014, s. 3.

³ A. Stelmachowski, *Zarys...*, s. 39.

⁴ Dz.U.1964, nr 43, poz. 296

⁵ Zob. pierwotny tekst Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego – ustawa z 25.02.1964 r., Dz. U. Nr 9, poz. 59, ustawa z 19.12.1975 r., Dz. U. Nr 45, poz. 234, ustawa z 6.11.2008 r., Dz. U. Nr 220, poz. 1431, ustawa z 9.06.2011 r., Dz. U. Nr 149, poz. 887, ustawa z 27.04.2012 r., Dz. U. poz. 579, ustawa z 25.07.2014 r., Dz. U. poz. 1188 – dalej jako k.r.o.

uzależniony jest od rodzaju i stopnia zagrożenia dobra dziecka. Nie wyklucza to umieszczenia dziecka w zastępczym środowisku opiekuńczo-wychowawczym⁶, jako pierwszej z zastosowanych ingerencji sądu opiekuńczego, gdy inne środki nie mogą doprowadzić do wyeliminowania zagrożenia jego dobra⁷. Syntetycznie ujął powyższe Sąd Najwyższy w uchwale z 9.06.1976 r.⁸, stwierdzając, że umieszczenie w pieczy zastępczej „(...) jest niezbędne, gdy środowisko rodzinne wywiera ujemny wpływ na wychowanie dziecka albo gdy rodzice nie są w stanie poradzić sobie z codziennymi problemami wychowawczymi”.

Obecnie zasadę subsydiarności stosowanych ograniczeń władzy rodzicielskiej wzmacnia⁹ brzmienie art. 112³ k.r.o., zgodnie z którym umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej powinno nastąpić po wyczerpaniu wszystkich form pomocy jego rodzicom, o których mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, chyba że dobro dziecka wymaga zapewnienia mu niezwłocznie pieczy zastępczej. Najgłębiej ingeruje w stosunki pomiędzy rodzicami a dziećmi zawieszenie i pozbawienie władzy rodzicielskiej. Instytucje te (art. 110 i 111 k.r.o.) mają przesłanki zastosowania określone bardziej precyzyjnie od zawartych w art. 109 k.r.o.

Wyjątkowość dopuszczalności umieszczenia małoletniego poza rodziną biologiczną wynika z aktów prawa międzynarodowego wiążących Polskę. Zgodnie z art. 7 Konwencji o prawach dziecka¹⁰ dziecko od chwili urodzenia ma prawo m.in. do poznania oraz do pozostawania pod pieczę swoich rodziców. Ponadto państwa-strony konwencji zapewnią, aby dziecko nie zostało oddzielone od swoich rodziców wbrew ich woli¹¹, z wyłączeniem przypadków, gdy kompetentne władze, podlegające nadzorowi sądowemu, zdecydują – zgodnie z obowiązującym prawem (materialnym i procesowym) – że takie oddzielenie jest konieczne ze względu na najlepiej pojęty interes dziecka, co może być konieczne w szczególności w przypadkach nadużyć lub zaniedbań przez rodziców wobec niego lub gdy rodzice zamieszkują oddzielnie, a musi zostać podjęta decyzja dotycząca jego miejsca pobytu lub zamieszkania (art. 9 ust. 1)¹².

Jeżeli dziecko zostało pozbawione czasowo lub na stałe środowiska rodzinnego, lub gdy zgodnie z jego najlepszym interesem nie może być pozostawione w tym środowisku – jest uprawnione do szczególnej ochrony i pomocy ze strony państwa (art. 20 ust. 1 konwencji). Państwa mają obowiązek zapewnienia (zgodnie z prawem wewnętrznym) takiemu dziecku pieczy zastępczej¹³.

⁶ Tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z 11.01.2000 r. (I CKN 1072/99, Biul. SN 2000 nr 4, s. 14); J. Strzebińczyk, w: *System prawa prywatnego*, t. 12, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, T. Smoczyński (red.), Warszawa 2011, s. 340.

⁷ J. Ignatowicz, w: *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, J.S. Piątowski (red.), Ossolineum 1985, s. 882; A. Zieliński, *Sądownictwo opiekuńcze w sprawach małoletnich*, Warszawa 1975, s. 191; Z. Wiszniewski, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, B. Dobrzański (red.), J. Ignatowicz (red.), Warszawa 1975, s. 686; J. Słyk, w: *Prawo rodzinne*, G. Jędrejek (red.), Warszawa 2015, s. 667.

⁸ III CZP 46/75, *Zalecenia kierunkowe w sprawie wzmoczenia ochrony rodziny* (OSNCP 9/1976, poz. 184).

⁹ J. Słyk, w: *Prawo rodzinne*, G. Jędrejek (red.).

¹⁰ Przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku 20.11.1989 r., weszła w życie w stosunku do Polski 7.07.1991 r. (Dz. U. Nr 120, poz. 526).

¹¹ Co należy interpretować jako łączenie woli rodziców i dziecka – tak R. Hodgkin, P. Newell, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, Geneva 2007, s. 122.

¹² Zob. T. Smoczyński, *Prawo dziecka do wychowania w rodzinie*, w: *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, T. Smoczyński (red.), Poznań 1999, s. 150; E. Holewińska-Łapińska, *Orzekanie o umieszczeniu małoletniego w rodzinie zastępczej*, „Prawo w Działaniu” 2008/4, s. 18 i n.

¹³ E. Holewińska-Łapińska, *Orzekanie o umieszczeniu...*, s. 19; M. Andrzejewski, *Prawo dziecka do pieczy zastępczej*, w: *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, T. Smoczyński (red.), Poznań 1999, s. 152.

2. Zła sytuacja materialna rodziny w kontekście dopuszczalności umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej (wzmianka na tle wykładni Konwencji o prawach dziecka)

Niezwykle istotne jest, że na gruncie Konwencji o prawach dziecka bezdomność czy ubóstwo rodziców nie powinny być samoistną podstawą zabrania dziecka z rodziny¹⁴. Bieda nie jest zgodnym z najlepszym interesem dziecka (w rozumieniu art. 9 konwencji) powodem, uzasadniającym pozbawienie dziecka środowiska rodzinnego¹⁵.

Zagadnieniem wpływu złej sytuacji materialnej rodziców na umieszczenie dziecka poza rodziną zajmował się Komitet Praw Dziecka w czasie 14. sesji w 2005 r. W raporcie podsumowującym tę sesję wskazano na głębokie zaniepokojenie faktem, że dzieci żyjące w biedzie są nadmiernie reprezentowane pośród dzieci oddzielonych od rodziców zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się¹⁶. Oddzielenie od rodziców w wielu przypadkach nie jest dobrowolne. Wynika z przyczyn społecznych i ekonomicznych. Komitet dostrzegł, że trudne warunki społeczne i ekonomiczne mogą prowadzić do porzucania dzieci. Bieda prowadzi do błędnego koła – rodzice żyjący w niedostatku nie zgłaszają się po pomoc do organów państwa z obawy przed utratą dziecka. Taka sytuacja – przy braku pomocy i wsparcia – może prowadzić do oddzielenia dziecka od rodziców. Komitet wskazał, że ubóstwo jako takie nie powinno prowadzić do podjęcia decyzji o oddzieleniu dziecka i umieszczeniu go poza domem rodzinnym. Zarekomendowano, aby państwa podjęły wszystkie konieczne środki dla podwyższenia standardu życia rodzin ubogich, m.in. poprzez wdrożenie strategii redukcji ubóstwa oraz rozwoju społecznego obejmującego zwiększenie udziału dzieci. Komitet zalecił zwiększenie wysiłków na rzecz udzielenia materialnego wsparcia dzieciom i rodzinom upośledzonym ekonomicznie i społecznie. Państwa powinny zapewnić takim dzieciom dostęp do świadczeń społecznych, służby zdrowia, edukacji i właściwych warunków mieszkaniowych¹⁷. Stanowisko powyższe wspiera treść art. 27 Konwencji o prawach dziecka (prawo do odpowiedniego standardu życia)¹⁸.

Zasada subsydiarności ingerencji we władzę rodzicielską i stosowanie rozwiązań pozbawiających rodziców pieczy nad dzieckiem jako ostateczności podkreślana jest również na gruncie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka¹⁹. Przykładowo Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniu *R.M.S v. Spain*²⁰ stwierdził,

¹⁴ R. Hodgkin, P. Newell, *Implementation Handbook...*, s. 123.

¹⁵ J.w., s. 178.

¹⁶ Committee on the Rights of the Child, Report on the Fortieth Session, Geneva, 12th–30th September 2005, CRC/C/153, 17th March 2006, § 658.

¹⁷ Committee on the Rights of the Child..., § 622.

¹⁸ Zob. J. Słyk, *Prawo dziecka do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi*, w: *Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, S.L. Stadniczenko (red.), Warszawa 2015, s. 269.

¹⁹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4.11.1950, Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284. Zob. L. Garlicki, w: *Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, t. 1, *Komentarz do artykułów 1–18*, L. Garlicki (red.), Warszawa 2010.

²⁰ Orzeczenie z 18.06.2013 r., nr skargi 28775/12. W sprawie tej 3,5-letnie dziecko zostało odebrane przez pracownika socjalnego z powodu trudnej sytuacji finansowej rodziców (sprawa toczyła się w ramach postępowania administracyjnego, a także podlegała kontroli sądowej). Dziecko nie było ofiarą przemocy czy też fizycznego lub psychicznego złego traktowania. Nie stwierdzono braków w rozwoju emocjonalnym, niepokojących problemów zdrowotnych ani niestabilności psychicznej ze strony rodziców. W analizowanej sprawie decyzja władz krajowych o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, zdaniem Trybunału, została podjęta z powodu trudnej sytuacji finansowej rodziców, a więc w okolicznościach, w których władze krajowe mogły znaleźć środki zaradcze inne niż instrument ostateczny (odebranie dziecka), stosowany jedynie w najpoważniejszych przypadkach.

że niesatysfakcjonujące warunki materialne nie mogą być wyłączną podstawą podjęcia przez władze krajowe decyzji o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej. Zawsze konieczne jest rozważenie innych elementów, takich jak stan psychiczny rodziców czy ich niezdolność do zapewnienia ich dziecku emocjonalnego i wychowawczego wsparcia. Zdaniem Trybunału właściwe instytucje powinny rozważyć zastosowanie innych, mniej drastycznych środków, niż umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej. Rolą instytucji pomocy społecznej jest konkretna pomoc osobom z trudnościami, które nie są wystarczająco zaznajomione z systemem, w dostarczeniu im wskazówek oraz porad w zakresie różnych rodzajów możliwego wsparcia, możliwości otrzymania lokalu socjalnego czy innych sposobów przezwycięzenia ich trudności. Uwzględniając również naruszenie standardów proceduralnych, ETPC stwierdził naruszenie art. 8 EKPC.

Zarysowane rozwiązania prawa międzynarodowego wiążące Polskę²¹ powinny stać się podstawą interpretacji przepisów krajowych oraz dyrektywą dla sądów orzekających o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej. Należy uznać, że *de lege lata* rozwiązanie polegające na umieszczeniu dziecka poza rodziną biologiczną, jako niezwykle drastyczne, powinno być stosowane w ostateczności. Priorytetem musi być zapewnienie wsparcia i stosowanie środków zapobiegawczych, umożliwiających rozwiązanie problemów rodziny bez doprowadzania do jej dekompozycji. Problemy finansowe są możliwe do przezwyciężenia przy wsparciu organów państwa. Samo występowanie biedy nie może być wystarczającą podstawą do umieszczenia dziecka poza rodziną. Informacja o trudnej sytuacji rodziny powinna spowodować intensywne działania pomocowe instytucji do tego powołanych. Sądy także zobowiązane są do przyjęcia priorytetu zarządzeń niepowodujących oddzielenia dziecka od rodziców, za wyjątkiem sytuacji, gdy dobro dziecka jest tak dalece zagrożone, że jedynie stosowanie najbardziej drastycznych instrumentów może zlikwidować ten stan.

3. Dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości, informacja o kwalifikacji przez sądy przedmiotu spraw i jej konsekwencji dla rzetelności statystyki

W celu monitorowania przypadków orzekania o umieszczaniu dzieci poza rodziną z powodu biedy w rodzinie Ministerstwo Sprawiedliwości dokonało modyfikacji systemu statystycznego sprawozdań sądowych. W sprawozdaniu MS-16 „w sprawach rodzinnych z zakresu spraw cywilnych z wyłączeniem spraw nieletnich” dodano dział 1.1.f (uzupełniający dział 1.1.e. obejmujący „pozbawienie, zawieszenie, ograniczenie władzy rodzicielskiej”), uwzględniający „liczbę spraw w których złe warunki ekonomiczne i bytowe rodziny były jedyną przyczyną orzeczeń o umieszczeniu małoletniego poza rodziną biologiczną”.

Z danych Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej Ministerstwa Sprawiedliwości wynikało, że w pierwszej połowie 2015 r. w 14 sądach rejonowych

²¹ Należy wziąć również pod uwagę instrumenty międzynarodowe z zakresu *soft law*, takie jak chociażby dorobek Rady Europy, przykładowo rekomendację Komitetu Ministrów 5(2005) w sprawie dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo wychowawczych, zob. E. Holewińska-Łapińska, *Orzekanie o umieszczeniu...*, s. 20; *Standardy prawne Rady Europy. Teksty i komentarze*, t. 1, *Prawo rodzinne*, M. Safjan (red.), Warszawa 1994.

odnotowano 61 wskazanych spraw²². Instytut Wymiaru Sprawiedliwości (IWS) zwrócił się do wszystkich sądów rejonowych, które wykazały takie sprawy, o przesłanie akt wszystkich spraw, w których złe warunki ekonomiczne i bytowe były jedyną przyczyną orzeczeń o umieszczeniu małoletniego poza rodziną biologiczną, postanowienia wydano w 2015 r. i były one prawomocne. Na prośbę IWS odpowiedziało 13 sądów²³. Badanie objęło 26 spraw, z uwzględnieniem wcześniej rozpoznanych spraw opiekuńczych dotyczących tych samych małoletnich – łącznie przedmiotem analizy było 91 akt. Wskazana liczba spraw znacznie odbiega od liczby spraw ujętych w statystyce sądowej. Należy wskazać, że dane wyjściowe obejmowały jedynie sprawy z pierwszego półrocza 2015 r., a do badania przesłane miały zostać sprawy, w których orzeczenie kończące postępowanie zapadło w całym 2015 r. Odnotowana różnica oraz informacja z sądów o błędnym dokonywaniu wpisów w sprawozdaniach statystycznych podaje w wątpliwość zgodność danych zawartych w sprawozdaniach statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości z rzeczywistym stanem. Konieczne wydaje się wskazanie już w tym miejscu opracowania, że poddanie kategoryzacji niezbędnej dla badania ilościowego, rodzi poważne trudności, bowiem oznaczanie poszczególnych spraw (dotyczących tego samego problemu) różni się w poszczególnych sądach²⁴. W przesłanych do badania aktach przedmiot postępowania najczęściej był określany „o zmianę ograniczenia władzy rodzicielskiej” – w 6 sprawach; „o ograniczenie władzy rodzicielskiej i ustanowienie rodziny zastępczej” (3 sprawy); „o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej” (3 sprawy); „o ograniczenie władzy rodzicielskiej” (2 sprawy); „o ustanowienie opieki i umieszczenie w rodzinie zastępczej” (2 sprawy), „o pozbawienie władzy rodzicielskiej i ustanowienie rodziny zastępczej”²⁵. Sygnalizuje

²² Co niezwykle interesujące, zgodnie z tymi samymi zbiorczymi danymi na dzień 11.02.2016 r. w sprawozdaniu MS-S16 za pierwsze półrocze 2015 r. odnotowano zaledwie 48 spraw we wskazanej kategorii, a w całym 2015 r. jedynie 41 (*sic!*).

²³ Były to Sądy Rejonowe w Białymstoku, Bolesławcu, Bytomiu, Giżycku, Gliwicach, Kartuzach, Katowice-Zachód, Koninie, Siemianowicach Śląskich, Słupsku, Świeciu, Warszawa-Sródmięście, Wejherowie, Zaganiniu. Trzy sądy przesłały akta spraw do badania (w takiej liczbie jak zadeklarowana w sprawozdaniu, poza jednym sądem, który z wskazanych w sprawozdaniu 6 spraw przesłał do badania jedynie 5), jednocześnie informując, że w rzeczywistości nie odnotowano spraw, w których złe warunki ekonomiczne (bytowe) były jedyną przyczyną umieszczenia dziecka poza rodziną biologiczną, a przesłane sprawy zostały błędnie wpisane do sprawozdania. W 2 przypadkach wskazano, że przyczyną umieszczenia spraw w sprawozdaniach była wadliwość informatycznego systemu statystycznego. 7 sądów nie przesłało akt do badania, wskazując, że w rzeczywistości w tych sądach nie było spraw z opisywanej grupy statystycznej. Spośród tych sądów w 3 przypadkach powołano się na błędne wpisy w sprawozdaniach statystycznych. Pozostałe 4 sądy przesłały akta spraw do badania (w 3 przypadkach taką liczbę, jaka została wykazana w sprawozdaniu statystycznym; w 1 – zamiast 8 spraw przesłano 7). Ostatecznie do IWS przesłanych zostało 28 spraw. Do badania zakwalifikowano jedynie 26, ponieważ w 2 przypadkach były to sprawy o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej, jednak w sytuacji, gdy dziecko już w pieczy zastępczej przebywało (zmiana rodziny zastępczej), a więc nie następowało w toku postępowania umieszczenie dziecka poza rodziną biologiczną.

²⁴ Jako przykład służący zobrazowaniu komplikacji można wskazać sprawę oznaczoną w badaniu nr 13, gdzie łącznie przesłano akta 16 spraw, o nadanych im 16 różnych sygnaturach (były to wcześniejsze postępowania o ograniczenie władzy rodzicielskiej, akta opiekuńcze). Odnotowano też, że przykładowo, jeżeli toczyło się postępowanie o pozbawienie władzy rodzicielskiej, w niektórych sądach sprawa o ustanowienie opieki i ustanowienie rodziny zastępczej była rozpoznawana wspólnie (pod jedną sygnaturą). W innych sądach toczyły się 3 postępowania oznaczane 3 różnymi sygnaturami. W przypadku przesłania „konglomeratu” akt sądowych, jako jednostka podlegająca badaniu i oznaczana numerem kwestionariusza badania była sprawa, której rozstrzygnięcie polegało na umieszczeniu dziecka w zastępczym środowisku wychowawczym.

²⁵ W pozostałych sprawach przedmiot postępowania określony został jednostkowo: „o pozbawienie władzy rodzicielskiej”; „o ustanowienie rodziny zastępczej”; „o ograniczenie lub pozbawienie władzy rodzicielskiej”; „o ustanowienie opieki”; „o ograniczenie władzy rodzicielskiej przez umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej oraz o pozbawienie władzy rodzicielskiej”; „o ustanowienie rodziny zastępczej i wydanie zarządzeń wychowawczych”; „o wydanie zarządzeń opiekuńczych”; „o zmianę postanowienia w przedmiocie władzy rodzicielskiej i ustanowienie rodziny zastępczej”.

to niepewność sądów co do określenia przedmiotu prowadzonego postępowania i brak jednolitej terminologii w skali kraju. Zwraca uwagę grupa postępowań, w których rodzicom nie przysługiwała władza rodzicielska (lub nie żyli) i zmierzało ono do ustanowienia opieki (3 przypadki) lub do umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej (w takich samych okolicznościach) – 1 przypadek²⁶.

Zgodnie z założeniami przedmiotem analizy miały być wszystkie postępowania, w których złe warunki ekonomiczne i bytowe były jedyną przyczyną orzeczeń o umieszczeniu małoletniego poza rodziną biologiczną, w których postanowienia zapadły w 2015 r. i były prawomocne. Przesłano akta postępowań, w których w tymże roku orzeczenia zapadły jedynie w 15 przypadkach; w 7 sprawach w 2014 r., w jednej w 2012 r., w jednej w 2009 r. i w jednej w 2005 r.²⁷ Zapewne było to również konsekwencją problemów z oznaczeniem spraw w statystykach.

Z uwagi na niewielką liczbę przesłanych spraw i założenie dokonania analizy wszystkich spraw umieszczonych w sprawozdaniu MS-16 w rubryce 1.1.f. analizą objęto postępowania bez względu na datę wydania orzeczenia skutkującego odebraniem dziecka z rodziny biologicznej.

II. CHARAKTERYSTYKA RODZICÓW

Rodziców dzieci, których dotyczyły zbadane postępowania, charakteryzował bardzo niski poziom wykształcenia, niewielka aktywność zawodowa (dominowały osoby bezrobotne, utrzymujące się ze świadczeń pomocy społecznej, a w przypadku mężczyzn – także z drobnych prac dorywczych, takich jak zbieranie złomu, prace budowlane). Wpłynęło to na ich bardzo trudną sytuację finansową i mieszkaniową. Wysoka była częstotliwość zachowań z zakresu patologii społecznej, w tym: nadużywanie alkoholu (alkoholizm), narkomania, sprawstwo przemocy domowej i innych przestępstw. Wynika to z poniższych ustaleń dotyczących matek i ojców dzieci, których dotyczyły analizowane sprawy.

1. Matki

W chwili wszczęcia postępowań matki nie żyły w 7 przypadkach. Wiek żyjących matek średnio wynosił wówczas prawie 29 lat (mediana 27,8 lat). Dwie były małoletnie, najmłodsza liczyła 16,4 a najstarsza 41,3 lat. W 4 zbadanych sprawach matki miały wykształcenie podstawowe (ukończone lub niepełne); w 5 – gimnazjalne; w 4

²⁶ Należy przypomnieć, że sprawy, które miały zostać przesłane do badania i zapisane zostały w sprawozdaniu MS-16 w punkcie 1.1.f. obejmowały „pozbawienie, zawieszenie, ograniczenie władzy rodzicielskiej w zakresie spraw, w których złe warunki ekonomiczne i bytowe rodziny były jedyną przyczyną orzeczeń o umieszczeniu małoletniego poza rodziną biologiczną”. Grupa ta, co oczywiste, nie obejmuje spraw o ustanowienie opieki czy też spraw, w których rozstrzygnięcie o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej dotyczy sytuacji, gdy władza rodzicielska rodzicom nie przysługuje (a więc, zgodnie z art. 94 § 3 k.r.o., dla dziecka ustanawia się opiekę). Trudno ustalić dlaczego sprawy te zostały wpisane do sprawozdania statystycznego we wskazanej rubryce i w konsekwencji przesłane do badania. Biorąc pod uwagę treść pism skierowanych do IWS w odpowiedzi na prośbę o przesłanie akt, można domniemywać, że stało się tak przez pomyłkę.

²⁷ Z punktu widzenia celów badania istotne było postępowanie (kończące je orzeczenie), które umieszczało dziecko w pieczy zastępczej. Późniejsza zmiana formy pieczy zastępczej czy rodziny zastępczej, ewentualnie pozbawienie rodziców władzy rodzicielskiej (ustanowienie opieki), nie miały już znaczenia. W sprawach, w których orzeczenie o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej zapadło przykładowo w 2005 r., została wpisana do sprawozdania prawdopodobnie z uwagi na dokonanie zmiany w 2015 r. rodziny zastępczej.

– zasadnicze zawodowe, a jedynie w 2 – wykształcenie średnie. Nie odnotowano przypadku wykształcenia powyżej średniego (pomaturalne, studia wyższe). W 5 zbadanych sprawach brak było w aktach sprawy informacji o poziomie wykształcenia matki. W 12 sprawach matki nie pozostawały, a w 5 pozostawały w **związku małżeńskim** (w tym w 4 przypadkach z ojcem dziecka/dzieci, których dotyczyło postępowanie). W 2 sprawach brak było na ten temat informacji w aktach. W 5 przypadkach matki żyły w konkubinacie z mężczyzną, który był ojcem dziecka/dzieci, których dotyczyło postępowanie, w 3 z innym mężczyzną. Wiadomo było, że są samotne w 2 sprawach, a w 4 na podstawie akt nie można było ustalić ich sytuacji osobistej. W 6 sprawach matki **stałe przebywały** na wsi. W 2 – w małych miastach (poniżej 50 tys. mieszkańców). Również w 2 – w średnich miastach (50–100 tys. mieszkańców). W 6 przypadkach matki stałe przebywały w dużych miastach – powyżej 100 tys. mieszkańców. W 2 sprawach matki stałe przebywały za granicą. W jednej sprawie nie udało się ustalić tej okoliczności.

Pełna władza rodzicielska przysługiwała matkom w 12 przypadkach, ograniczona (w różnym zakresie i na różnych podstawach) – w 4 sprawach, w 1 sprawie nie udało się tego ustalić²⁸. W 2 przypadkach matki nie miały władzy rodzicielskiej (w jednym matka była małoletnia, a w drugim została już wcześniej pozbawiona władzy rodzicielskiej).

W 7 sprawach **stan zdrowia matek** był dobry, w 8 brak było na ten temat informacji w aktach²⁹. W 2 zbadanych sprawach matki były osobami z poważnymi dysfunkcjami fizycznymi. W 1 przypadku matka dotknięta była niepełnosprawnością intelektualną, również w 1 przypadku niepełnosprawnością psychiczną.

Tylko w 1 sprawie na 26 zbadanych matka miała **stałe zatrudnienie**. 13 matek pozostawało bez pracy, utrzymywały się ze świadczeń pomocy społecznej lub były utrzymywane przez inne osoby. W 1 sprawie matka miała przyznaną rentę, w 1 przebywała w zakładzie karnym. W 3 przypadkach badanego elementu nie udało się ustalić na podstawie analizy akt. Wskazane dane obrazują niezwykle **bierność zawodową** matek, przekładającą się na ich sytuację materialną, tylko w 1 przypadku ocenioną jako dobra, a w 2 jako przeciętna. Sytuacja finansowa 5 kobiet była zła, a aż 8 – bardzo zła. W 3 przypadkach nie udało się ustalić wskazanego elementu na podstawie analizy akt. Konkludując: **w 13 przypadkach na 16, w których dane były analizowane, sytuacja finansowa matek była zła albo bardzo zła.**

Czynnikiem bezpośrednio związanym z sytuacją finansową są **warunki mieszkaniowe**, które były bardzo dobre w 1 sprawie; średnie – w 3; złe – w 5; bardzo złe – w 3 sprawach. Również w 3 przypadkach kobiety przebywały stale w placówkach (dom samotnej matki, hotel dla ofiar przemocy, zakład karny). W 4 sprawach nie udało się ustalić opisywanego elementu. Najistotniejszym elementem, który w znacznym stopniu tłumaczy zarówno sytuację finansową, mieszkaniową jak

²⁸ W sprawie tej matka miała władzę rodzicielską – w postanowieniu kończącym postępowanie została ona bowiem ograniczona. Nie wiadomo jednak, czy władza ta była wcześniej ograniczona. Informacja ta najprawdopodobniej wynikała z akt innej sprawy opiekuńczej, z której dokumenty zostały dopuszczone jako dowód w badanym postępowaniu. Z uwagi na nieprzesłanie wymienionych akt okoliczność nie mogła zostać ustalona.

²⁹ Należy domniemywać, że również w tych sprawach kobiety nie były dotknięte poważnymi dysfunkcjami zdrowotnymi, jednak bezpośrednio taka informacja nie znalazła się ani w deklaracji samej uczestniczki, ani w innych dowodach przeprowadzonych w sprawie.

również podstawę wszczęcia postępowania opiekuńczego, są stwierdzone po stronie matek zachowania „z zakresu patologii społecznej”. Zostały stwierdzone w 14 sprawach.

Alkoholizm (nadużywanie alkoholu) stwierdzono w 12 przypadkach. Był jedyną okolicznością „z zakresu patologii społecznej” tylko w 3 przypadkach. W kolejnych 3 alkoholizm (nadużywanie alkoholu) matki wiązał się ze sprawstwem **przemocy** domowej; w 2 – z dopuszczaniem się innych przestępstw (poza sprawstwem przemocy); w 2 – z nieustabilizowanym trybem życia (przebywaniem w środowiskach z marginesu); w 1 – z narkomanią i w 1 – z narkomanią oraz dopuszczaniem się przestępstw (innych niż sprawstwo przemocy domowej). Ponadto **narkomania** po stronie matki została stwierdzona w 1 sprawie, a w 1 – popełnianie przestępstw (niezwiązane z nadużywaniem alkoholu). Reasumując: na 19 spraw, w których matki w czasie postępowania pozostawały przy życiu, aż w 14 przypadkach stwierdzono zachowania określone jako „patologia społeczna”. Zdecydowanie dominującym zachowaniem był alkoholizm (nadużywanie alkoholu), stwierdzony w 12 przypadkach.

2. Ojcowie

W 16 zbadanych sprawach ojcowie pozostawali przy życiu w chwili wszczęcia badanego postępowania. W pozostałych 10 sprawach ojcowie w tym momencie nie żyli albo ojcostwo nie było ustalone. **Wiek** ojców w chwili wszczęcia postępowania średnio wynosił 35,6 lat (mediana 34,6). Najmłodszy ojciec miał 25,4 lat a najstarszy 49,6. Średnia wieku ojców była więc o blisko 6 lat wyższa niż matek. **Stan zdrowia** 4 ojców był dobry (co wynikało najczęściej z deklaracji samych uczestników). Poważne **problemy zdrowotne** odnotowano w 2 sprawach (niepełnosprawność intelektualna i poważna choroba somatyczna), a w 9 aktach nie było informacji na ten temat. Analogicznie jak w przypadku matek, ojcowie w 4 sprawach pozostawali w **związku małżeńskim** z matką dziecka/dzieci, których dotyczyło postępowanie, a w 2 przypadkach z inną kobietą. W 7 sprawach ojcowie nie pozostawali w związku małżeńskim, a w pozostałych 3 nie można było tego ustalić na podstawie analizy aktowej. W 4 przypadkach ojciec żył w **konkubinacie z matką** dziecka/dzieci, których dotyczyło badane postępowanie, w 1 z inną kobietą. W 3 aktach brak było na ten temat informacji. W 9 przypadkach ojcowie posiadali pełną **władzę rodzicielską**, w 4 – ograniczoną, a w pozostałych 2 ojcom władza rodzicielska nie przysługiwała.

W 6 zbadanych sprawach ojcowie **stałe przebywali** na wsi. W 2 przypadkach miejscem tym były małe miasta (poniżej 50 tys. mieszkańców); w 1 – średnie miasto (50–100 tys. mieszkańców); w 5 – duże miasto (powyżej 100 tys. mieszkańców).

W 4 zbadanych sprawach ojcowie mieli **wykształcenie** podstawowe (ukończone albo niepełne). W 1 przypadku – gimnazjalne; w 7 – zasadnicze zawodowe. W żadnej zbadanej sprawie ojcowie nie mieli wykształcenia wyższego niż zasadnicze zawodowe (średniego czy powyżej średniego). W pozostałych 4 sprawach brak było informacji w aktach sprawy dotyczących wykształcenia ojca. Jedynie w 2 sprawach ojcowie mieli stałe **zatrudnienie**, w 7 pracowali dorywczo (w tym niekiedy byli zarejestrowani jako bezrobotni i korzystali ze świadczeń pomocy społecznej).

W 1 przypadku ojciec był rencistą. W 4 sprawach mężczyźni przebywali w zakładach karnych, a w pozostałych 2 nie udało się ustalić sytuacji społeczno-zawodowej ojców.

Sytuacja finansowa ojców w 2 sprawach została oceniona jako dobra, w 4 jako przeciętna, w 7 jako zła i w 1 jako bardzo zła. W 2 sprawach brak było informacji w aktach umożliwiających ocenę opisywanego elementu. Podobnie kształtowała się ich **sytuacja mieszkaniowa** (w miejscu stałego przebywania). W 3 sprawach warunki mieszkaniowe oceniono jako dobre; w 4 – średnie; w 2 – bardzo złe. W 4 przypadkach ojcowie przebywali w zakładach karnych, w pozostałych sprawach brak było informacji o sytuacji mieszkaniowej ojców.

W 9 zbadanych sprawach stwierdzono u ojców zachowania „zakresu **patologii społecznej**”. W 8 zbadanych sprawach wystąpił **alkoholizm lub nadużywanie alkoholu**. W 4 przypadkach było to powiązane ze sprawstwem **przemocy domowej**, w 3 ze sprawstwem przemocy domowej i dopuszczaniem się innych przestępstw, w 1 – z **narkomanią** i dopuszczaniem się przestępstw. W 1 sprawie odnotowano dopuszczanie się przestępstw niepowiązane z nadużywaniem alkoholu. Podobnie jak w przypadku matek, liczba ojców przejawiająca „zachowania patologiczne” była wysoka (9 przypadków na 16 ojców). Jedynie w 3 sprawach można było uznać (wyłącznie na podstawie informacji zawartych w aktach sprawy), iż mężczyźni zachowań takich nie przejawiali, bowiem w 4 przypadkach materiał dowodowy nie pozwalał na dokonanie oceny (przykładowo: ojciec porzucił dziecko, nie stawiał się na posiedzenia sądu, informacje o nim były ograniczone).

III. Charakterystyka dzieci, których dotyczyło postępowanie.

Poddane analizie postępowania opiekuńcze dotyczyły 35 dzieci (17 chłopców i 18 dziewczynek). W 20 sprawach postępowanie dotyczyło jednego dziecka, w 4 – dwójki dzieci, w 1 – trójki i w 1 – czwórki. Średnio **wiek** dziecka w chwili wszczęcia postępowania wynosił 6,6 lat (mediana 6,7). Najmłodsze miało 16 dni, a najstarsze 17 lat i 5 miesięcy.

Analizowano szczegółowo dane dotyczące 30 dzieci, bowiem w stosunku do 5 dzieci bezpośrednią przyczyną wszczęcia postępowania była śmierć rodziców.

Ustalenie ojcostwa 12 dzieci nastąpiło na podstawie domniemania pochodzenia dziecka od męża matki (art. 62 k.r.o.). Ojcostwo 3 dzieci zostało uznane (art. 73 k.r.o.). W odniesieniu do takiej samej liczby dzieci ojcostwo ustalone zostało wyrokiem sądu (art. 84 k.r.o.). Pochodzenia od ojców 5 dzieci nie ustalono, a w 7 sprawach brak było w aktach informacji na ten temat (w tym odpisu zupełnego aktu urodzenia).

Stan zdrowia 26 dzieci był zadowalający. Dwukrotnie stwierdzono poważne, ale przejściowe problemy zdrowotne. 1 dziecko dotknięte było poważnymi zaburzeniami psychicznymi i 1 bardzo ciężkimi wadami rozwojowymi (nie rokującymi szansy na przeżycie). **Problemy wychowawcze** stwierdzono w pojedynczych przypadkach. 16 dzieci regularnie uczęszczało do **placówek edukacyjnych** właściwych z uwagi na ich wiek, a 5 dzieci uczęszczało do placówek niesystematycznie. 9 dzieci było zbyt małych, aby uczęszczać do placówek edukacyjnych.

15 dzieci pozostawało pod **władzą rodzicielską** obojga rodziców (nawet jeżeli władza rodzicielska jednego czy obojga była ograniczona). 13 dzieci pozostawało pod

władzą rodzicielską rodzica, a 2 nie pozostawało pod władzą rodzicielską. 8 dzieci w chwili wszczęcia postępowania znajdowało się pod pieczęią dziadków macierzystych (bądź jednego z nich); 7 znajdowało się pod pieczęią dziadków ojczystych (jednego z nich); 6 – pod pieczęią obojga rodziców, taka sama liczba dzieci była pod pieczęią matki; 1 – pod pieczęią ojca; 1 – pod wspólną pieczęią małoletniej matki i dziadków macierzystych i 1 pod pieczęią innych krewnych. Jedynie więc 13 na 30 dzieci znajdowało się pod pieczęią rodzica lub obojga rodziców³⁰. W większości przypadków rozstrzygnięcie o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej było prawnym usankcjonowaniem stanu faktycznego, który wytworzył się jeszcze przed wszczęciem postępowania.

Dla oceny stopnia zagrożenia dobra dziecka podstawowe znacznie ma **stopień zaspokojenia bieżących potrzeb dziecka** (w tym bytowych). W przypadku 14 dzieci poziom ten oceniono jako dobry. W odniesieniu do 7 – jako zadowolający; w stosunku do 2 – jako niezadowolający i 7 – jako zły (stan zagrożenia). Ustalono, że zaspokojenie potrzeb dziecka ocenione jako dobre lub zadowolające dziecko wystąpiło w przypadkach sprawowania nad nim pieczy faktycznej przez inne osoby niż rodzice. Potrzeby 16 dzieci zaspakajali wyłącznie kandydaci na rodziców zastępczych, a potrzeby 2 dzieci inne osoby (poza kandydatami na rodzinę zastępczą) lub placówki. Jedynie rodzice 2 dzieci częściowo zaspakajali ich potrzeby (najczęściej wspomagając kandydatów na rodziców zastępczych). Nie udało się ustalić, kto ponosił koszty utrzymania 3 dzieci. Potrzeby 7 dzieci nie były zaspokajane.

IV. WCZEŚNIEJSZE POSTĘPOWANIA OPIEKUŃCZE I POMOC UDZIELONA RODZINIE

W toku analizy aktowej podjęto próbę ustalenia, czy przed wszczęciem postępowania, w którym nastąpiło odebranie dziecka, toczyły się już wcześniej postępowania opiekuńcze dotyczące tych samych dzieci³¹. Nie zawsze było to możliwe, ponieważ nie w każdym przypadku sądy dopuszczały dowód z dokumentów znajdujących się w aktach innej sprawy opiekuńczej, a lektura akt nasuwała domniemanie, że postępowanie takie już się toczyło (rodzina była „znana” sądowi orzekającemu).

W 8 sprawach stwierdzono, że toczyły się wcześniej postępowania o ograniczenie władzy rodzicielskiej, w 2 przypadkach dzieci były już umieszczane w pieczy zastępczej³², w 5 sprawach wcześniejsze postępowania doprowadziły do ograniczenia władzy rodzicielskiej przez poddanie jej wykonywania stałemu nadzorowi kuratora sądowego. W 1 sprawie nie można było ustalić, jak zakończyło się postępowanie (sąd odnosił się do sprawy określonej konkretną sygnaturą jednak nie została ona przesłana do badania). W 1 zbadanej sprawie ustalono, iż toczyło się wcześniej

³⁰ Trudno było skategoryzować sytuację, gdy rodzic mający pełną władzę rodzicielską, a więc będący zobowiązany do sprawowania pieczy nad dzieckiem, na 5 dni w tygodniu pozostawiał je u babki, wpadając w alkoholowy ciąg i przebywając „na melinach”.

³¹ Art. 112³ k.r.o., który wszedł w życie 1.01.2012 r., przewiduje, że umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej powinno nastąpić po wyczerpaniu wszystkich form pomocy rodzicom dziecka, o których mowa w przepisach ustawy z 9.09.2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. 2011 Nr 149, poz. 887), chyba że dobro dziecka wymaga zapewnienia mu niezwłocznie pieczy zastępczej.

³² W jednej sprawie matka była małoletnia, a postępowanie doprowadziło do ustanowienia opieki i ustanowienia rodziny zastępczej; w drugiej sprawie matka, wyjeżdżając za granicę, chciała zapewnić pieczę dziecku i wystąpiła o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej u babki macierzystej. Następnie toczyło się postępowanie zakończone przywróceniem matce pełnej władzy rodzicielskiej nad synem.

postępowanie opiekuńcze które doprowadziło do pozbawienia rodziców władzy rodzicielskiej (w jeszcze 1 przypadku rozstrzygnięcie takie zapadło w wyroku rozwodowym). W 2 sprawach toczyło się wcześniej postępowanie o ustanowienie opieki z uwagi na małoletniość matki. W jednym przypadku przed wszczęciem postępowania wydane zostało orzeczenie o zawieszeniu władzy rodzicielskiej matki.

Pomijając sprawy, w których umieszczenie w pieczy zastępczej wynikało z powodów losowych (śmierć rodziców, małoletniość matki itp.), w około połowie spraw toczyły się wcześniej (przed wszczęciem badanego postępowania) sprawy o ograniczenie władzy rodzicielskiej.

Zdecydowanie trudniejsze było, na podstawie analizy akt, ustalenie zakresu i środków wsparcia, jakiego udzielono rodzinie³³ w trybie administracyjnym. Środkami wskazanymi w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej są w szczególności: asystent rodziny (art. 12–17 ustawy), placówki wsparcia dziennego (art. 18–28a ustawy) i rodziny wspierające (art. 29–31 ustawy). Udzielenie jakiegokolwiek pomocy z zakresu pomocy społecznej potwierdzono w 8 sprawach. Pomijając 5 przypadków, w których bezpośrednią podstawą umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej była śmierć rodziców (rodzica) lub rodzic (matka) był małoletni, w pozostałych sprawach brak było informacji na temat pomocy udzielanej rodzinie.

Spośród postępowań, w których potwierdzono udzielenie wsparcia, w 4 przypadkach była to pomoc asystenta rodziny, w 1 – przydzielenie mieszkania socjalnego i w 2 – przyjęcie do placówek (dom samotnej matki, ośrodek pomocy dla ofiar przemocy domowej).

Z uwagi na niewielką liczbę spraw oraz ich różnorodny charakter trudno wyciągać daleko idące wnioski w zakresie wspierania rodzin przez powołane do tego instytucje państwa. Niepokojąca jest jednak znaczna liczba spraw, w których brak było informacji o udzielonej pomocy (co oczywiście nie przesądza, że pomocy tej nie udzielono). Obowiązek współpracy sądu i jednostek administracji publicznej zajmujących się wspieraniem rodziny wynika z wielu przepisów prawa (art. 100, 109 k.r.o., art. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej). Sądy we wszystkich sprawach, w których podejmują decyzję dotyczącą ograniczenia czy pozbawienia władzy rodzicielskiej, powinny żądać szczegółowej informacji od właściwych jednostek o podjętych działaniach i wsparciu, jakiego udzielono konkretnej rodzinie. Pozwala to nie tylko na ocenę wypełnienia materialnoprawnej przesłanki określonej w art. 112³ k.r.o. ale pozwala również w pewnych sytuacjach ocenić ewentualną realność likwidacji zagrożenia dobra dziecka bez podejmowania rozstrzygnięcia o umieszczeniu dziecka poza rodziną.

V. WYBRANE USTALENIA Z PRZEBIEGU ZBADANYCH POSTĘPOWAŃ

1. Wszczęwanie postępowań

Z 14 przypadków postępowanie zostało wszczęte na wniosek w 12 – z urzędu. Zawiadomienia będące podstawą wszczęcia postępowania (art. 572 k.p.c. w 4 sprawach

³³ Pytanie postawione w kwestionariuszu badania dotyczyło różnych świadczeń z szeroko rozumianej pomocy społecznej (nie tylko wykorzystania instrumentów przewidzianych w ustawie o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej). W elemencie tym nie uwzględniano czystej pomocy finansowej (świadczeń pieniężnych).

zostały złożone przez kuratorów sądowych; w 3 – przez ośrodki pomocy społecznej; w 2 – przez policję; w 2 – przez placówki, w których przebywały (razem z matkami) dzieci; w 1 przypadku po informacji kandydata na rodzica zastępczego. Kwestia, czy sąd, wszczynając z urzędu postępowanie, wydaje zarządzenie³⁴ czy też postanowienie³⁵, jest sporna i nadal wywołuje rozbieżności w orzecznictwie. W 9 zbadanych przypadkach nastąpiło to w formie postanowienia, a w 3 – zarządzenia przewodniczącego o wpisie sprawy do repetytorium. We wszystkich przypadkach postępowań wszczętych na wniosek wnioskodawcami byli kandydaci na rodziców zastępczych (ewentualnie na rodziców zastępczych i opiekunów)³⁶, co jest sprzeczne ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wypowiedzianym w postanowieniu z 13.12.2013 r.³⁷, iż tacy kandydaci nie mają legitymacji do wszczęcia postępowania o ograniczenie władzy rodzicielskiej, a ich wniosek powinien zostać potraktowany, jako zawiadomienie w rozumieniu art. 572 k.p.c. i stać się podstawą rozważenia potrzeby wszczęcia postępowania z urzędu.

2. Czas trwania postępowań i kontrola instancyjna

Średni czas trwania zbadanych postępowań wyniósł 169 dni (24 tygodnie i 1 dzień, mediana 137 dni – niespełna 19 tygodni i 4 dni). Najkrócej postępowanie trwało 13 dni, a najdłużej – 512 dni (73 tygodnie i 1 dzień). Tylko w 1 przypadku sporządzone zostało pisemne uzasadnienie postanowienia kończącego postępowanie. Orzeczenie o ograniczeniu władzy rodzicielskiej i o umieszczeniu dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej zostało zaskarżone przez kandydatów na rodzinę zastępczą oraz matkę dziecka. Apelacja matki została odrzucona. Apelacja kandydatów na rodziców oddalona.

3. Postępowanie dowodowe

Istotnym elementem bezpośrednio wpływającym na ocenę badanych spraw oraz samo rozstrzygnięcie jest zakres i sposób prowadzenia postępowania dowodowego przez sądy. Najczęstszym „dowodem”³⁸ był wywiad środowiskowy (przynajmniej

³⁴ Tak ostatnio J. Gudowski, w: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające*, t. 3, T. Ereciński (red.), Warszawa 2012, s. 251.

³⁵ Tak przykładowo T. Zyznowski, w: *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 2, *Komentarz. Art. 367–729*, A. Marciniak (red.), K. Piasecki (red.), Warszawa 2014; H. Haak, *Ochrona prawną udzielana przez sąd opiekuńczy*, Toruń 2002, s. 191.

³⁶ Praktyka taka znalazła potwierdzenie chociażby w treści protokołów posiedzeń jak również samych postanowień kończących postępowanie.

³⁷ Sąd Najwyższy w postanowieniu z 13.12.2013 r. (III CZP 89/13), OSP 1/2015, poz. 2, stwierdził, że uprawnienie do wszczęcia postępowania w przedmiocie ograniczenia władzy rodzicielskiej nie powinno być rozszerzane na inne poza rodzicami osoby, chociażby łączył je z dzieckiem bliski stopień pokrewieństwa, i w konsekwencji – uprawnienia do wszczęcia postępowania w sprawie o ograniczenie władzy rodzicielskiej nie można wywodzić tylko z tej przyczyny, że żąda się ograniczenia władzy rodzicielskiej przez ustanowienie wnioskodawcy rodziną zastępczą dla małoletniego dziecka. Szeroką analizę argumentów przemawiających za i przeciw przyznaniu legitymacji w takiej sytuacji przedstawia P. Ryłski, *W kwestii legitymacji procesowej dziadków małoletniego w postępowaniu opiekuńczym o umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej*, w: *Aequitas sequitur legem Księga jubileuszowa z okazji 75 urodzin Prof. Andrzeja Zielińskiego*, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), G. Jędrejek (red.), Warszawa 2015, s. 477.

³⁸ Należy zasygnalizować, iż w doktrynie prawa procesowego cywilnego prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym wywiad środowiskowy nie jest dowodem, ale jedynie środkiem uprawdopodobnienia. Tak w szczególności: J. Sztombka, *Wywiad środowiskowy w sprawach rozwodowych*, „Nowe Prawo” 1978/5, s. 737; E. Rudkowska-Ząbczyk, w: *Dowody w postępowaniu cywilnym*, Ł. Błaszczak (red.), K. Markiewicz (red.), E. Rudkowska-Ząbczyk (red.), Warszawa 2010, s. 348; K. Markiewicz, w: *Dowody i postępowanie dowodowe w sprawach cywilnych. Komentarz praktyczny z orzecznictwem. Wzory czynności sądowych i pism procesowych*, Ł. Błaszczak (red.), K. Markiewicz (red.), Warszawa 2014.

jeden)³⁹ przeprowadzony w 21 sprawach przez kuratora sądowego. Przesłuchanie kandydatów na rodziców zastępczych nastąpiło w 16 sprawach, przesłuchanie matki dziecka nastąpiło również w takiej liczbie spraw⁴⁰.

Zakres ustalonych okoliczności może zostać uznany za wystarczający lub nie jedynie w kontekście konkretnego stanu sprawy. Nie jest możliwe wskazanie uniwersalnego katalogu dowodów, jakie powinny zostać przeprowadzone. Jednakże wysłuchanie dzieci (co najmniej starszych) powinno być zasadą (art. 576 k.p.c. – sąd „wysłucha” dziecko a nie jedynie „może wysłuchać”), a miało miejsce sporadycznie. Rzadko (7 spraw) sądy dysponowały pełnymi odpisami aktów urodzenia dzieci, których postępowania dotyczyły⁴¹, mimo iż sąd bezwzględnie powinien dysponować takim aktualnym odpisem, bowiem zawiera on pełną informację dotyczącą wszystkich elementów stanu cywilnego, a pośrednio może dostarczyć wskazówek dla ustalania stanu prawnego dziecka (szczególnie istotna jest informacja o sposobie ustalenia ojcostwa). Praktyka korzystania wyłącznie z odpisów skróconych czy też starych odpisów znajdujących się w aktach innych spraw budzi poważne wątpliwości. Problem był już sygnalizowany we wcześniejszych badaniach praktyki w sprawach opiekuńczych⁴².

VI. PRZYCZYNY UMIESZCZENIA DZIECKA W PIECZY ZASTĘPCZEJ

1. Ustalenia ogólne

Ustalenie przyczyn umieszczenia dziecka poza rodziną biologiczną było podstawowym celem niniejszego badania, a szczególnej weryfikacji miał zostać poddany wpływ trudnej sytuacji finansowej rodziców na odebranie im dziecka. Już wstępna analiza przesłanych do badania akt, zaliczonych do kategorii statystycznej obejmującej sprawy, w których złe warunki ekonomiczne i bytowe rodziny były jedyną przyczyną orzeczeń o umieszczeniu małoletniego poza rodziną biologiczną, zaskakiwała. Wśród 26 zbadanych postępowań niezadawałające warunki ekonomiczne (bytowe) rodziców miały jakiegokolwiek znaczenie dla rozstrzygnięcia jedynie w 11 przypadkach.

W 15 sprawach (a więc w zdecydowanej większości) albo w ogóle nie odnotowano niskiego statusu finansowego rodziców, albo okoliczność ta nie miała żadnego wpływu na rozstrzygnięcie sądu. W tych sprawach aż w 8 przypadkach

³⁹ Sądy zlecały zazwyczaj przeprowadzenie wielu wywiadów środowiskowych (w miejscu przebywania rodziców, dziecka, kandydatów na rodzinę zastępczą). Wywiady były powtarzane w celu oceny zmiany stanu faktycznego.

⁴⁰ W 13 przypadkach postępowanie dowodowe objęło dokumenty znajdujące się w aktach innej sprawy (innych spraw) opiekuńczej. W 11 sprawach przesłuchano ojca dziecka. Dowód z pełnego odpisu aktu urodzenia dziecka odnotowano w 7 sprawach, a skrócony w 6. W 5 sprawach sądy dysponowały opinią dotyczącą małoletniego ze szkoły (lub innej placówki edukacyjnej), do której uczęszczał małoletni. Dziecko zostało wysłuchane jedynie w 4 zbadanych sprawach. Trzykrotnie odnotowano w sprawach wywiad środowiskowy pracownika socjalnego, dokumenty dotyczące stanu zdrowia dziecka, opinię RODK, przesłuchanie pracownika socjalnego lub kuratora, przesłuchanie świadków. Przesłuchanie innych krewnych dziecka, poza rodzicami i kandydatami na rodziców zastępczych, miało miejsce w 2 sprawach.

⁴¹ Powszechnie dopuszczany był dowód z dokumentów znajdujących się w aktach innych spraw. Prawdopodobnie w tamtych aktach znajdowały się właściwe odpisy aktów stanu cywilnego. Ustalenie tego nie było jednak możliwe, jeżeli akta nie zostały przesłane do badania.

⁴² E. Holewińska-Łapińska, *Orzekanie o umieszczeniu...*, s. 82.

o wszczęciu postępowania zdecydowała śmierć rodziców lub rodzica sprawującego pieczę nad dzieckiem⁴³.

W następnych 4 sprawach nastąpiło porzucenie dziecka przez rodziców (brak zainteresowania sprawowaniem pieczy – w 2 przypadkach połączone z alkoholiżmem/nadużywaniem alkoholu przez rodziców; w 1 sprawie powiązane z alkoholiżmem, narkomanią i umieszczeniem rodzica w zakładzie karnym). W pojedynczych przypadkach z tej grupy spraw przyczynami ingerencji sądu były: ciężka choroba dziecka, małość matki, wcześniejsze pozbawienie władzy rodzicielskiej obojga rodziców.

Można domniemywać, że sprawy odnotowane jako należące do kategorii statystycznej opisanej jako sprawy o pozbawienie, zawieszenie, ograniczenie władzy rodzicielskiej, w sytuacji gdy „złe warunki ekonomiczne i bytowe rodziny były jedyną przyczyną orzeczeń o umieszczeniu małoletniego poza rodziną biologiczną”, prawdopodobnie w większości zostały umieszczone w sprawozdaniu przez pomyłkę⁴⁴.

⁴³ W 4 sprawach była to śmierć obojga rodziców. Przykładem może być sprawa oznaczona w badaniu nr 4. Postępowanie zostało wszczęte z urzędu, po zawiadomieniu sądu opiekuńczego (na podstawie art. 572 k.p.c.) przez policję o wypadku drogowym, w którym zginęli rodzice dwójki małoletnich dzieci (w wieku 7 i 11 lat). W postępowaniu ustanowiono opiekunem i rodziną zastępczą dla dzieci ich ciotkę, u której dzieci mieszkały, i która sprawowała faktyczną pieczę nad dziećmi od chwili wypadku. Okoliczności sprawy i samo rozstrzygnięcie nie budziło wątpliwości. Zgodnie z informacją przesłaną z sądu sprawa ta (podobnie jak inne przesłane do badania przez ten sąd) została wpisana do sprawozdania w wyniku błędu. W kolejnych 4 sprawach przyczyną wszczęcia postępowania była śmierć rodzica sprawującego pieczę nad dzieckiem przy braku możliwości przejęcia pieczy przez drugie z rodziców. Jedną z tych spraw została oznaczona numerem 9. Toczyła się o pozbawienie władzy rodzicielskiej i umieszczenie w pieczy zastępczej 2 chłopców w wieku 7 i 9 lat. Rodzice rozwiedli się, a sąd w wyroku rozwodowym powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej nad jednym z chłopców ojcu a nad drugim matce. Po pewnym czasie rozstrzygnięcie zostało zmienione i sąd opiekuńczy powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej nad obojgiem dzieci ojcu z ograniczeniem władzy rodzicielskiej matki. W toku tego postępowania ujawnione zostały takie okoliczności, jak nadużywanie alkoholu przez matkę, niestabilizowany tryb życia (częste zmiany partnerów), stosowanie przemocy fizycznej przez jednego partnera w stosunku do dziecka (przy bierności matki). Po powierzeniu wykonywania władzy rodzicielskiej ojcu matka właściwie przestała kontaktować się z synami (rozstrzygnięcie zostało wydane 1,5 roku przed wszczęciem badanego postępowania). Bezpośrednią przyczyną wszczęcia postępowania była samobójcza śmierć ojca chłopców. Matka złożyła wniosek o zmianę wcześniejszego rozstrzygnięcia i powierzenie jej wykonywania władzy rodzicielskiej. Wniosek o pozbawienie władzy rodzicielskiej matki i ustanowienie rodziny zastępczej złożyli dziadkowie ojczyści. Sąd ostatecznie pozbawił władzy rodzicielskiej matkę dziecka i umieścił chłopców w spokrewnionej rodzinie zastępczej u dziadków ojczystych. Rozstrzygnięcie sądu nie budziło poważniejszych zastrzeżeń. Dzieci zamieszkiwały z ojcem właśnie u dziadków ojczystych. Sąd podjął więc decyzję o pozostawieniu ich w środowisku wychowawczym, w którym przebywały. Zarówno babka, jak i dziadek sprawowali w pewnym zakresie już wcześniej pieczę nad dziećmi. Ich sytuacja finansowa, zawodowa czy mieszkaniowa nie budziły wątpliwości. Zaspokajali wszystkie potrzeby dzieci. Matka dzieci przed długi czas nie interesowała się synami, posiadała jeszcze 3 dzieci z innego związku przy czym, w stosunku do 2, sąd ograniczył jej władzę rodzicielską, poddając jej wykonywanie stałemu nadzorowi kuratora sądowego. Sytuacja życiowa, finansowa i mieszkaniowa matki nie były stabilne. Wreszcie dzieci wysłuchane przez sąd (art. 576 § 2 k.p.c.) jednoznacznie stwierdziły, że chcą mieszkać z babką i dziadkiem, a nie z matką. W opisaney sprawie obiektywnie może budzić jedynie pochopne wydanie na początku postępowania, w trybie zabezpieczenia (na czas toczącego się postępowania), postanowienia powierzającego sprawowanie pieczy nad dziećmi matce. Orzeczenie to na skutek oporu dziadków nie zostało wykonane, a następnie zostało zmienione w wyniku złożonego zażalenia.

⁴⁴ *Przypadek nr 23*. 23-letnia kobieta, pozostająca w konkubinacie z 25-letnim mężczyzną, urodziła dziecko z bardzo poważnymi wadami rozwojowymi (bez szans na przeżycie w opinii lekarzy). Rodzice, którzy posiadali już jedno dziecko, nie byli w stanie zapewnić specjalistycznej opieki (hospicyjnej) nowonarodzonemu dziecku. Matka popadła w depresję poporodową. Dziadkowie macierzyści, z uwagi na stabilną sytuację finansową i mieszkaniową oraz predyspozycje (babka była pielęgniarką), podjęli się zapewnienia pieczy dziecku i zorganizowali domowe hospicjum. Rozstrzygnięcie pozbawiające władzy rodzicielskiej rodziców, ustanawiające dla dziecka opiekę oraz umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, było zgodne ze stanowiskiem wszystkich uczestników postępowania.

2. Trudna sytuacja ekonomiczna rodziców mająca wpływ na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej w zbadanych sprawach

Spośród zbadanych spraw jedynie w 11 przypadkach trudna sytuacja finansowa rodziców miała pewne znaczenie dla umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Na wstępie należy jednak wskazać, że w żadnym przypadku nie była to przyczyna wyłączna dla rozstrzygnięcia sądu. Częstość współwystępowania różnych przyczyn w tych sprawach była następująca: alkoholizm (nadużywanie alkoholu) przez rodzica sprawującego pieczę nad dzieckiem lub oboje rodziców – 9 spraw; zaniedbania w zakresie opieki zdrowotnej nad dzieckiem – 8 spraw; zaniedbania w zakresie higieny dziecka – 7 spraw; brak zainteresowania dzieckiem (porzucenie dziecka) – 5 spraw; zaniedbania dotyczące żywienia dziecka – 4 sprawy⁴⁵; stosowanie przemocy fizycznej wobec dziecka – 3 sprawy; poważna choroba rodzica – 2 sprawy; narkomania rodzica sprawującego pieczę lub obojga rodziców – 2 sprawy⁴⁶. W przedstawionych powyżej danych pierwszorzędne znaczenie ma wniosek, że w aż 9 sprawach na 11 współprzyczyną złej sytuacji finansowej jako przyczyny umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej był alkoholizm rodziców (rodzica sprawującego pieczę nad dzieckiem) lub poważne nadużywanie przez nich alkoholu. Okoliczności tej nie stwierdzono (jako współprzyczyny obok złych warunków ekonomicznych) jedynie w 2 sprawach. Ich stany faktyczne zostaną przedstawione w syntetycznej formie.

Przypadek pierwszy (sprawa nr 3): 20-letnia samotna kobieta urodziła dziecko. Postępowanie opiekuńcze zostało wszczęte z urzędu w wyniku zawiadomienia sądu opiekuńczego (art. 572 k.p.c.) przez dyrekcję domu samotnej matki (prowadzonego przez diecezję Kościoła katolickiego), w którym przebywała kobieta i jej kilkutygodniowa córka (ojcostwo pozostało nieustalone). W postępowaniu ustalono, że matka kompletnie nie interesowała się dzieckiem. Nie chciała nawet sporządzić aktu urodzenia dla swojej córki. Z kilkunastodniowym niemowlęciem podróżowała późną jesienią, wieczorami, komunikacją miejską do szpitala psychiatrycznego, w którym przebywał jej konkubent. Kobieta wielokrotnie uciekała z placówki, w której przebywała, narażając dziecko na bezpośrednie niebezpieczeństwo. Matka miała jeszcze starszą córkę (2,5-letnią), przebywającą w pogotowiu opiekuńczym (została pozbawiona nad nią władzy rodzicielskiej). Stosunek matki do dziecka ilustruje jej stwierdzenie w obecności pracowników domu samotnej matki „przez tego bachora nie mogę spotykać się ze swoim konkubentem”. W przedstawionych okolicznościach postanowienie sądu stwierdzające brak podstaw do pozbawienia matki władzy rodzicielskiej i jedynie ograniczające tę władzę rodzicielską poprzez umieszczenie dziecka w zawodowej rodzinie zastępczej, należy uznać za umiarkowaną ingerencję we władzę rodzicielską.

Przypadek drugi (sprawa nr 17): Matką 2-letniego chłopca była 20-letnia kobieta. W chwili urodzenia dziecka była jeszcze małoletnia. Opiekunem została

⁴⁵ Przypadki zaliczone do wskazanej grupy dotyczyły dzieci małych, które przykładowo były karmione środkami spożywczymi niedostosowanymi do ich wieku.

⁴⁶ Wskazane liczby nie sumują się do 11, ponieważ w jednej sprawie najczęściej współwystępowało wiele przyczyn.

ustanowiona babka macierzysta. Ojcostwo dziecka zostało ustalone wyrokiem sądu, ojciec został pozbawiony władzy rodzicielskiej i nigdy nie interesował się dzieckiem. Babka macierzysta sprawowała bezpośrednią pieczę nad dzieckiem – początkowo przy udziale matki dziecka. Postępowanie zostało wszczęte na wniosek babki i dotyczyło się „o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej”. Matka dziecka początkowo jedynie czasowo pozostawiała dziecko pod wyłączną pieczę babki, a po pewnym czasie porzuciła dziecko i przestała się nim zupełnie interesować. Kobieta przesłuchiwana na rozprawie przyznała, że porzuciła dziecko i uciekła do konkubenta. Wyjaśniała, że „Małoletni ma właściwe warunki materialno-bytowe u babci. (...) Jestem w 9 miesiącu ciąży, mam dwa tygodnie do rozwiązania, nie jestem i nie będę w stanie zająć się małym dzieckiem. Mam długi. Gdy wychodziłam z domu zostawiłam kartkę mamie, że (...) będzie u niej bezpieczny. Małoletniego utrzymuje moja matka, ja nie przekazuję na niego żadnych pieniędzy. (...) chcę by ona sprawowała pieczę zastępczą nad moim synem”. Sąd ograniczył władzę rodzicielską matce przez umieszczenie dziecka w spokrewnionej rodzinie zastępczej – u babki macierzystej.

Wnioski z analizowanego fragmentu badania są dość przygnębiające, jednak zgodne z przewidywaniami opartymi na wynikach innych badań⁴⁷. **Podstawową przyczyną dezintegracji rodzin, zaniedbań wychowawczych prowadzących do odebrania dziecka rodzicom i umieszczenia go w pieczy zastępczej był, w zbadanych sprawach, alkoholizm rodziców.** Stwierdzone zostały niezwykle drastyczne przykłady zaniedbań rodzicielskich, których jedną z głównych przyczyn był alkoholizm (nadużywanie alkoholu).

Przypadek (sprawa nr 21): Postępowanie opiekuńcze wszczęte zostało z urzędu po informacji kuratora sądowego i dotyczyło 4-letniej dziewczynki. 3 lata przed wszczęciem analizowanego postępowania sąd ograniczył władzę rodzicielską rodziców przez poddanie jej wykonywania stałemu nadzorowi kuratora sądowego. Z uwagi na fakt, iż rodzice rozwiedli się, sąd powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej matce i ograniczył władzę rodzicielską ojca. Dziecko podczas jednej z interwencji policyjnych (w miejscu przebywania dziecka odbywała się libacja alkoholowa) zostało umieszczone w pogotowiu opiekuńczym. Jak wynika ze sprawozdania kuratora sądowego: „Mieszkanie było bardzo zaniedbane. Wszędzie brudno, porzucane różne przedmioty – odzież wraz z jedzeniem, naczyniami, śmieciami. Na łóżkach brudna pościel. W mieszkaniu nieprzyjemny zaduch. W kuchni za zasłoną oddzielającą toaletę ukrywał się pijany brat [matki małej]. Przebywanie w tym lokalu uwłaczało ludzkiej godności. (...) Dziecko było bardzo brudne, zawszawione. Odzież, w którą była ubrana mała dziewczynka była śmierdząca. Na głowie były powycinane łaty – prawdopodobnie wycięto kołtuny. Wygląd dziecka, straszna wszawica może świadczyć o braku właściwej higieny (...). Brud na ciele dziecka wałkował się. Mała dziewczynka (...) zachowywała się jak zwierzątko: szczekała, warczała. (...) Mała dziewczynka wychowywała się (...) bez żadnych zasad. Nie lubiła się myć (...) więc matka tego nie robiła. Dziewczynka nie myła zębów,

⁴⁷ I. Długoszewska, *Przesłanki oraz skutki ograniczenia i pozbawienia władzy rodzicielskiej*, Warszawa 2012, s. 445; M. Domański, *Powierzenie wykonywania władzy rodzicielskiej jednemu z rodziców w wyroku rozwodowym*, „Prawo w Działaniu” 2015/21, s. 74.

ma zaawansowaną próchnicę”. Matka dziecka była osobą bezrobotną, utrzymującą się z pomocy społecznej i uzależnioną od alkoholu. Ojciec dziecka był osobą nadużywającą alkoholu, wielokrotnie karana i w czasie postępowania odbywał karę pozbawienia wolności. Dziadkowie macierzyści złożyli wniosek o ustanowienie ich rodziną zastępczą. W sprawie ujawniono jednak szereg wątpliwości co do postawy dziadków, którzy również wykazywali pewne wątpliwe zachowania (silne poszlaki nadużywania alkoholu, brak źródeł stałego dochodu – utrzymywanie się z pomocy społecznej). Wątpliwości budziło również ewentualne środowisko wychowawcze – synowie kandydatów na rodzinę zastępczą byli osobami nadużywającymi alkoholu i dopuszczającymi się czynów zabronionych. Sąd wydał postanowienie, w którym ograniczył władzę rodzicielską przez umieszczenie dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Na marginesie należy zauważyć, że matka dziewczynki jeszcze w czasie postępowania urodziła kolejne dziecko. W badanej sprawie kandydaci na rodzinę zastępczą złożyli apelację, która jednak została oddalona. W opisanym stanie faktycznym trudno znaleźć jakiegokolwiek argumenty mogące przemawiać przeciwko umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej. Zastrzeżenia może budzić jedynie okoliczność, dlaczego pomimo nadzoru kuratora sądowego, przyznanego asystenta rodziny i kontroli rodziny przez różne instytucje, możliwe było dopuszczenie do tak głębokich zaniedbań dziecka. Wydaje się, iż decyzja o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej być może powinna zostać podjęta już wcześniej.

VII. ROZSTRZYGNĘCIA SĄDÓW W ZBADANYCH SPRAWACH

1. Treść postanowienia kończącego postępowanie

Niejednolita praktyka w zakresie określania przedmiotu postępowania była przyczyną rozbieżności w ujęciu treści samego postanowienia kończącego sprawę. W badaniu odnotowano następujące rozstrzygnięcia: ograniczenie władzy rodzicielskiej przez umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej – 13 spraw; ustanowienie opieki i umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej – 4 sprawy; umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej – 3 sprawy. W pojedynczych przypadkach zapadły następujące rozstrzygnięcia: pozbawienie władzy rodzicielskiej i ustanowienie opieki; pozbawienie władzy rodzicielskiej i określenie miejsca przebywania dziecka u kandydatów na rodzinę zastępczą⁴⁸; pozbawienie władzy rodzicielskiej jednego rodzica i ograniczenie władzy drugiego przez umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej; pozbawienie władzy rodzicielskiej i umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej; pozbawienie władzy rodzicielskiej, ustanowienie opieki i umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej; umieszczenie jednego z rodzeństwa w pieczy zastępczej a w stosunku do drugiego powierzenie wykonywania władzy ojcu.

Należy jeszcze raz podkreślić trudności w ilościowej kategoryzacji zbadanych spraw. Sprawy zostały przesłane do badania „agregatami” liczącymi po kilka a nawet kilkanaście teczek oznaczonych różnymi sygnaturami. Każda sprawa powiązana była jednak najczęściej z kilkoma innymi (np. równoległe do postępowania o ograniczenie czy pozbawienie władzy rodzicielskiej toczyło się postępowanie o umieszczenie

⁴⁸ Jednocześnie toczyło się postępowanie o umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej.

dziecka w rodzinie zastępczej). Powyżej przedstawiona została częstość rozstrzygnięć, jakie zapadły w sprawach, w których doszło prawnie do przejścia pieczy nad dziećmi przez inne osoby niż rodzice.

Odnotowane różnice wynikały odmiennych stanów faktycznych, ale także lokalnego *usus*. W niektórych sądach postępowanie o ograniczenie władzy rodzicielskiej czy pozbawienie władzy rodzicielskiej, ustanowienie opieki, umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej toczyły się odrębnie (niejednokrotnie w tym samym czasie), a w niektórych sądach były rozpoznawane w ramach jednego postępowania.

2. Problem relacji instytucji opieki i pieczy zastępczej

Analiza spraw, w których rodzice nie mieli władzy rodzicielskiej (zostali jej już wcześniej pozbawieni albo władza rodzicielska im nie przysługiwała – brak pełnej zdolności do czynności prawnych), ewentualnie w toku postępowania opiekuńczego rodzice zostali jej pozbawieni, potwierdziła występowanie podejmowanego w literaturze problemu wzajemnej relacji instytucji opieki i pieczy zastępczej⁴⁹. Problem umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej z jednoczesnym albo uprzednim ustanowieniem opieki został już odnotowany we wcześniejszych badaniach praktyki sądowej⁵⁰.

Zakres uprawnień i obowiązków opiekuna jest niezwykle szeroki. Zgodnie z art. 155 k.r.o. opiekun sprawuje pieczę nad osobą i majątkiem pozostającego pod opieką (§ 1), a do sprawowania opieki stosuje się odpowiednio przepisy o władzy rodzicielskiej (§ 2). Stosownie do art. 112¹ k.r.o. rodzice zastępczy zasadniczo mają obowiązek i prawo wykonywania bieżącej pieczy nad osobą dziecka, jego wychowania i w takim zakresie jego reprezentowania. Zakres uprawnień i obowiązków opiekuna i rodzica zastępczego w znacznym stopniu pokrywa się, co rodzi pytanie o dopuszczalność i celowość umieszczania dziecka w pieczy zastępczej u opiekuna dziecka. Część przedstawicieli doktryny możliwość taką dopuszcza⁵¹. W literaturze reprezentowany jest również pogląd przeciwny⁵². Należy podkreślić, iż podstawową przyczyną ustanawiania opiekuna rodziną zastępczą jest argument finansowy – udzielenie świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania dziecka – obecnie art. 80 ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej⁵³. Należy zasygnalizować, że ustawą z 6.11.2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw zmieniony został min. art. 162 k.r.o. Odstąpiono od zasady nieodpłatności opieki na rzecz przyznawania wynagrodzenia orzeczeniem sądu. Wynagrodzenie pokrywa się w pierwszej kolejności z dochodów lub majątku podopiecznego i dopiero w następnej kolejności ze środków publicznych (art. 162 § 3 k.r.o.). Wynagrodzenia nie przyznaje się jednak, jeżeli nakład pracy opiekuna jest nieznaczny, sprawowanie opieki związane jest z pełnieniem funkcji

⁴⁹ Szczegółowo na ten temat zob. E. Holewińska-Łapińska, *Ustanowienie opieki a orzeczenie o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej*, w: *Księga Jubileuszowa Prof. dr hab. Tadeusza Smyczyńskiego*, M. Andrzejewski (red.), L. Kociucki (red.), M. Łączkowska (red.), A.N. Schulz (red.), Toruń 2008, s. 399.

⁵⁰ L. Kociucki, *Opieka nad małoletnim*, Warszawa 1993, s. 57; E. Holewińska-Łapińska, *Orzeczenie o umieszczeniu małoletniego w rodzinie zastępczej*, „Prawo w Działaniu” 2008/5, s. 83 i n.

⁵¹ M. Safjan, *Instytucja rodzin zastępczych. Problemy prawnego – organizacyjne*, Warszawa 1982, s. 93; J. Ignatowicz, w: *System...*, s. 1138; L. Kociucki, *Opieka...*, s. 124.

⁵² J. Strzebińczyk, w: *System...*, s. 851; E. Holewińska-Łapińska, *Ustanowienie opieki...*, s. 409.

⁵³ Wskazują na to E. Holewińska-Łapińska, *Ustanowienie opieki...*, s. 407; J. Strzebińczyk, w: *System...*, s. 851; J. Sadowski, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, J. Wierciński (red.), Warszawa 2014, s. 1007.

rodziny zastępczej albo czyni zadość zasadom współżycia społecznego. Ograniczenia takie (w szczególności oceny z punktu widzenia klauzuli generalnej) nie dotyczą świadczenia przyznawanych na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej. Przysługuje ono każdej rodzinie zastępczej.

Maksymalne wynagrodzenie opiekuna, zgodnie z art. 53a ustawy o pomocy społecznej⁵⁴, nie może przekraczać 1/10 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, ogłoszonego przez Prezesa GUS za okres poprzedzający dzień przyznania wynagrodzenia. Stosownie do obwieszczenia z 20.01.2016 r.⁵⁵ maksymalne wynagrodzenie opiekuna nie może przekraczać 451,53 zł. Świadczenie na rzecz rodziny zastępczej (spokrewnionej), zgodnie z art. 80 ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej, wynosi 660 zł.

W zbadanych sprawach odnotowano przypadki ustanowienia opieki i umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej (czy też umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, gdy już miało ustanowionego opiekuna). Sytuacje takie mogą jednak rodzić obiekcje. W sprawie o nr 22 postępowanie o ustanowienie opieki i umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej zostało wszczęte na wniosek kandydatów na rodziców zastępczych – dziadków macierzystych dziecka. Uczestniczką postępowania była 16-letnia uczennica liceum, która urodziła dziecko. W rodzinie nie ujawniono jakichkolwiek konfliktów. Fakt urodzenia dziecka przez małoletnią został zaakceptowany przez jej rodziców. Z materiału dowodowego wynikało, że sytuacja materialna rodziny była dobra. Warunki mieszkaniowe zostały przez kuratora sądowego ocenione jako bardzo dobre – wszyscy członkowie rodziny zamieszkiwali w dużym, komfortowo urządzonej domu. Z uwagi na małoletniość matki, sąd ustanowił opiekę dla dziecka (opiekunami zostali dziadek i babka macierzyści) i jednocześnie ustanowił ich spokrewnioną rodziną zastępczą dla dziecka.

Pomijając dobrą sytuację finansową rodziny, należy zwrócić uwagę, że w tym przypadku opiekunów obciąża obowiązek alimentacyjny na rzecz podopiecznego – wnuka. Przyjęte rozwiązanie jest więc wątpliwe. Nieprzyznanie wynagrodzenia opiekunom wydawałoby się uzasadnione zasadami współżycia społecznego. Ustanowienie rodziny zastępczej stanowiło „ominięcie” ograniczenia z art. 162 § 2 k.r.o. Konkludując, należy przyłączyć się do poglądu o konieczności bardziej szczegółowego uregulowania zagadnienia relacji pomiędzy dwiema omawianymi instytucjami prawnymi⁵⁶.

3. Rodzaj pieczy zastępczej, w której umieszczono dzieci

Zgodnie z art. 112⁷ § 1 k.r.o. sąd umieszcza dziecko w instytucjonalnej pieczy zastępczej, jeżeli brak jest możliwości umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej lub z innych ważnych względów nie jest to zasadne. W przepisie tym wyrażona została zasada preferencji rodzinnych form pieczy zastępczej⁵⁷. Wśród

⁵⁴ Ustawa z 12.03.2004 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 163).

⁵⁵ M.P. z 2016 r., poz. 74.

⁵⁶ E. Holewińska-Łapińska, *Ustanowienie opieki...*, s. 409.

⁵⁷ R. Zegadło, w: *Kodeks rodzinny...*, J. Wierciński (red.), s. 758; M. Andrzejewski, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, Warszawa 2013, s. 790. Zasada ta była formułowana również przed wejściem w życie nowelizacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, zob. przykładowo uchwała SN III CZP 46/75.

zbadanych spraw odnotowano następujące rozstrzygnięcia w zakresie rodzaju pieczy zastępczej: dziadkowie (jedno z dziadków) macierzyści – 9 spraw; dziadkowie (jedno z dziadków) ojczyści – 7 spraw; inni krewni matki – 3 sprawy. W 3 postępowaniach dzieci zostały umieszczone w instytucjonalnej pieczy zastępczej, w 2 przypadkach rodzinnej pieczy zastępczej zawodowej i w 1 rodzinnej pieczy zastępczej niezawodowej. W 1 sprawie nastąpiło również wyłącznie ustanowienie opieki, a nie umieszczono dziecka w pieczy zastępczej. Należy podkreślić, że w zbadanych sprawach sądy preferowały rodzinną pieczę zastępczą przed instytucjonalną. W zdecydowanej większości spraw (18 przypadków) dzieci zostały poddane pieczy osób spokrewnionych – najczęściej dziadków. Jak wskazano już we wcześniejszej części opracowania, rozstrzygnięcia takie w większości przypadków były jedynie prawnym potwierdzeniem wytworzonego stanu faktycznego. Umieszczenie dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej spokrewnionej daje szansę na pozostanie dziecka w jego środowisku rodzinnym.

Problemy z wyborem rodziny zastępczej. Kandydaci na rodzinę zastępczą (również spokrewnioną) muszą spełniać szczegółowe wymagania określone w art. 42 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, m.in.: dają rękojmię należytego sprawowania pieczy zastępczej, nie mogą być pozbawieni władzy rodzicielskiej, (czy też władza rodzicielska nie może być im ograniczona ani zawieszona), wypełniają obowiązek alimentacyjny, mają pełną zdolność do czynności prawnych oraz są zdolni do sprawowania właściwej opieki nad dzieckiem, co zostało potwierdzone zaświadczeniem lekarskim o stanie zdrowia oraz opinią o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka wystawioną przez psychologa. Ponadto osoby te muszą zapewnić odpowiednie warunki bytowe i mieszkaniowe umożliwiające dziecku zaspokajanie jego indywidualnych potrzeb (w tym: rozwoju emocjonalnego, fizycznego i społecznego, właściwej edukacji i rozwoju zainteresowań, wypoczynku i organizacji czasu wolnego).

W każdym przypadku decyzja co do umieszczenia dziecka w spokrewnionej rodzinie zastępczej musi być zgodna z dobrem dziecka – podstawową dyrektywą podejmowania rozstrzygnięć przez sąd opiekuńczy. Jak słusznie zauważył M. Andrzejewski: „Bliskie relacje emocjonalne pomiędzy dzieckiem a np. dziadkami, powinny być traktowane jako silny argument przemawiający za tym aby to właśnie u osób bliskich umieścić dziecko, które musi zostać umieszczone w pieczy zastępczej. Nie dotyczy to przypadków, kiedy z owej bliskości wynikają poważne problemy, w szczególności wówczas, gdy dziadkowie powielają błędy, jakich dziecko doświadczało od rodziców (nadużywają alkoholu, dopuszczają się przemocy tp..)”⁵⁸.

Szczegółowa analiza wypełniania przesłanek koniecznych dla pełnienia funkcji rodziny zastępczej, jak również wyboru rodziny zastępczej, nie była przedmiotem niniejszego badania. Należy jednak zasygnalizować, iż odnotowane zostały przypadki budzące niepokój.

Przypadek (sprawa nr 26) Postępowanie toczyło się z wniosku kandydatów na rodziców zastępczych „o zmianę sposobu ograniczenia władzy rodzicielskiej (...)

⁵⁸ M. Andrzejewski, [w:] j.w., s. 770.

poprzez umieszczenie w rodzinie zastępczej oraz o pozbawienie władzy rodzicielskiej (matki – przyp. M.D.)”. Dotyczyło ono 6-letniego chłopca. Sąd prowadził już wcześniej postępowanie, w którym powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej ojcu, ograniczył władzę rodzicielską matki i poddał jej wykonywanie stałemu nadzorowi kuratora sądowego. Ojciec dziecka miał wykształcenie podstawowe, utrzymywał się z prac dorywczych i był wielokrotnie karany. Przez długi czas przebywał w zakładzie karnym. Był również osobą uzależnioną od alkoholu i sprawcą przemocy domowej. Jak wskazał kurator sądowy w wywiadzie środowiskowym na podstawie opinii babki dziecka, „jej syn, mieszkając razem z nimi, jest osobą bardzo nieodpowiedzialną, nadużywa alkoholu, prawdopodobnie sięga po narkotyki i posiada niewłaściwy wpływ na [wnuka]. Ojciec w obecności dziecka używa wulgarnego słownictwa, nie zajmuje się synem, a nawet negatywnie go nastawia wobec babci. (...) [ojciec dziecka] swoim nagannym zachowaniem w domu czyni spustoszenie w psychice dziecka. [babka ojczysta – kandydatka na rodzica zastępczego] obawia się wystąpić przeciwko synowi z energicznymi żądaniem, gdyż wyzwoliłoby to u niego większą agresję. Syn nie chce słyszeć o wyprowadzeniu się z domu, ani o leczeniu odwykowym”. Sytuacja rodzinna chłopca spowodowała, że był leczony na oddziale psychiatrycznym szpitala dziecięcego (diagnoza: mieszane zaburzenia zachowania i emocji w dużym stopniu uwarunkowane środowiskowo). Matka dziecka zupełnie nie była zainteresowana dzieckiem, nie wywiązywała się z obowiązku alimentacyjnego, nie kontaktowała się z dzieckiem, była uzależniona od alkoholu, karana za kradzież, a w toku postępowania przebywała w areszcie śledczym. 27-letnia kobieta miała jeszcze dwoje dzieci – przebywały w domu dziecka. Dwa tygodnie przed zakończeniem badanego postępowania, w stosunku do matki dziecka wydany został wyrok uznający ją za winną zabójstwa (w zamiarze bezpośrednim). Babka ojczysta właściwie od urodzenia sprawowała pieczę nad dzieckiem. Nie było zastrzeżeń co do jej postawy. Sąd wydał postanowienie, w którym pozbawił władzy rodzicielskiej matkę dziecka i ograniczył władzę rodzicielską ojca, umieszczając małoletniego w rodzinie zastępczej – u babki ojczystej. O ile kwalifikacje babki i jej zdolność do zapewnienia właściwej pieczy wnukowi nie budziły zastrzeżeń, o tyle rozwiązanie, zgodnie z którym dziecko pozostawało w tym samym, „przemocowym i alkoholowym” środowisku domowym, jest trudne do zaakceptowania.

Umieszczania dziecka w spokrewnionej pieczy zastępczej, w sytuacji gdy rodzice zastępczy pozostawali we wspólnocie domowej z rodzicem (rodzicami), których władza rodzicielska została ograniczona, zmienia jedynie sytuację prawną dziecka, ale nie wpływa na zmianę sytuacji faktycznej, która w przedstawionym przypadku bezpośrednio zagrażała zdrowiu psychicznemu dziecka. Jedynym rozwiązaniem mogącym realnie poprawić sytuację dziecka byłoby doprowadzenie do opuszczenia miejsca pobytu przez ojca dziecka. Z powodu obaw o stosowanie przemocy babka nie wystąpiła o eksmisję syna. Brak jest również śladów aktywności sądu w tym zakresie (przykładowo poinformowania prokuratora o konieczności złożenia wniosku o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia mieszkania na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁵⁹). Jak

⁵⁹ Ustawa z 29.07.2005 r., Dz.U. 2005, nr 180, poz. 1493.

zaznaczono w opinii centrum pomocy rodzinie, „rodzina zastępcza w osobie [babki ojczystej] nie będzie mogła prawidłowo funkcjonować w przypadku wspólnego zamieszkiwania z ojcem dziecka”. Wydaje się, iż sąd powinien zastosować istniejące środki prawne w celu wymuszenia eksmisji ojca dziecka (również być może uzależniając ostateczne rozstrzygnięcie od podjęcia inicjatywy w tym zakresie przez babkę) i wydać rozstrzygnięcie będące podstawą umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej po wyprowadzeniu się osoby, której zachowania były jedną z przyczyn interwencji sądu w analizowanym postępowaniu.

Wśród zbadanych spraw sytuacja, gdy rodzice (rodzic), których władza rodzicielska została ograniczona, zamieszkiwali wspólnie z rodzicem (rodzicami) zastępczym i bezpośrednio dalej negatywnie oddziaływali na dziecko, została odnotowana w 3 przypadkach. Wydaje się, iż sądy, dostrzegając nieprawidłowość takiej sytuacji, podejmowały niejednokrotnie wątpliwe rozwiązania.

Przypadek (sprawa nr 19) Postępowanie zostało wszczęte z urzędu po informacji otrzymanej z ośrodka pomocy społecznej. Toczyło się ono o „wydanie zarządzeń dotyczących władzy rodzicielskiej”. W toku postępowania złożony został wniosek o ustanowienie rodziny zastępczej (przez kandydata na rodzica zastępczego) i wszczęte zostało postępowanie rozpoznawane łącznie z postępowaniem o ograniczenie władzy rodzicielskiej. Sprawa dotyczyła 4 dzieci, 2 chłopców i 2 dziewczynek w wieku od 4 miesięcy do 8 lat. Rodzice dzieci, w wieku po 27 lat, pozostawali w związku małżeńskim. Matka dzieci, cierpiąca na niskorosłość warunkowaną genetycznie, nadużywała alkoholu i stosowała przemoc fizyczną wobec dzieci. Ojciec, upośledzony umysłowo w stopniu lekkim, był karany za pobicie, a ponadto także nadużywał alkoholu i stosował przemoc fizyczną wobec dzieci. Rodzina utrzymywała się ze świadczeń pomocy społecznej. Miała przyznaną pomoc w postaci asystenta rodziny. Z wywiadu środowiskowego, sporządzonego przez kuratora sądowego, wynikało, że: „Dom jest zawilgoconym pomieszczenia są małe. Łazienka jest nieogrzewana, zimna, zaniedbana (...) W domu panuje nieład. Matka jest zaniedbana higienicznie, podobnie dzieci. W domu czuć wilgoć. Podwórze domu jest również zaniedbane. Co niepokojące znajduje się na nim niezabezpieczone żadnym włazem szambo. Dzieci bawią się obok niego. Matka (...) nie widzi w tym problemu. [Matka] karmiła najmłodsze dziecko butelką. Używała do tego bardzo brudnej pieluchy. (...) Pozostałe dzieci również poprosiły matkę o jedzenie, jednakże odpowiedziała im ona, że niedawno jadły i jedzenia nie dostaną. (...) Matka nie wywiązała się z obowiązku szczepień. (...) Z opinii środowiskowej wynika (...) iż wielokrotnie pozostawiała ona dzieci bez opieki a w tym czasie widywana była (...) pod wpływem alkoholu. (...) W domu (...) widoczne są rażące zaniedbania. Noże, ostre narzędzia znajdują się w miejscu łatwo dostępnym dla dzieci (...) Butla z gazem była odkręcona (...) mały (małoletni) odkręcił gaz i chciał sobie ugotować obiad. (...) według mnie sytuacja wygląda dramatycznie”. Z informacji wynikają dalsze zaniedbania matki dzieci (ojciec wyjeżdżał do pracy za granicę i nie uczestniczył właściwie w sprawowaniu pieczy). Podczas jednej z interwencji policji stwierdzono, że mała córka jest zakrwawiona i posiniaczona. Matka była pod wpływem alkoholu. Pogotowie ratunkowe zabrało matkę i jedno dziecko do szpitala. Lekarz podjął decyzję o pozostawieniu matki z dzieckiem w szpitalu. Matka odmówiła hospitalizacji 2-letniego dziecka,

mimo że dziecko było poobijane, z licznymi siniakami i zadrapaniami, a z nosa leciała mu krew. Matka uciekła z dzieckiem ze szpitala. W toku postępowania dzieci, w trybie zabezpieczenia, zostały umieszczone w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Po tym zdarzeniu dziadkowie ojczyści złożyli wniosek o ustanowienie ich rodziną zastępczą dla wnuków. Sąd zmienił postanowienie zabezpieczające i umieścił dzieci u dziadków ojczystych. Jak wynikało z treści przesłuchania dziadka – kandydata na rodzica zastępczego (babka zmarła w toku postępowania): „W tej chwili mieszkamy razem. Jak dzieci do nas trafiły również rodzice się tam sprowadzili. (...) Otrzymujemy pomoc z PCPR na dzieci, po 660 zł na dziecko (...) Obecnie synowa ogranicza picie. Jeżeli będą (pisownia oryginalna wydaje się, iż powinno być «będę» – przyp. M.D.) rodziną zastępczą, to będą mieszkać u mnie, ale jeśli nie to będą musieli się przeprowadzić (...) Ja z renty ich nie utrzymam. Ja teraz dysponuję pieniżkami (...)”. Pomimo negatywnej opinii PCPR, której konkluzja brzmiała: „Państwo (opinia wydana była w czasie gdy babka żyła – przyp. M.D.) (...) nie spełniają warunków określonych w art. 42 ust. 1–3 ustawy o wspieraniu rodziny”, sąd wydał postanowienie, w którym ograniczył władzę rodzicielską uczestników postępowania „w ten sposób, że małoletnich umieścić w rodzinnej pieczy zastępczej u [dziadka ojczystego], sprawowanie pieczy nad małoletnimi (...) przez spokrewnioną rodzinę zastępczą (...) **poddać nadzorowi kuratora**”.

Komentarz do niniejszej sprawy wydaje się właściwie zbędny. Rozstrzygnięcie sądu nie zmieniało sytuacji faktycznej dzieci, które nadal znajdowały się bezpośrednio pod pieczą faktyczną rodziców, przejawiających zachowania patologiczne i dopuszczających się rażących zaniedbań w stosunku do nich. Orzeczenie nie usuwało ani nawet nie zmniejszało zagrożenia dobra dzieci, a jedynym jego skutkiem było przyznanie zwiększonej pomocy społecznej. Trudno nie odnieść wrażenia, że motywacja finansowa była jednym z głównych powodów złożenia wniosku o ustanowienie rodziny zastępczej. Podstawowe zastrzeżenia budzi „ograniczenie pieczy zastępczej poprzez poddanie jej nadzorowi kuratora sądowego”. Konstrukcja taka nie występuje w prawie rodzinnym. Wskazane rozwiązanie właściwe jest jedynie dla władzy rodzicielskiej (art. 109 § 2 pkt 3 k.r.o.). Środki nadzoru nad rodziną zastępczą uregulowane zostały w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Model, zgodnie z którym sąd ustanawia osobę rodzicem zastępczym (a więc stwierdza, że daje ona rękojmię należytego sprawowania pieczy, jest do tego zdolna i zapewnia odpowiednie warunki bytowe i mieszkaniowe: art. 42 ustawy o wspieraniu rodziny) i jednocześnie uznaje, że decyzja taka zagraża dobru dziecka i wymaga wydania zarządzenia (poprzez analogiczne zastosowanie art. 109 k.r.o.(?) z trudem poddaje się interpretacji.

Konstrukcja „zarządzenia ograniczającego pieczę zastępczą przez poddanie jej nadzorowi kuratora sądowego” w zbadanych sprawach zastosowana została w 3 przypadkach. Pozostawiając na boku kwestie prawidłowości takiego rozstrzygnięcia, istotne wydaje się ustalenie przyjęcia wskazanego rozwiązania. Występowanie problemu w większej skali mogłoby być sygnałem o braku zaufania sądów rodzinnych do systemu nadzoru administracji publicznej nad rodzinami zastępczymi, a być może również dostrzeganym przez sądy brakiem niezależnych od trybu administracyjnego środków sądowej kontroli nad rodzinami zastępczymi.

Nieprawidłowości w określaniu sposobu ograniczenia władzy rodzicielskiej w orzeczeniach sądów odnotowano w 1 zbadanej sprawie.

Przypadek (sprawa nr 15) Postanowienie kończące postępowanie miało następującą treść „sąd (...) postanawia ograniczyć uczestnicze postępowania (...) wykonywanie władzy rodzicielskiej (...) przez zarządzenie umieszczenia małoletniej w instytucjonalnej pieczy zastępczej”.

Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z 14.11.2014 r.⁶⁰, sąd opiekuńczy, orzekając umieszczenie dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej, oznacza konkretną rodzinę zastępczą lub rodzinny dom dziecka. W szczegółowym uzasadnieniu takiego stanowiska znalazło się stwierdzenie, że co prawda przedstawione zagadnienie skupiało się na problemach związanych z umieszczeniem dziecka w jednej z rodzinnych form pieczy zastępczej, jednak te same zasady należy odnieść odpowiednio do postępowań, w których sąd decyduje o umieszczeniu dziecka w pieczy instytucjonalnej, zwłaszcza o charakterze rodzinnym. W sentencji orzeczenia konieczne jest więc wskazanie konkretnego podmiotu, który ma sprawować pieczę zastępczą nad dzieckiem. Zawężenie sentencji do wskazania „instytucjonalnej pieczy zastępczej” należy uznać za nieprawidłowe.

VIII. PODSUMOWANIE I WNIOSKI

W zbadanych sprawach nie było przypadków umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej wyłącznie z powodu złej sytuacji finansowej rodziców. Interwencje sądu, zmierzające do umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, były uzasadnione. Zapewne jednak niektórych można było uniknąć przez wcześniejsze udzielenie rodzinom pomocy, gdy ich problemy nie były jeszcze zaawansowane i utrwalone. Dlatego wyniki badania nie podważają idei silniejszego normatywnego wyrażenia zasady subsydiarności umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej⁶¹, zgodnego tendencjami międzynarodowymi, w tym ze standardami ochrony praw człowieka. Silniejsze normatywne powiązanie instrumentów ingerencji sądowej ze środkami administracyjnymi, zawartymi w ustawie o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej, może przyczynić się do przełamania „wycinkowego”, niezintegrowanego reagowania na problemy rodziny przez sądy i organy administracji.

Rozstrzygnięcia sądów w wielu sprawach dotyczyły rodzin osób słabo wykształconych, niezaradnych życiowo, nieaktywnych zawodowo o kumulujących się czynnikach patogennych (alkoholizm, narkomania, przemoc, przestępczość). Drastyczne, poruszające obrazy ogromnej krzywdy i cierpienia dzieci, ujawnione w wielu przypadkach, wskazują na konieczność szczególnej aktywności instytucji publicznych. Jedynie systematyczne, długofalowe, zsynchronizowane działania różnych podmiotów mogą zmniejszyć liczbę sytuacji, w których sądy stają przed koniecznością umieszczenia dziecka poza rodziną biologiczną.

⁶⁰ III CZP 65/14, OSNC 2015/4, poz. 38.

⁶¹ Projekt ustawy o zmianie ustawy k.r.o., druk sejmowy 164, został uchwalony 18.03.2016 r. (Dz. U. poz. 406). Stosowny przepis art. 112³ brzmi: „§ 1. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej może nastąpić jedynie wówczas, gdy uprzednio stosowane inne środki przewidziane w art. 109 § 2 pkt 1–4 oraz formy pomocy rodzicom dziecka, o których mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, nie doprowadziły do usunięcia stanu zagrożenia dobra dziecka, chyba że konieczność niezwłocznego zapewnienia dziecku pieczy zastępczej wynika z poważnego zagrożenia dobra dziecka, w szczególności zagrożenia jego życia lub zdrowia. § 2. Umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej wbrew woli rodziców wyłącznie z powodu ubóstwa nie jest dopuszczalne”.

Odnotowano rażąco rozbieżność pomiędzy danymi wynikającymi ze statystyki sądowej a sytuacją faktyczną będącą podstawą jej sporządzenia odnośnie do spraw, „w których złe warunki ekonomiczne i bytowe rodziny były jedyną przyczyną orzeczeń o umieszczeniu małoletniego poza rodziną biologiczną”.

W analizowanej kategorii, według informacji dostępnych w grudniu 2015 r., spraw za pierwsze półrocze 2015 r. odnotowano 61, według danych z 11.02.2016 r. – 48, a w całym 2015 r. – 41. Do badania przesłano 28 spraw, z czego znaczna liczba nie spełniała kryteriów formalnych (przedmiotu postępowania i czasu, w którym zapadło rozstrzygnięcie). Gdyby odnotowana skala nieprawidłowości dotyczyła także innych grup spraw, statystyki byłyby niewiarygodnym źródłem informacji. Jest to niepokojące, bowiem zawarte w nich dane są podstawą oceny funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i fundamentem konstruowania projektów reform wielu instytucji. Ustalenie realnych (prawdopodobnie systemowych) przyczyn odnotowanych niecisłości wydaje się niezwykle istotne. W niektórych pismach przesłanych do IWS w odpowiedzi na prośbę o przesłanie akt, wskazywano, iż przyczyną wykazania spraw w przedmiotowej kategorii statystycznej stała się wadliwość systemu informatycznego, uniemożliwiająca pozostawienie rubryki 1.1.f. niewypełnionej. W większości przypadków wskazywano jednak na omyłkowe wypełnienie tej rubryki. Skala stwierdzonych omyłek powinna stać się podstawą weryfikacji systemu wypełniania statystyk sądowych.

Wątpliwości budzi, że na jedną „sprawę” dotyczącą tych samych osób (uczestników i dzieci) składało się często kilkanaście luźno spiętych (lub nie) tomów, oznaczonych różnymi sygnaturami, w których czynności podejmowane były w tym samym czasie, a dokumenty wpięte do akt częściowo dublowały się. **Forma prowadzenia akt utrudnia analizę i ustalenie sekwencji czynności w sprawie.**

Odnotowano „swobodę” prowadzenia postępowań dostrzeżoną przy weryfikacji legitymacji czynnej i „płynnych” zmian przedmiotu postępowania. (Przykładowo początkowo postępowanie toczyło się na wniosek a później w protokołach posiedzeń pojawiło się stwierdzenie „o ograniczenie władzy rodzicielskiej na wniosek i pozbawienie władzy rodzicielskiej z urzędu”.) „Swobodną interpretację” podstaw ingerencji sądu ilustruje przypadek (sprawa nr 11) postępowania wszczętego po informacji kandydatów na rodzinę zastępczą w formie „prośby o odwieszenie sprawy” opiekunów o ograniczenie władzy rodzicielskiej. Do akt załączony został odpis wyroku rozwodowego, w którym sąd pozbawił oboje rodziców władzy rodzicielskiej nad dziećmi, mimo tego sąd prowadził postępowanie „z urzędu o wydanie zarządzeń w trybie art. 109 k.r.o.” i wydał postanowienie o umieszczeniu dzieci w rodzinie zastępczej. Należy wskazać, że zgodnie z art. 445¹ k.p.c. sąd postanowi podjąć postępowanie dotyczące władzy rodzicielskiej, jeżeli w prawomocnym orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie o rozwód nie orzeczono o władzy rodzicielskiej. W przeciwnym wypadku postępowanie ulega umorzeniu. W sprawie istniała konieczność ustanowienia opieki dla dziecka, ale zostało wydane orzeczenie ograniczające władzę rodzicielską rodziców, którym ona już przysługiwała.

Badanie potwierdziło, sygnalizowaną we wnioskach z wcześniejszych analiz orzecznictwa, **równoległość funkcjonowania instytucji opieki i pieczy zastępczej** w efekcie niekonsekwencji ustawodawcy, wprowadzającego nowe instytucje (takie

jak różne formy pieczy zastępczej) bez analizy systemowej i oceny spójności zamierzonych zmian z instytucjami istniejącymi.

Analiza akt wykazała **ograniczoną współpracę sądów rodzinnych i jednostek administracji publicznej** zajmujących się wspieraniem rodziny i organizowaniem pieczy zastępczej. Odnotowane zostały przypadki umieszczania dziecka w rodzinie zastępczej, pomimo negatywnej opinii lub braku opinii właściwego ośrodka pomocy społecznej (art. 579² k.p.c.). Sądy sporadycznie dysponowały dokładnymi informacjami dotyczącymi wsparcia udzielonego rodzinie (art. 112⁴ k.r.o.). Wydaje się, że sądy zdecydowanie częściej powinny korzystać chociażby z możliwości przesłuchania asystenta rodziny czy pracowników innych podmiotów udzielających wsparcia rodzinom.

Sądy wykreowały konstrukcję „poddania rodziny zastępczej nadzorowi kuratora sądowego”, zapewne w celu uzyskiwania szybko i bezpośrednio rzetelnych informacji o sytuacji w rodzinie zastępczej. Może to być sygnałem o niewystarczającej kontroli administracyjnej nad instytucjami pieczy zastępczej, braku współpracy z sądami oraz zaniechaniach w niezwłocznym informowaniu sądów o negatywnych wynikach kontroli.

Summary

Maciej Domański – *Selected issues relating to placement of children in foster care*

Recently, in both national and local media there appeared coverage of many cases suggesting that family (guardianship) courts in Poland intervene by separating minor children from birth family solely when the sole grounds for doing so is the parents' difficult financial situation, which caused public outcry.

In order to verify such reports, a study was conducted of all cases concerning deprivation, suspension or limitation of parental authority where poor financial and living conditions of the family were the only reason for decisions to place a minor person outside the birth family (cases from section 1.1.f of MS-16 statistical report). The study covered proceedings in which decisions were issued in 2015 and they became valid.

The basic conclusion from the study was that in the analysed cases there were no situations in which children were placed in foster care only due to the difficult financial situation of their parents. In the analysed proceedings, it was only in 11 cases (out of 26) that parent's financial hardship was mentioned and had some influence on the courts' decisions. But in no case was this the sole reason, as in most cases the difficult financial situation was connected with parents' alcoholism (abuse of alcohol), which caused gross neglect in parental care. In the examined cases, court interventions aimed at placing children in foster care should be deemed justified. One may wonder, however, if more radical steps could have been taken by courts in cooperation with institutions helping families at an earlier stage, when the problems were less serious, possibly leading to a different result.

The results of the study did not, however, undermine the idea of stronger expression of the principle of subsidiarity in placing a child in foster care. The analysis of international trends and human rights protection standards, also conducted in the paper, leads to the conclusion that pursuant to them it should be an absolute priority to provide support and apply preventive measures allowing family problems to be solved without allowing it to break down. The study revealed also numerous organizational problems, such as very limited cooperation between public administration units providing family support and organizing foster care and family courts.