



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



## Nadzór sądu opiekuńczego nad sprawowaniem opieki dotyczącej małoletniego podopiecznego

dr hab. Elżbieta Holewińska-Łapińska, prof. IWS



**Prawo rodzinne**

Warszawa 2019



# Spis treści

<b>I. Informacje ogólne na temat przedmiotu i metody badania oraz zakresu opracowania</b>	<b>5</b>
<b>II. Główne zasady opieki nad osobą małoletnią (wzmianka)</b>	<b>9</b>
1. Zasada dobra dziecka	9
2. Zasada powszechności opieki	12
3. Zasada państwowego nadzoru opiekuńczego	24
<b>III. Przedmiot nadzoru nad sprawowaniem opieki</b>	<b>29</b>
1. Piecza nad osobą małoletniego pupila	29
2. Piecza nad majątkiem małoletniego pupila	33
3. Przedstawicielstwo ustawowe	34
<b>IV. Informacje o małoletnich, przyczynie ustanowienia opieki nad nimi oraz o opiekunach zawarte w analizowanych aktach</b>	<b>37</b>
1. Dzieci	37
1.1. Płeć, wiek, stan zdrowia i rozwoju	37
1.2. Sposób ustalenia pochodzenia dzieci od ojców oraz sytuacja dziecka w dniu ustanowienia opieki	38
1.3. Realizacja obowiązku szkolnego	40
1.4. Przejawy niedostosowania społecznego	41
2. Opiekunowie	43
2.1. Przyczyny ustanowienia opieki po stronie matek i ojców dzieci	43
2.2. Wskazanie opiekuna i jego związek z osobą dziecka	43
2.3. Okres trwania opieki i przyczyny jej ustania w zbadanych sprawach	46
<b>V. Nadzór sądu w zbadanych sprawach</b>	<b>47</b>
1. Realizowanie przez opiekunów obowiązków informacyjnych	47
1.1. Sprawozdania z opieki	47
1.1.1. Częstotliwość składania sprawozdań	47
1.1.2. Oczekiwana forma i treść sprawozdań	48
1.1.3. Forma sprawozdań i ich treść w zbadanych sprawach	49
1.2. Spis inwentarza majątku pupila	52
1.2.1. Obowiązek sporządzenia spisu	52
1.2.2. Wykonanie obowiązku spisu inwentarza w zbadanych sprawach	54

1.3. Rachunki z zarządu majątkiem dziecka	55
1.3.1. Obowiązek przedstawiania rachunków z zarządu	55
1.3.2. Wykonanie obowiązku przedstawiania rachunków w zbadanych sprawach	56
2. Zezwolenia sądu w ważniejszych sprawach (wzmianka)	57
3. Zastosowane narzędzia nadzoru nad wykonywaniem opieki wynikające z inicjatywy sądów	59
3.1. Posiedzenia wykonawcze	59
3.2. Wywiad środowiskowy	61
3.2.1. Rola wywiadu środowiskowego i wątpliwości co do dopuszczalności jego przeprowadzania przed wejściem w życie ustawy z dnia 12.10.2017 r. przewidującej nowelizację art. 570 <sup>1</sup> oraz dodanie art. 570 <sup>1a</sup> do Kodeksu postępowania cywilnego	61
3.2.2. Wywiady środowiskowe w zbadanych sprawach	64
3.3. Inne	65
4. „Bank wiedzy” sądu o stosunku opieki i o małoletnim pupilu	66
<b>VI. Uwagi podsumowujące</b>	<b>69</b>

# I. Informacje ogólne na temat przedmiotu i metody badania oraz zakresu opracowania

Przedmiotem niniejszego opracowania jest nadzór sądu opiekuńczego nad opieką sprawowaną wobec małoletniego pupila w praktyce sądów powszechnych. Doniosłość tej problematyki jest znaczna, zarówno w wymiarze ilościowym, jak i społecznym, ponieważ opieka nad osobą małoletnią stanowi surogat władzy rodzicielskiej.

Tabela 1. Liczba małoletnich pod opieką w latach 1989–2018

Rok	Liczba	Rok	Liczba	Rok	Liczba
1989	29 574	1990	28 258	1991	27 259
1992	27 002	1993	26 255	1994	25 698
1995	25 298	1996	25 953	1997	26 451
1998	26 784	1999	26 867	2000	27 222
2001	27.868	2002	26 105	2003	25 272
2004	25 626	2005	25 930	2006	25 450
2007	25 817	2008	25 877	2009	26 961
2010	27 669	2011	27 598	2012	27 902
2013	28 977	2014	29 301	2015	30 344
2016	29 260	2017	27 914	2018	27 396

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Instytut Wymiaru Sprawiedliwości w celu zbadania, w jaki sposób nadzór nad sprawowaniem opieki jest wykonywany przez sądy opiekuńcze, zwrócił się do 36 wylosowanych sądów rejonowych<sup>1</sup> o nadesłanie akt pięciu spraw dotyczących wykonywania przez sąd nadzoru nad opieką, której podlega osoba małoletnia (art. 155 i 165 k.r.o.), w których sprawowanie nadzoru zostało zakończone w pierwszym półroczu 2018 r. (ewentualnie w okresie wcze-

<sup>1</sup> Były to sądy rejonowe w: Aleksandrowie Kujawskim, Biłgoraju, Chrzanowie, Dzierżoniowie, Gdańsku (Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe), Głubczycach, Grodzisku Wielkopolskim, Jarosławiu, Kartuzach, Kole, Krakowie (Sąd Rejonowy dla Krakowa-Podgórze), Legnicy, Lubaniu, Łobzie, Łodzi (Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia), Międzyrzeczu, Myśliborzu, Nysie, Opolu, Pabianicach, Poznaniu (Sąd Rejonowy Poznań-Nowe Miasto i Wilda), Pułtusku, Rybniku, Skarżysku-Kamiennej, Sosnowcu, Suchej Beskidzkiej, Szczecinie (Sąd Rejonowy Szczecin-Prawobrzeże i Zachód), Śremie, Tczewie, Wałbrzychu, Warszawie (Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia), Wałbrzychu, Wągrowcu, Wołominie, Zakopanym i Złotowie.

śniejszym, tzn. w drugim bądź w pierwszym półroczu 2017 r.), a nadzór trwał nie krócej niż 24 miesiące, oraz o akta trzech spraw, w których opiekun małoletniego wnioskował na podstawie przepisu art. 156 k.r.o. o udzielenie mu zezwolenia w sprawie, którą sam ocenił jako „ważniejszą”, dotyczącej osoby małoletniej pozostającej pod jego opieką i o akta trzech spraw o zezwolenie na dokonanie „ważniejszych” czynności dotyczących majątku pupila, sprawy takie sąd merytorycznie rozstrzygnął i orzeczenia te uprawomocniły się w pierwszym półroczu 2018 r. (ewentualnie w okresie wcześniejszym, tzn. w drugim bądź w pierwszym półroczu 2017 r.).

Odnosnie do spraw dotyczących wykonywania przez sąd nadzoru nad opieką („Opm”), której podlegała osoba małoletnia, okazało się, że w części wylosowanych sądów nie było w ogóle spraw spełniających wszystkie podane kryteria, a w części takich sądów było mniej spraw niż 5. Ostatecznie z wylosowanych sądów udało się zgromadzić zaledwie 100 spraw odpowiadających kryteriom doboru spraw.

Odnosnie do spraw dotyczących zezwoleń sądu w „ważniejszych” sprawach dotyczących osoby i majątku małoletniego („Nsm”), ale takich, w których nie występuje przewidziany w przepisach szczególnych obowiązek uzyskania zezwolenia sądu na dokonanie określonej czynności, sytuacja okazała się jeszcze trudniejsza. Praktycznie takich spraw prawie nie było.

Zważywszy, że problematyka udzielania przez sąd zezwolenia na dokonanie czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu majątkiem dziecka (art. 101 § 3 k.r.o.)<sup>2</sup> oraz problematyka zezwolenia (zgody) sądu opiekuńczego na udzielenie świadczenia zdrowotnego małoletniemu pacjentowi<sup>3</sup> (art. 32 i art. 34 ustawy z 5.12.1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry<sup>4</sup>) były przedmiotem badań aktowych wykonanych w ostatnich latach w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości (a sądy nadsyłały głównie takie sprawy, mimo że nie one miały być przedmiotem aktualnie przeprowadzanej analizy), uznałam, że głównym przedmiotem badania pozostaną sprawy dotyczące nadzoru nad sprawowaniem opieki przez opiekuna z wyłączeniem spraw o udzielenie opiekunowi zezwolenia na określone czynności. Dla tych spraw została przygotowana ankieta w celu poczynienia ustaleń ilościowych, które zostaną przedstawione w tym opracowaniu.

Ankieta dotyczyła 100 spraw, w których sprawowana była opieka nad 127 małoletnimi. Tych małoletnich dotyczyło 312 tomów (teczek) akt, w których było zawartych 339 spraw oznaczonych różnymi sygnaturami<sup>5</sup>. W części z nich była przedstawiona historia ingerencji

<sup>2</sup> J. Słyk, *Orzekanie w sprawach o zezwolenie na dokonanie czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu majątkiem dziecka*, „Prawo w Działaniu” 2015/21, s. 191–243.

<sup>3</sup> J. Słyk, *Zezwolenie (zgoda) sądu opiekuńczego na udzielenie świadczenia zdrowotnego małoletniemu pacjentowi (art. 32 i 34 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry)*, „Prawo w Działaniu” 2016/25, s. 149–189.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 537.

<sup>5</sup> W 40 przypadkach w jednej tezcze znajdowały się wszystkie akta (o różnych sygnaturach) dotyczące określonego małoletniego/małoletnich, w 23 przypadkach nadesłano po dwa tomy (dwie teczki) akt, w 12 przypadkach – po trzy tomy (teczki) akt, w sześciu przypadkach – po cztery tomy (teczki) akt. W pozostałych przypadkach określonego małoletniego dotyczyło od 5 do 18 tomów akt.



sądu opiekuńczego w wykonywanie władzy rodzicielskiej nad określonymi dziećmi, które nie doprowadziły do należytego jej wykonywania, co spowodowało pozbawienie władzy rodzicielskiej i ustanowienie opieki.

Tylko w jednym przypadku małoletniego pozostającego pod opieką nadesłano do badania jedną sprawę odpowiadającą przedmiotowi badania. Najczęściej (42%) sytuacji małoletniego dotyczyły akta dwóch spraw (o ustanowienie opieki – „Nsm” oraz o wykonywanie przez sąd nadzoru nad sprawowaniem opieki – „Opm”)<sup>6</sup>.

Najliczniej zostały nadesłane do badania akta (zasadnicze i związkowe) najistotniejsze z punktu widzenia problematyki badania. Były to akta spraw o ustanowienie opieki (93 sprawy „Nsm”) oraz o wykonywanie przez sąd nadzoru nad sprawowaniem opieki (88 spraw „Opm”), z którymi były (w 12 przypadkach) połączone akta/teczki kuratorskie spraw o wykonywanie (przez kuratorów) nadzoru nad opieką („Opm<sup>k</sup>”)<sup>7</sup>.

Do wskazanych spraw były dołączone także, między innymi, akta 29 spraw o ograniczenie władzy rodzicielskiej nad małoletnimi, którzy później znaleźli się pod opieką, akta 25 spraw dotyczących nadzoru nad wykonywaniem ograniczonej władzy rodzicielskiej, akta 17 spraw o „zmianę zarządzeń” wydawanych na podstawie art. 109 k.r.o., akta 27 spraw o pozbawienie władzy rodzicielskiej<sup>8</sup>.

W niektórych przypadkach akta opiekuńcze („Opm”) zawierały (bez zmiany sygnatury) relację z postępowań wykonawczych dotyczących tego samego małoletniego, nad którym najpierw przysługiwała rodzicom/rodzicowi ograniczona władza rodzicielska<sup>9</sup>, a następnie – gdy rodzicom nie przysługiwała już władza rodzicielska (zwykle po pozbawieniu rodziców władzy rodzicielskiej bądź – rzadziej – w następstwie śmierci rodzica) i ustanowiono opiekę – przedmiotem postępowania wykonawczego stawał się nadzór nad sprawowaniem opieki nad małoletnim.

---

<sup>6</sup> Akta trzech spraw nadesłano w 23 przypadkach, czterech spraw w pięciu przypadkach, pięciu spraw w ośmiu przypadkach, sześciu spraw w 10 przypadkach, siedmiu spraw w pięciu przypadkach. W pojedynczych przypadkach „historia” małoletniego była zawarta odpowiednio w ośmiu, dziewięciu i dziesięciu sprawach.

<sup>7</sup> Teczki sprawowania nadzoru przez kuratorów („Opm<sup>k</sup>”) w 10 przypadkach dotyczyły nadzoru nad wykonywaniem władzy rodzicielskiej, w kolejnych 10 – wykonywania nadzoru nad sprawowaniem funkcji rodziny zastępczej.

<sup>8</sup> W 14 przypadkach w ramach jednego postępowania orzeczono pozbawienie władzy rodzicielskiej obojga rodziców, w siedmiu przypadkach postępowania dotyczyły tylko pozbawienia władzy rodzicielskiej ojców, a w sześciu przypadkach – tylko matek.

<sup>9</sup> Zwykle formą ograniczenia był nadzór kuratora sądowego nad wykonywaniem władzy rodzicielskiej bądź ograniczenie władzy rodzicielskiej przez zarządzenie umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej i nadzór sądu nad wykonywaniem pieczy przez rodzinę zastępczą.





## II. Główne zasady opieki nad osobą małoletnią (wzmianka)

Można uznać za powszechnie akceptowane w literaturze prawa rodzinnego<sup>10</sup> stwierdzenie, że obowiązujące – począwszy od unifikacji z 1946 r. – polskie unormowanie opieki nad osobą małoletnią charakteryzuje dążenie do realizacji trzech zasad:

- dobra dziecka pozostającego pod opieką,
- powszechności opieki,
- państwowego nadzoru opiekuńczego.

Unormowanie opieki nad małoletnim w aktach normatywnych o randze kodeksów od kilkudziesięciu lat nie uległo poważniejszym zmianom. Problematyce tej poświęcono opracowania monograficzne, systemowe i komentarzowe, do których odsyłam<sup>11</sup>. Z tej przyczyny zagadnienia związane z jakościową analizą materiału badawczego będą jedynie sygnalizowane.

### 1. Zasada dobra dziecka

Dobro osoby pozostającej pod opieką może być traktowane jako wiodąca zasada prawa opiekuńczego w Polsce, począwszy od jego unifikacji po II wojnie światowej. W VI tezie społeczno-politycznej do projektu prawa o opiece i kurateli z 1945 r.<sup>12</sup> stwierdzono, że: „Opiekun obowiązany jest spełniać swoje czynności z należytą starannością tak, jak tego wymaga dobro osoby powierzonej jego pieczy i interes społeczeństwa”. W uzasadnieniu wskazano, że: „W tezie tej mieści się najbardziej podstawowa idea całej instytucji opieki (...)

<sup>10</sup> Tak przykładowo: S. Szer, *Prawo rodzinne*, Warszawa 1966, s. 321–322; J. Marciniak, *Treść i sprawowanie opieki nad małoletnim*, Warszawa 1975, s. 31; J. Ignatowicz [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.S. Piątowski, Ossolineum 1985, s. 1100; J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2012, s. 440–441.

<sup>11</sup> J. Marciniak, *Treść i sprawowanie opieki...*; L. Kociucki, *Opieka nad małoletnim*, Warszawa 1993; J. Ignatowicz, *Opieka* [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.S. Piątowski; T. Smyczyński, *Opieka* [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 12, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smyczyński, Warszawa 2011. Z opracowań komentarzowych zob.: H. Dolecki [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz LEX*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, Warszawa 2013; J. Gajda [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2013; S. Kalus [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Piasecki, Warszawa 2011; L. Kociucki [w:] *Komentarze Prawa Prywatnego*, t. V, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz. Przepisy wprowadzające KRO*, red. K. Osajda, Warszawa 2017; J. Sadomski [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. J. Wierciński, Warszawa 2014.

<sup>12</sup> „Demokratyczny Przegląd Prawniczy” 1945/2.

jest nicią przewodnią, której ślady znajduje się w każdym niemal szczegółowym przepisie prawa. Będzie ona zarazem stanowiła naczelną dyrektywę interpretacyjną, którą kierować się należy wszędzie tam, gdzie brak jest wyraźnego przepisu”. Stwierdzenia te zachowały aktualność.

W przepisach Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego: „dobro pozostającego pod opieką” stanowi jednoznacznie wysłowioną przesłankę określonych rozstrzygnięć sądu (np. w art. 147, 149, 154, 169 § 2, art. 176 k.r.o.). Liczne unormowania nie wymieniają dobra podopiecznego, lecz ich treść wskazuje na to, że ustawodawca, przyjmując je, zmierzał do ochrony dobra (interesu) osoby pozostającej pod opieką.

Do sprawowania opieki nad małoletnim odpowiednio stosuje się przepisy o władzy rodzicielskiej (art. 155 § 2 k.r.o.). Władza rodzicielska zaś, jak stanowi art. 95 § 3 k.r.o.: „powinna być wykonywana tak, jak tego wymaga dobro dziecka i interes społeczny”.

Przestrzeganie praw dziecka jest obowiązkiem organów prawodawczych, sądów, władz administracyjnych, instytucji publicznych oraz prywatnych zajmujących się pieczą nad dziećmi, wynikającym z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ratyfikowanych umów międzynarodowych<sup>13</sup>.

Artykuł 72 ust. 1 Konstytucji przewiduje, że „Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka”, a Konwencja o Prawach Dziecka<sup>14</sup>, stanowiąca element polskiego krajowego porządku prawnego<sup>15</sup>, nakazuje, aby we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje zajmujące się pieczą nad nimi, sądy, władze administracyjne, ciała ustawodawcze, „sprawą nadrzędną” było „najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka” przez zapewnienie mu „ochrony i opieki w takim stopniu, w jakim jest to niezbędne dla jego dobra” (art. 3 Konwencji).

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały podjętej przez skład siedmiu sędziów SN z 12.06.1992 r., III CZP48/92<sup>16</sup>, wyjaśnił, że treść pojęcia „dobro dziecka”: „odpowiada w ogólnych zarysach pojęciu nadrzędnego interesu dziecka, rekonstruowanego na podstawie przepisów Konwencji (o prawach dziecka)”. Utrwalone jest stanowisko Sadu Najwyższego, że nakaz ochrony dobra dziecka ma walor ogólny, jako normatywnie pojęta zasada prawa rodzinnego<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> Zestawienie przepisów polskiego prawa, prawa Unii Europejskiej, dokumentów Organizacji Narodów Zjednoczonych, Rady Europy oraz Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczących dobra dziecka zawiera rozdział 2 monografii M. Arczewskiej, *Dobro dziecka jako przedmiot troski społecznej*, Warszawa 2018, s. 79–250.

<sup>14</sup> Konwencja Narodów Zjednoczonych z 20.11.1989 r. obowiązująca Rzeczpospolitą Polską od dnia 7.07.1991 r. (Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526).

<sup>15</sup> Art. 91 ust. 1 w zw. z art. 241 ust. 1 Konstytucji RP.

<sup>16</sup> OSN CP 1992/10, poz. 179.

<sup>17</sup> Znalazło ono, między innymi, potwierdzenie w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 11.02.2016 r., V CSK 302/15, LEX nr 2023169, w następującej tezie: „Nakaz ochrony dobra dziecka stanowi podstawową zasadę polskiego prawa rodzinnego mającą źródło w art. 72 ust. 1 Konstytucji. Zasadzie tej podporządkowane są wszelkie regulacje stosunków między rodzicami i dziećmi. Przepis art. 3 ust. 1 Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 20.11.1989 r. o prawach dziecka (Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526) formułuje zasadę preferencyjnego w stosunku do interesu rodziców i innych osób traktowania interesu dziecka i nakazuje we wszystkich działaniach dotyczących dzieci podejmowanych przez publiczne i prywatne instytucje

Zasada dobra dziecka od dawna jest traktowana w literaturze przedmiotu jako nadrzędna zasada obowiązującego polskiego prawa rodzinnego<sup>18</sup>. Nie ma ustawowej definicji dobra dziecka. Jest to zrozumiałe, skoro „dobra dziecka” (podobnie jak: „nadrzędny interes dziecka”, „najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka”) jest z założenia zwrotem niedookreślonym, wypełnianym treścią zależną od danego stosunku prawnego i wszystkich okoliczności stanu faktycznego dotyczącego dokładnie określonego dziecka. Kryteria oceny mają głównie charakter pozaprawny<sup>19</sup>. Ich sformułowanie opiera się na aktualnym w czasie ich formułowania stanie wiedzy pedagogicznej i psychologicznej. Wymaga uwzględnienia sytuacji środowiskowej i ekonomicznej. Z całą pewnością też istotny wpływ mają względy ideologiczne oraz przyjmowany przez dokonującego oceny system wartości.

W literaturze przedmiotu w latach 70. XX w. próbę stworzenia ogólnej definicji dobra dziecka podjęła Wanda Stojanowska<sup>20</sup>, stwierdzając, że: „dobra dziecka (...) oznacza kompleks wartości o charakterze niematerialnym i materialnym niezbędnych do zapewnienia prawidłowego rozwoju fizycznego i duchowego dziecka oraz do należytego przygotowania go do pracy odpowiednio do jego uzdolnień, przy czym wartości te są zdeterminowane przez wiele różnorodnych czynników, których struktura zależy od treści stosowanej normy prawnej i konkretnej aktualnie istniejącej sytuacji dziecka (przy założeniu) zbieżności tak pojętego dobra dziecka z interesem społecznym”. Elementy zawarte w tej definicji były obecne we wcześniejszych wypowiedziach odwołujących się do tego pojęcia. Są też wymieniane w później formułowanych próbach odpowiedzi na pytanie, czym jest dobro dziecka<sup>21</sup>.

Dobro dziecka opisywane bywa w maksymalnie syntetyczny sposób jako „określony stan korzystny dla małego”<sup>22</sup>. W zestawieniu „sieci ekwiwalentów” dobra dziecka wymienia

---

opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze traktować jako sprawę nadrzędna najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. Preferencja ta ma charakter bezwzględny”.

<sup>18</sup> W. Stojanowska, *Rozwód a dobro dziecka*, Warszawa 1979, s. 27; Z. Radwański, *Pojęcie i funkcja „dobra dziecka” w polskim prawie rodzinnym i opiekuńczym*, „Studia Cywilistyczne” 1981/XXXI; Z. Radwański, *Dobro dziecka* [w:] *Konwencja o prawach dziecka a prawo polskie*, red. A. Łopatka, Warszawa 1991, s. 63 i n.; B. Czech, *Wybrane prawne i aksjologiczne aspekty opiniowania w sprawach rodzinnych (problem „dobra dziecka”)*, ZN IBPS 1989/31, s. 267–280; J. Winiarz, *Wprowadzenie. Część I* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem*, red. J. Pietrzykowski, Warszawa 1993, s. 12–13. Współcześnie przy budowaniu definicji dobra dziecka dominuje model idealizacyjny „oparty na dominującej doktrynie moralnej i wartościach humanistycznych”. T. Smyczyński ([w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 11, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smyczyński, Warszawa 2009, s. 53 i powołana literatura). B. Czech (*Geneza zwrotu „dobra dziecka” i znaczenie zawartego w nim określenia „dobro”* [w:] *Sine ira et studio. Księga jubileuszowa dedykowana Sędziemu Jackowi Gudowskiemu*, red. T. Ereciński, P. Grzegorzczak, K. Weitz, Warszawa 2016, s. 826), ocenił, że w ostatnich kilkudziesięciu latach w literaturze przedmiotu pojawiły się dwie tendencje (obydwie nietrafne). Według pierwszej sformułowanie „dobra dziecka” ze względu na swoją ogólność jest mało przydatne w praktyce sądowej i przez to stwarza trudności interpretacyjne, według drugiej – należy doprowadzić do wprowadzenia do systemu polskiego prawa definicji legalnej tego pojęcia. Wskazany autor stwierdził, że wieloznaczność i niedookreśloność pojęcia „dobro”, właściwa zwrotom mającym formę klauzul generalnych, upodabnia je do takich pojęć, jak: „wartość”, „miłość”, „szczęście”, które „niejednokrotnie występują w kontekście wykładni i stosowania zwrotu dobro dziecka”, a wszystkie one (zwłaszcza „dobro” i „wartość”) zostały „zaczepnięte z filozofii”. Autor ten podjął trud wyjaśnienia ich znaczenia, odwołując się do prac filozofów (B. Czech, *Geneza zwrotu...*, s. 827–836).

<sup>19</sup> L. Kociucki, *Opieka...*, s. 12.

<sup>20</sup> W. Stojanowska, *Rozwód a dobro...*, s. 27.

<sup>21</sup> Zob. przykładowo M. Arczewska, *Dobro dziecka...*, s. 17 i powołana literatura, oraz s. 317 i n.

<sup>22</sup> Tak L. Kociucki, *Opieka...*, s. 12.

się, między innymi, pojęcia: „prawne zabezpieczenie interesów dziecka”, „zaspakajanie potrzeb”, „prawo do kontaktów z osobą bliską”, „emocje i więzi”, „pełnienie funkcji ochronnej”, „powrót do środowiska rodzinnego”<sup>23</sup>.

Do opieki nad małoletnim mają odpowiednie zastosowanie przepisy o władzy rodzicielskiej. Skłania to ku tezie, że i dobro dziecka pozostającego pod opieką powinno być formułowane z zastosowaniem podobnych kryteriów jak przy władzy rodzicielskiej, jednakże z uwzględnieniem różnic wynikających z faktu braku więzi rodzicielskiej między opiekunem a dzieckiem. Powinna być też uwzględniona przyczyna ustanowienia opieki i cała dotychczasowa „historia rodzinna” małoletniego pupila.

## 2. Zasada powszechności opieki

*„Kto potrzebuje opieki będzie ją miał bez względu na to, czy jest ubogi czy bogaty, czy istnieje w danej chwili potrzeba załatwienia konkretnej sprawy czy nie. (...) O opiekę prawną nie trzeba się starać ani prosić. Władza opiekuńcza (...) musi bezwarunkowo ustanowić opiekę, skoro tylko poweźmie wiadomość, że istnieje potrzeba w rozumieniu ustawowym, a nie tylko faktycznym jej powołania”.*

Fragmety uzasadnienia tez I i II Projektu prawa o opiece i kurateli 1945 r. („Demokratyczny Przegląd Prawniczy” 1945/2).

Dla każdej osoby małoletniej powinna, obowiązkowo, zostać ustanowiona opieka, gdy nie pozostaje ona pod (niezawieszoną) władzą rodzicielską bądź gdy rodzice jej są nieznanymi (art. 94 § 3 k.r.o.). Powyższe jest wyrazem zasady powszechności opieki (art. 145 k.r.o.).

Ocena, czy ta zasada jest realizowana, wymagałaby ustalenia liczby osób spełniających w danym okresie przesłanki warunkujące ustanowienie opieki i porównanie jej z liczbą orzeczeń ustanawiających opiekę, które zapadły w zbliżonym czasie. Zadania takiego nie można jednak zrealizować w pełni. Precyzyjne ustalenie liczby małoletnich, dla których opieka powinna zostać ustanowiona, jest trudne, bo nie prowadzi się ich rejestru. Z różnych zbiorów danych można jedynie wyłonić pewne informacje, które tę liczbę przybliżają<sup>24</sup>. Nie można wykluczyć, że dla niektórych dzieci (w szczególności osieroconych pozostających pod pieczęią własnych rodzin, które nie ubiegają się o jakiekolwiek świadczenia ze środków publicznych i nie zachodzą okoliczności wymagające działania przedstawiciela ustawowego małoletniego) opieka nie została ustanowiona, a wiedza o ich sytuacji nie dotarła do właściwego sądu opiekuńczego i z tej przyczyny nie zostało wszczęte z urzędu postępowanie o ustanowienie opieki.

<sup>23</sup> M. Arczewska, *Dobro dziecka...*, s. 404–413.

<sup>24</sup> Sytuacja w omawianej kwestii nie zmienia się od kilkudziesięciu lat. Zwracał na nią uwagę A. Zieliński, *Sądownictwo opiekuńcze w sprawach małoletnich*, Warszawa 1975, s. 256.

**Sieroctwo** Najbardziej oczywistą sytuacją niepozostawania pod władzą rodzicielską jest sieroctwo osoby małoletniej, tzn. sytuacja, gdy zmarli oboje znani rodzice. Gdy ustalone w świetle prawa jest tylko pochodzenie dziecka od matki, jej śmierć uzasadnia ustanowienie opieki.

Ustanowienie opieki jest konieczne także w przypadkach określanych jako „pólsieroctwo”, gdy zmarło jedno ze znanych rodziców, a drugiemu nie przysługuje władza rodzicielska bądź jego władza rodzicielska została zawieszona.

W sytuacji gdy przez dłuższy czas na danym terytorium nie było wojen<sup>25</sup>, klęsk żywiołowych, epidemii chorób o wielkiej skali, utrata przez małoletnich obojga rodziców nie jest zjawiskiem o większych rozmiarach.

Precyzyjne ustalenie liczby sierot w danym czasie jest jednak trudne i w opracowaniach demograficznych podawane są dane szacunkowe. Podczas spisów ludności zwykle nie są zadawane pytania o sieroctwo. Jak podaje Piotr Szukalski, w Polsce tylko raz – w 1921 r. – w trakcie pierwszego powszechnego spisu ludności Polski po odzyskaniu niepodległości – ustalono, że 15,02% ogółu małoletnich nie miało przynajmniej jednego z rodziców. Ustalenie to poczyniono, zadając w trakcie spisu ludności stosowne pytanie osobom mającym nie więcej niż 16 lat lub ich opiekunom. W wieku do 16 lat było 1 562 322 sierot i pólsierot, w tym dzieci, których oboje rodzice nie żyli stanowiły 7,17% ogółu osób z tej kategorii<sup>26</sup>.

Jak skonstatował Piotr Szukalski, dane wskazują na wyraźne zmniejszanie się skali sieroctwa dzieci i młodzieży<sup>27</sup>. Według ustaleń powołanego autora w 2005 r. prawdopodobnie około 450 tys. osób w wieku do 20 lat było sierotami, co stanowiło zgodnie z szacunkami (obarczonymi prawdopodobieństwem błędu) 4,3% ogółu młodych mieszkańców<sup>28</sup>. Można

<sup>25</sup> Jak podaje W. Theiss (*Sieroctwo wojenne polskich dzieci (1939–1945). Zarys problematyki*, „Przegląd Pedagogiczny” 2012/1, s. 80), szacuje się, że po II wojnie światowej w Europie było 13 mln sierot i pólsierot, a w Polsce 1,5 mln dzieci było sierotami, pólsierotami bądź dziećmi opuszczonymi, co stanowiło 22% „całego młodego pokolenia Polaków”.

<sup>26</sup> P. Szukalski, *Sieroctwo biologiczne osób nieletnich w Polsce w długookresowej perspektywie* [w:] *Wizerunki ról rodzinnych*, red. A. Kotlarska-Michalska, „Roczniki Socjologii Rodziny”, UAM, Poznań 2007, t. XVIII, s. 173.

<sup>27</sup> P. Szukalski (*Sieroctwo biologiczne...*, s. 167–167) ustalił, że w warunkach umieralności z przełomu lat 1830 i 1840 co ósmy pięcioletek pozbawiony był jednego bądź dwojga rodziców, natomiast na początku XXI w. sierotą było jedno na 125 dzieci w takim wieku. „Skala zmian w ujęciu względnym najwyższa jest wśród najmłodszych, jednak w ujęciu bezwzględnym najbardziej jest widoczna wśród osób mających 20 lat, gdzie udział sierot obniżył się o 43 punkty proc. W rezultacie sieroctwo w tym wieku zamiast być doświadczeniem połowy zbiorowości, stało się rzadkością dosięgającą co 14 młodego człowieka”. Autor odnotował pogorszenie się sytuacji osób dwudziestoletnich w okresie między 1960–1961 a 1990–1991, wynikające z „kryzysu zdrowotnego” w latach 70. i 80. w Polsce. „W rezultacie wystąpił wzrost umieralności mężczyzn «w sile wieku» – a zatem w wieku, gdy dzieci osób w tym wieku dochodzą do dorosłości. Tym, co należy szczególnie pozytywnie ocenić w występujących zmianach, jest bardzo gwałtowne zmniejszenie się skali sieroctwa zupełnego” (P. Szukalski, *Sieroctwo biologiczne...*, s. 168 oraz rys. 2).

<sup>28</sup> Powyższe oznaczałoby, że „co dwudziesta druga osoba w wieku 20 lat i mniej dotknięta byłaby utratą przynajmniej jednego rodzica. Liczby te wskazują na realną skalę i wagę problemu, niezależnie od optymistycznej konstatacji, że upływ czasu samoistnie – poprzez poprawę stanu zdrowia i obniżkę umieralności ludności Polski – wpływa na ograniczenie liczby sierot” (P. Szukalski, *Sieroctwo biologiczne...*, s. 183).



mieć nadzieję, że aktualnie odsetek sierot wśród ludności Polski jest mniejszy ze względu na postęp medycyny i związanym z nim spadkiem umieralności ludności<sup>29</sup>.

Wskazana informacja, zważywszy, że obejmuje zarówno osierocone osoby małoletnie, jak i pełnoletnie (między 18. a 20. rokiem życia), nie odpowiada na pytanie, dla ilu osób powinna zostać ustanowiona opieka w związku z ich małoletnością.

**Pozbawienie władzy rodzicielskiej** W ostatnich latach liczba spraw, w których orzeczono pozbawienie władzy rodzicielskiej, wahała się od ponad 9 tys. do ponad 10 tys. rocznie. Z informacji statystycznej o liczbie spraw, w których orzeczono o pozbawieniu władzy rodzicielskiej, nie wynika, czy orzeczenie dotyczyło jednego czy obojga rodziców.

Tabela 2. Liczba spraw, w których w latach 2000–2017 orzeczono pozbawienie władzy rodzicielskiej

Rok	Liczba	Rok	Liczba	Rok	Liczba
2000	4 410	2001	4 176	2002	4 411
2003	5 051	2004	5 969	2005	6 788
2006	7 448	2007	7 840	2008	8 257
2009	8 532	2010	9 142	2011	9 098
2012	9 668	2013	10 309	2014	10 236
2015	10 675	2016	10 138	2017	9 184

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Wydziału Statystycznej Informacji Zarządzej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Badanie akt sądowych spraw o pozbawienie władzy rodzicielskiej przez sądy rodzinne w sprawach, w których rozstrzygnięcie merytoryczne zapadło w latach 2011–2012, przeprowadzone w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości<sup>30</sup>, wykazało, że w zbadanej próbie pozbawienie władzy rodzicielskiej obojga rodziców w tym samym orzeczeniu zapadło w 22,9% przypadków, pozbawienie władzy rodzicielskiej tylko ojca w 29,2%, a tylko matki w 20,8% (w pozostałych sprawach rozstrzygnięcie było inne).

Powyższe ustalenia uzasadniają tezę, że nie we wszystkich sprawach, w których zapadło przed sądem rodzinnym orzeczenie o pozbawieniu władzy rodzicielskiej, uzasadnione było orzeczenie opieki (nie było uzasadnione, gdy pozbawiono władzy rodzicielskiej tylko jednego z rodziców, o ile drugiemu przysługiwała niezawieszona władza rodzicielska)<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Pośrednio na rzecz tego przypuszczenia wskazują informacje Ministerstwa Sprawiedliwości o liczbie sierot, dla których została ustanowiona opieka w poszczególnych latach. Wynosiła ona 5808 w 1990 r., 6854 w 2000 r., 4055 w 2010 r., 2324 w 2017 r. (Wydział Statystycznej Informacji Zarządzej, Stan kart Opm przedstawiający liczbę małoletnich objętych opieką na podstawie prawomocnego orzeczenia w latach 1989–2017). Jak podaje A. Zieliński (*Sądownictwo opiekuńcze...*, s. 257, tablica nr 14), liczba sierot, „które pozostawały pod opieką” w 1964 r., wynosiła 14 927 osób, w 1967 r. 13 194, w 1971 r. 10 748 osób.

<sup>30</sup> E. Holewińska-Łapińska, *Orzecznictwo w sprawach o pozbawienie władzy rodzicielskiej*, „Prawo w Działaniu” 2013/14, s. 52.

<sup>31</sup> W latach 70. ubiegłego wieku wskazywano, że aby dobro dziecka było chronione należyte, pozbawienie władzy rodzicielskiej powinno nastąpić w większej liczbie przypadków, w szczególności gdy dzieci są

Pozbawienie władzy rodzicielskiej może także nastąpić w wyroku orzekającym rozwód, separację, unieważnienie małżeństwa, ustalenie macierzyństwa, ustalenie ojcostwa<sup>32</sup>. Zwykle jednak pozbawienie władzy rodzicielskiej w wymienionych orzeczeniach następuje rzadko.

Przesłanki pozbawienia władzy rodzicielskiej (poza trwałą przeszkodą w wykonywaniu tej władzy) muszą być zawinione (nadużywanie władzy rodzicielskiej, rażące zaniedbywanie obowiązków, trwałe nieinteresowanie się dzieckiem umieszczonym w pieczy zastępczej – art. 111 § 1 i 1a k.r.o.), a sądy pozbawienia władzy rodzicielskiej zwykle nie orzekają pochopnie (być może z wyłączeniem części stanów faktycznych, gdy pozbawienie władzy rodzicielskiej nastąpiło w wyroku ustalającym ojcostwo<sup>33</sup>).

**Zawieszenie władzy rodzicielskiej** Zgodnie z art. 110 § 1 k.r.o. orzeczenie zawieszenia władzy rodzicielskiej może nastąpić w razie przemijającej przeszkody w jej wykonywaniu. Zawieszenie powinno zostać uchylone, gdy jego przyczyna odpadnie (art. 110 § 2 k.r.o.). Prawdopodobnie najczęściej jest orzekane, gdy rodzic przebywa przez dłuższy czas za granicą bądź odbywa karę pozbawienia wolności.

Tabela 3. Liczba spraw, w których w latach 2000–2017 orzeczono zawieszenie władzy rodzicielskiej

Rok	Liczba	Rok	Liczba	Rok	Liczba
2000	616	2001	567	2002	682
2003	700	2004	728	2005	739
2006	744	2007	756	2008	608
2009	759	2010	740	2011	697
2012	660	2013	567	2014	590
2015	526	2016	565	2017	489

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej Ministerstwa Sprawiedliwości.

W odróżnieniu od pozbawienia władzy rodzicielskiej jej zawieszenie – mimo występowania przeszkody w wykonywaniu władzy rodzicielskiej – ma charakter fakultatywny. Zawieszenie władzy rodzicielskiej jest najrzadziej stosowaną formą ingerencji w wykonywanie władzy rodzicielskiej. Konieczność ustanowienia dla dziecka opieki wystąpi, gdy zawieszenie władzy rodzicielskiej orzeczono wobec obojga rodziców, a jeżeli nastąpiło wobec

---

wychowywane w rodzinach alkoholików (wówczas około 450 tys.), wielokrotnych recydywistów oraz przez matki trudniące się nierządem. Zob. A. Strzembosz, *Aktualna i postulowana rola sądu opiekuńczego w systemie profilaktyki społecznej*, „Nowe Prawo” 1974/4; A. Zieliński, *Sądownictwo opiekuńcze...*, s. 258.

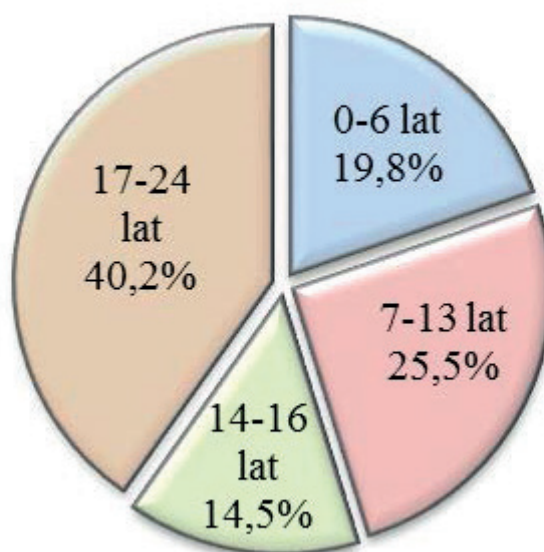
<sup>32</sup> Badanie akt spraw o ustalenie ojcostwa wykazało, że w 61,2% orzeczeń ustalających ojcostwo pozbawiono ojca władzy rodzicielskiej, a w 3,2% miało miejsce stwierdzenie, że sąd „nie przyznaje” ojcu władzy rodzicielskiej. Zob. E. Holewińska-Łapińska, *Proces o ustalenie ojcostwa w aspekcie realizacji praw ojców*, „Prawo w Działaniu” 2016/25, s. 85.

<sup>33</sup> E. Holewińska-Łapińska, *Pozbawienie ojca władzy rodzicielskiej w wyroku ustalającym ojcostwo – refleksje na tle orzecznictwa sądów powszechnych [w:] Sine ira et studio. Księga jubileuszowa dedykowana Sędziemu Jackowi Gudowskiemu*, red. T. Ereciński, P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Warszawa 2016, s. 902–918.



jednego z nich – gdy drugiemu z rodziców władza rodzicielska nie przysługuje, niezależnie od przyczyny tego stanu (śmierć, ubezwłasnowolnienie, pozbawienie władzy rodzicielskiej). Jak wynika z danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości, liczba spraw, w których orzeczono o zawieszeniu władzy rodzicielskiej, w ostatnich kilkunastu latach nigdy nie osiągnęła 800 orzeczeń wydawanych rocznie (najwyższa była w 2007 r., gdy wyniosła 756).

Wykres 1. Dzieci do 24 lat przebywające w kraju, których rodzice/rodzic przebywa czasowo za granicą powyżej trzech miesięcy, według wieku, w 2011 r.



Źródło: *Gospodarstwa domowe i rodziny z osobami przebywającymi czasowo za granicą – w świetle wyników badania reprezentacyjnego przeprowadzonego w ramach NSP 2011*, oprac. Z. Kostrzewa, pod kierunkiem D. Szałtys, GUS, Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy, s. 6, wykres 9.

Podczas spisu powszechnego ludności Polski przeprowadzonego w 2011 r. ustalono liczbę gospodarstw domowych mających w swoim składzie osobę lub osoby przebywające za granicą powyżej trzech miesięcy, co oznaczało, że w tym roku prawie co dziesiąte gospodarstwo domowe miało w swoim składzie emigranta<sup>34</sup>. Ze spisu wynikało, że w 2011 r. było 19,7 tys. dzieci w wieku do lat 6, których rodzice bądź jedno z rodziców przebywało czasowo za granicą powyżej trzech miesięcy. W takiej samej sytuacji było 25,4 tys. dzieci w wieku od 7 do 13 lat oraz 14,5 tys. dzieci w wieku od 14 do 16 lat. Spis uwzględniał także grupę osób w wieku od 17 do 24 lat znajdujących się w analogicznej sytuacji. Było ich 40,1 tys.<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Największy udział gospodarstw z osobami za granicą w ogólnej liczbie gospodarstw odnotowano w województwie opolskim (17,8%), a najniższy w woj. mazowieckim (5,4%), mimo że pod względem bezwzględnej liczby gospodarstw z emigrantami województwo to znajdowało się na czwartym miejscu. Województwo lubuskie, w którym odnotowano najniższą liczbę gospodarstw z emigrantami, po uwzględnieniu liczby ludności województwa, znalazło się na szóstym miejscu.

<sup>35</sup> *Gospodarstwa domowe i rodziny z osobami przebywającymi czasowo za granicą – w świetle wyników badania reprezentacyjnego przeprowadzonego w ramach NSP 2011*, oprac. Z. Kostrzewa, pod kierunkiem D. Szałtys, GUS, Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy, s. 6, wykres 9.

W zdecydowanej większości za granicą przebywało tylko jedno z rodziców, w 74% przypadków – ojciec. W 10% rodzin matka przebywała za granicą, a ojciec z dziećmi pozostał w kraju<sup>36</sup>.

Pod koniec 2017 r., zgodnie danymi szacunkowymi GUS, poza granicami Polski przebywało czasowo około 2540 tys. mieszkańców naszego kraju. W państwach europejskich przebywało około 2241 tys. osób, najwięcej w Wielkiej Brytanii (793 tys.), Niemczech (703 tys.), Holandii (120 tys.) oraz w Irlandii (112 tys.). Nastąpił dalszy wzrost liczby osób zameldowanych na stałe w Polsce, a przebywających przez okres powyżej trzech miesięcy w krajach europejskich nienależących do Unii Europejskiej. Najwięcej takich osób przebywało w Norwegii (około 85 tys.). Odnotowano także wzrost liczby Polaków przebywających w Szwajcarii i Islandii<sup>37</sup>.

Z wyjazdami za granicę rodziców związane jest zjawisko społeczne nazywane w literaturze eurosieroctwem<sup>38</sup>. Podawane są różne szacunki dotyczące jego rozmiarów, z których wynika, że są one znaczne<sup>39</sup>.

Badanie orzecznictwa sądów rodzinnych pozwala przyjąć, że liczba spraw sądowych, w których dochodzi do ingerencji sądu w zakresie władzy rodzicielskiej rodziców, którzy wyemigrowali, jest niska i nie odpowiada skali zjawiska<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> *Gospodarstwa domowe...*, s. 6-7.

<sup>37</sup> Wszystkie przytoczone dane liczbowe pochodzą z opracowania GUS, *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2017*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosc/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2004-2017,2,11.html> (dostęp: 27.02.2019 r.).

<sup>38</sup> Termin „eurosieroctwo” pojawił się z chwilą wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, ale samo zjawisko pozostawiania przez rodziców dzieci w kraju na czas pracy zarobkowej wykonywanej za granicą (głównie w państwach Europy Zachodniej) rozpoczęło się wraz z „otwarcie granic” i zniesieniem obowiązku wizowego dla polskich obywateli przez wiele państw po 1989 r. Jak wynika z oceny konsekwencji społeczno-kulturowych migracji ludności Polski po wstąpieniu do Unii Europejskiej, przeprowadzonej przez Komitet Badań nad Migracjami PAN (*Społeczne skutki poakcesyjnych migracji ludności Polski. Raport Komitetu Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk*, praca zbiorowa, koordynatorzy K. Slany, B. Solga, Warszawa 2014, s. 63): „W dyskursie eksperckim dominują dwa sposoby wyjaśniania sytuacji rodzinnej i wychowawczej dzieci migrantów: pierwszy, w którym migracja traktowana jako patologia, a w najlepszym wypadku jako zjawisko potencjalnie niebezpieczne dla rozwoju dzieci («eurosieroctwo») oraz funkcjonowania rodziny, i drugi, w którym rodzina postrzegana jest jako wspólnie działająca grupa, która podejmuje wysiłki na rzecz zwiększenia zysków i zmniejszenia ryzyka. W tym drugim wypadku okres migracji niekoniecznie traktowany jest jako czas kryzysowy, ale jako ważny etap w rodzinnej biografii, który może być ukształtowany na różne sposoby i przynieść różnorodne konsekwencje”. Z bogatej literatury pedagogicznej zob. np.: S. Kozak, *Patologia eurosieroctwa w Polsce. Skutki migracji zarobkowej dla dzieci i ich rodzin*, Warszawa 2010; L. Pawelec, *Eurosieroctwo współczesnym problemem społecznym*, „Pedagogika Rodziny. Family Pedagogy” 2011/1(1), s. 119-128; I. Kiełtyk-Zaborowska, *Eurosieroctwo – rodzina – problematyka zjawiska*, „Pedagogika Rodziny. Family Pedagogy” 2013/3(4), s. 65-74; L. Pawelec, *Instytucjonalne rozwiązywanie problemu dziecka z syndromem eurosieroctwa*, „Pedagogika Rodziny. Family Pedagogy” 2015/5(3), s. 93-104. W literaturze prawniczej przykładowo: W. Stojanowska, J. Słyk, *Ingerencja sądu w zakresie sprawowania władzy rodzicielskiej a emigracja zarobkowa rodziców*, „Rodzina i Prawo” 2009/13, s. 36-43; W. Stojanowska, M. Kosek, *Skutki emigracji zarobkowej rodziców w aspekcie zagrożenia dobra dziecka na podstawie badań ankietowych nauczycieli*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2009/9(1), s. 7-26; J. Słyk, *Wpływ emigracji zarobkowej rodziców na wykonywanie władzy rodzicielskiej w świetle orzecznictwa sądów rodzinnych*, „Prawo w Działaniu” 2015/21, s. 155-189.

<sup>39</sup> W 2008 r. liczbę tzw. eurosierot szacowano na około 110 tys., ale w zależności od sposobu badania podawano też liczby znacznie wyższe, aż do 400 tys. W 2010 r. wyniki badania zleconego przez MEN wykazały, że w całej Polsce problem dotyczy 100 tys. dzieci w wieku szkolnym. Dane za M. Ślusarczyk, *Migracje rodziców, migracje dzieci – wyzwania dla instytucji opiekuńczych, pomocowych oraz edukacyjnych*, „Zeszyty Pracy Socjalnej” 2014/19, s. 76.

<sup>40</sup> J. Słyk, *Wpływ emigracji zarobkowej rodziców...*, s. 188.

W tym kontekście warto przypomnieć, że w okresie poprzedzającym uchwalenie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, które nastąpiło w dniu 9.06.2011 r.<sup>41</sup>, rozważano wprowadzenie rozwiązania prawnego „zastępującego” niejako zawieszenie władzy rodzicielskiej i ustanowienie dla dziecka emigrantów zarobkowych tzw. patronatu, czyli umowy zawieranej przez rodziców z określoną osobą, która miałaby zająć się ich dzieckiem. Umowa miałaby być rejestrowana przed wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta, który wydawałby zaświadczenie potwierdzające jej zawarcie. Uzyskanie takiego „zaświadczenia” miałoby być poprzedzone przeprowadzeniem u rodziców oraz patrona wywiadu środowiskowego przewidzianego w przepisach o pomocy społecznej. Wszystkie te czynności miałyby się odbywać bez udziału sądu, który ewentualnie byłby właściwy, gdyby nastąpiła odmowa wydania zaświadczenia patronatu. Do tego pomysłu powrócono w 2013 r.<sup>42</sup>

**Inne sytuacje niepozostawiania dziecka pod władzą rodzicielską rodzica** Pozbawienie i zawieszenie władzy rodzicielskiej oraz śmierć rodzica najczęściej powodują niepozostawianie dziecka pod władzą rodzicielską. Nie stanowią jednak wszystkich przyczyn uzasadniających ustanowienie opieki.

*Brak pełnej zdolności do czynności prawnych* uniemożliwia sprawowanie władzy rodzicielskiej (art. 94 § 1, art. 94 § 3 k.r.o.). Dotyczy rodziców małoletnich oraz ubezwłasnowolnionych (zarówno całkowicie, jak i częściowo).

*Rodzice małoletni* Główny Urząd Statystyczny gromadzi informacje o urodzeniach z uwzględnieniem wieku matki. Przykładowo w 2014 r. kobiety w wieku 15–17 lat urodziły 3242 dzieci<sup>43</sup>.

Tabela 4. Dzieci urodzone przez małoletnie matki według wieku matek w dniu porodu

Rok	Wiek małoletniej matki (ukończone lata) w dniu urodzenia dziecka			
	15 lat i mniej	16 lat	17 lat	ogółem
2014	305	838	2 099	3 242
2015	280	477	1 813	2 750
2016	253	769	1 696	2 718
2017	212	614	1 492	2 318

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z *Roczników demograficznych* GUS – tablica dla danego roku pt. „Urodzenia żywe według kolejności urodzenia dziecka, płci noworodka i wieku matki”.

<sup>41</sup> Ustawa weszła w życie z dniem 1.01.2012 r. (tekst pierwotny Dz.U. z 2011 r. Nr 149, poz. 887; tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 998 ze zm.).

<sup>42</sup> M. Topolewska, *Rodzice wyjadą do pracy, dzieci wychowają patroni*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 12.04.2013 r., <https://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/696965,rodzice-wyjada-do-pracy-dzieci-wychowaja-patroni.html> (dostęp: 7.03.2019 r.).

<sup>43</sup> GUS, *Rocznik demograficzny*, Warszawa 2015, s. 272, tablica 64 (91) „Urodzenia żywe w 2014 r. według kolejności urodzenia dziecka, płci noworodka i wieku matki”.

Dla większości kobiet, które urodziły w danym roku dziecko, licząc nie więcej niż 15, 16 i 17 lat, było to pierwsze macierzyństwo. Były jednak takie, które już wcześniej były matkami innego dziecka bądź dzieci, a więc po raz pierwszy zostały matkami, gdy były jeszcze młodsze.

Tabela 5. Kolejność urodzenia w danym roku dziecka przez małoletnie matki

Rok	Wiek matki w dniu urodzenia dziecka	Dziecko urodzone w danym roku z uwzględnieniem dzieci danej matki urodzonych wcześniej		
		pierwsze	drugie	trzecie
2014	15 lat i mniej	302	3	0
	16 lat	823	15	0
	17 lat	1 995	103	1
2015	15 lat i mniej	272	7	0
	16 lat	723	20	0
	17 lat	1 739	64	2
2016	15 lat i mniej	247	6	0
	16 lat	754	4	1
	17 lat	1 601	93	2
2017	15 lat i mniej	209	3	0
	16 lat	601	12	0
	17 lat	1 406	84	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z *Roczników demograficznych GUS* – tablica dla danego roku pt. „Urodzenia żywe w roku (...) według kolejności urodzenia dziecka, płci noworodka i wieku matki”.

Istotne wydaje się zwrócenie uwagi na najmłodsze matki (liczące w chwili urodzenia dziecka 15 lat bądź mniej). W 2015 r. kobiety liczące nie więcej niż 15 lat w 272 przypadkach urodziły swoje pierwsze dziecko, a w siedmiu przypadkach urodzone przez nie w tym roku dziecko było ich drugim potomkiem. Rok później kobiety w takim wieku 247 razy urodziły po raz pierwszy, ale sześć z nich miało już starsze dziecko. W 2017 r. 209 kobiet rodziło po raz pierwszy, a trzy po raz drugi.

Kobiety, które nie miały w dniu porodu ukończonego 18. roku życia, najczęściej urodziły dzieci jako osoby 17-letnie. Niektóre z nich (liczące nie mniej niż 16 lat), mogły nabyć władzę rodzicielską, jeżeli zawarły związek małżeński za zezwoleniem sądu<sup>44</sup>. Z danych demograficznych nie wynika jednak stan cywilny najmłodszych matek [informacje o małżeńskim

<sup>44</sup> Przykładowo w 2018 r. sądy orzekły o zezwoleniu na zawarcie małżeństwa 169 małoletnim (*Sprawozdanie MS-S16/18 w sprawach rodzinnych i nieletnich za rok 2018*, s. 3). Zob. M. Domański, *Względne zakazy małżeńskie*, Warszawa 2013, s. 127–148; D. Kałuża, *Małżeństwa „naprawcze” w powojennej Polsce* [w:] *Dziecko – etyka – ekonomia*, red. R. Ozorowski, R.C. Horodeński, Białystok 2008; P. Szukalski, *Małżeństwa „naprawcze”, „Demografia i Gerontologia Społeczna, Biuletyn Informacyjny”* 2013/6. W 2016 r. 85% matek w wieku do 20 lat urodziło dzieci pozamałżeńskie jako panny. Potwierdza to tendencję do zmniejszania się roli „małżeństw naprawczych” (tj. zawieranych w sytuacji ciąży) jako „swoistej normy, regulującej zachowanie młodych ludzi w przypadku wystąpienia ciąży” (tak P. Szukalski, *Co czwarte dziecko w Polsce rodzi się jako pozamałżeńskie?*, „Demografia i Gerontologia Społeczna, Biuletyn Informacyjny” 2017/6, s. 2 oraz rys. 3 na s. 3). Wszystkie numery biuletynu „Demografia i Gerontologia Społeczna” dostępne są na stronie: <http://dspace.uni.lodz.pl>.



i pozamałżeńskim urodzeniu dziecka uwzględniające wiek matki jako pierwszą grupę wiekową wymieniają matki liczące mniej niż 20 lat, a więc zarówno kobiety, które mogły nabyć władzę rodzicielską w związku z ukończeniem 18 lat, bądź zawarciem małżeństwa za zezwoleniem sądu opiekuńczego (między 16. a 18. rokiem życia)<sup>45</sup>, jak i takie, które nie mogły nabyć władzy rodzicielskiej ze względu na małoletność]. Siedemnastoletnie (bądź młodsze) matki, które urodziły dzieci jako panny, nie mogły nabyć nad nimi władzy rodzicielskiej z dniem porodu. Postulaty ustawowego unormowania możliwości „upełnoletnienia” małoletnich rodziców, zwłaszcza matek, przez sąd opiekuńczy „po wyrobieniu sobie poglądu na temat stopnia dojrzałości małoletniego rodzica (lub obojga rodziców) na podstawie wysłuchania go (ich), a także po zapoznaniu się z opinią psychologiczno-pedagogiczną, opinią kuratora rodzinnego czy też z wywiadem środowiskowym przeprowadzonym przez pracownika socjalnego”<sup>46</sup>, nie zostały zrealizowane.

Nie ma również informacji, jaki odsetek pozamałżeńskich dzieci urodzonych przez małoletnie matki pozostawał pod władzą rodzicielską ojców, którzy uznali ojcostwo bądź nabyli władzę rodzicielską wskutek wyroku sądu ustalającego ich ojcostwo<sup>47</sup>. O ile nastąpiło

<sup>45</sup> Przykładowo w 2018 r. sądy orzekły o zezwoleniu na zwarcie małżeństwa 169 małoletnim (*Sprawozdanie MS-S16/18 w sprawach rodzinnych i nieletnich za rok 2011/8*, s. 3). Zob. M. Domański, *Względne zakazy małżeńskie*, Warszawa 2013, s. 127–148; D. Kałuża, *Małżeństwa „naprawcze” w powojennej Polsce* [w:] *Dziecko – etyka – ekonomia*, red. R. Ozorowski, R.C. Horodeński, Białystok 2008; P. Szukalski, *Małżeństwa „naprawcze”, „Demografia i Gerontologia Społeczna, Biuletyn Informacyjny”* 2013/6. W 2016 r. 85% matek w wieku do 20 lat urodziło dzieci pozamałżeńskie jako panny. Potwierdza to tendencję do zmniejszania się roli „małżeństw naprawczych” (tj. zawieranych w sytuacji ciąży) jako „swoistej normy, regulującej zachowanie młodych ludzi w przypadku wystąpienia ciąży” (tak P. Szukalski, *Co czwarte dziecko w Polsce rodzi się jako pozamałżeńskie?*, „Demografia i Gerontologia Społeczna, Biuletyn Informacyjny” 2017/6, s. 2 oraz rys. 3 na s. 3). Wszystkie numery biuletynu „Demografia i Gerontologia Społeczna” dostępne są na stronie: <http://dspace.uni.lodz.pl>.

<sup>46</sup> Tak M. Andrzejewski, *Relacje rodzice i inne osoby dorosłe a dzieci w świetle nowych przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i niektórych innych ustaw (wybrane problemy)*, „Acta Iuris Stetinensis” 2014/6; *Kodeks rodzinny i opiekuńczy po wielkich nowelizacjach*, red. M. Andrzejewski, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2014/821, s. 380. M. Andrzejewski trafnie odnotował, że gdyby ojciec dziecka, które urodziła co najmniej 16-letnia matka, chciał z nią zawrzeć związek małżeński, prawdopodobieństwo uzyskania zezwolenia sądu na takie małżeństwo byłoby wysokie. Zdarzają się więc zapewne stany faktyczne, w których o braku władzy rodzicielskiej małoletniej matki przesądziła niechęć ojca do poślubienia jej.

<sup>47</sup> W 2014 r. najmłodsze matki (piętnastolatki i młodsze) urodziły 0,7–1,4% dzieci. Zob. GUS, *Dzieci w Polsce w 2014 r. Charakterystyka demograficzna*, Warszawa, czerwiec 2015, s. 6. Przeprowadzone w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości badanie 412 akt spraw o ustalenie ojcostwa, rozpoznanych przez 118 sądów rodzinnych, zakończone prawomocnym wyrokiem ustalającym ojcostwo i zawierającym rozstrzygnięcie o władzy rodzicielskiej, które zapadły w pierwszym półroczu 2014 r., wykazało, że co trzecia matka urodziła dziecko, którego dotyczyło badane postępowanie, jako nastolatka. Małoletnie matki stanowiły 54,3% „nastoletnich” matek, a zarazem 16,8% wszystkich matek, których dotyczyły zbadane postępowania. Były w wieku od 15 lat do lat 17 i 11 miesięcy. Siedem z nich nie ukończyło 16. roku życia, 22 miały od 16 lat do 16 lat i 11 miesięcy, 10 ukończyło 17. rok życia, lecz miało mniej niż 18 lat. W 61,2% wyroków sąd orzekł o pozbawieniu ojca władzy rodzicielskiej, w 3,2% o „nieprzyznaniu” władzy rodzicielskiej ojcu, w 27,4% wyroków sąd powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej matkom i ograniczył władzę rodzicielską ojców do określonych obowiązków i uprawnień w stosunku do osoby dziecka. Zawieszenie władzy rodzicielskiej ojca nastąpiło w 5,1% wyroków ustalających ojcostwo. W pozostałych wyrokach orzekł inaczej o władzy rodzicielskiej ojców. Zob. E. Holewińska-Łapińska *Ustalenie ojcostwa przez sąd z rozstrzygnięciem o władzy rodzicielskiej ojca (raport z badania orzecznictwa)*, Warszawa 2016, s. 20–21 oraz 117–118, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_Holewińska-Łapińska-E.\\_Ustalenie-ojcostwa-przez-sąd-z-rozstrzygnięciem-o-władzy-rodzicielskiej-ojca-Raport-z-badania-orzecznictwa.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_Holewińska-Łapińska-E._Ustalenie-ojcostwa-przez-sąd-z-rozstrzygnięciem-o-władzy-rodzicielskiej-ojca-Raport-z-badania-orzecznictwa.pdf). Z literatury demograficznej na ten temat zob. P. Szukalski, *Płodność nastolatek w powojennej Polsce*, „Wiadomości Statystyczne” 2009/2, s. 32–45; P. Szukalski, *Nastoletnie macierzyństwo w Polsce – ujęcie regionalne*, „Praca Socjalna” 2010, numer specjalny, s. 135–157.

ustalenie ojcostwa pozamałżeńskiego dziecka urodzonego przez małoletnią matkę, którego ojciec jest małoletni, konieczne jest ustanowienie dla dziecka opieki. W przypadku ustalenia ojcostwa pełnoletniego mężczyzny nie jest wykluczone pozbawienie go władzy rodzicielskiej już w wyroku ustalającym ojcostwo, co następuje dosyć często<sup>48</sup>, bądź po dokonaniu uznania ojcostwa, ale przed osiągnięciem przez matkę dziecka pełnoletności.

*Rodzice ubezwłasnowolnieni* Nie gromadzi się informacji o ubezwłasnowolnionych rodzicach małoletnich dzieci. Są natomiast dane dotyczące orzekanych rocznie ubezwłasnowolnień wykazujące tendencję wzrostową.

Z ewidencji spraw o ubezwłasnowolnienie rozpoznanych przez sądy okręgowe, będące sądami pierwszej instancji w tych sprawach, wynika, że w 2017 r. orzeczono łącznie 9 515 ubezwłasnowolnień (w tym 8 751 całkowitych<sup>49</sup> i 764 częściowe<sup>50</sup>), podczas gdy w 2007 r. orzeczono 6 447 ubezwłasnowolnień (5 725 całkowitych i 722 częściowych)<sup>51</sup>. Można domniemywać, że tylko niewielka część osób ubezwłasnowolnionych jest rodzicami małoletnich dzieci<sup>52</sup>.

Tabela 6. Ubezwłasnowolnienia orzeczone przez sądy okręgowe w latach 2007–2017

Rok	Orzeczone ubezwłasnowolnienia ogółem	Ubezwłasnowolnienia		Oddalenia wniosków
		całkowite	częściowe	
2007	6 447	5 725	722	430
2008	5 819	5 170	649	405
2009	6 963	6 184	779	435
2010	7 336	6 494	842	394
2011	7 521	6 817	704	388
2012	8 220	7 456	764	366
2013	8 494	7 776	718	385
2014	8 551	7 728	823	317
2015	8 946	8 194	752	362
2016	9 470	8 641	829	316
2017	9 515	8 751	764	347

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>48</sup> E. Holewińska-Łapińska, *Proces o ustalenie ojcostwa...*, s. 85.

<sup>49</sup> Norma prawna definiująca instytucję ubezwłasnowolnienia całkowitego jest zawarta w art. 13 § 1 ustawy z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm., dalej: k.c.), który brzmi: „Osoba, która ukończyła lat trzynaście, może być ubezwłasnowolniona całkowicie, jeżeli wskutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, nie jest w stanie kierować swym postępowaniem”.

<sup>50</sup> Art. 16 § 1 k.c. stanowi, że: „Osoba pełnoletnia może być ubezwłasnowolniona częściowo z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, jeżeli stan tej osoby nie uzasadnia ubezwłasnowolnienia całkowitego, lecz potrzebna jest pomoc do prowadzenia jej spraw”.

<sup>51</sup> Wydział Statystycznej Informacji Zarządczej Ministerstwa Sprawiedliwości, *Ewidencja spraw o ubezwłasnowolnienie w sądach okręgowych I instancji w latach 2004–2017*.

<sup>52</sup> Nie można wykluczyć, że większy odsetek ubezwłasnowolnień dotyczy osób starszych i jest związany ze stanami otępiennymi lub chorobą Alzheimera.

Wyrażenie blankietowej zgody na przysposobienie dziecka Rodzicom, którzy wyrazili zgodę na przysposobienie swojego dziecka w przyszłości bez wskazania osoby przysposabiającej dziecko, od dnia wyrażenia zgody nie przysługuje władza rodzicielska nad dzieckiem (art. 119<sup>1</sup> § 1 k.r.o.). Rozwiązanie takie obowiązuje od 1.01.2012 r., a zostało wprowadzone przez ustawę z 9.06.2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Wyrażenie zgody na przysposobienie może nastąpić najwcześniej po upływie sześciu tygodni od urodzenia dziecka (art. 119<sup>2</sup> k.r.o.). Nie ma rejestru wszystkich „zgód blankietowych” wyrażonych odnośnie do dzieci urodzonych w określonym roku. Wiadomo natomiast, ile przysposobień w danym roku orzeczono z uwzględnieniem tak wyrażonej zgody. W 2012 i w 2013 r. były to po 652 przypadki. W 2014 r. zgoda wyrażona w formie blankietowej dotyczyła 628 dzieci, w 2015 r. – 519, w 2016 r. – 407, a w 2017 r. – 253<sup>53</sup>. Można więc przyjąć, że wyrażenie blankietowej zgody na przysposobienie powoduje utratę władzy rodzicielskiej nad relatywnie niewielką liczbą dzieci rocznie, a w przypadku realizacji społecznych i prawnych konsekwencji takiej zgody (wyrażających się w przysposobieniu objętych nią dzieci) można odnotować tendencję spadkową.

Nieprzyznanie ojcu ustalonymu wyrokiem władzy rodzicielskiej nad dzieckiem Od 13.06.2009 r.<sup>54</sup> ukształtowanie władzy rodzicielskiej ojca nie zależy od sposobu ustalenia ojcostwa<sup>55</sup>. Oboje znani w świetle prawa rodzice dziecka, o ile przysługuje im pełna zdolność do czynności prawnych, nabywają władzę rodzicielską *ex lege*. Do wymienionej daty (począwszy od unifikacji prawa rodzinnego po II wojnie światowej) o przyznaniu ustalonymu w wyroku sądu ojcu dziecka władzy rodzicielskiej decydował zawsze sąd. Przyjmowano bowiem, że w sytuacjach typowych sądowe ustalenie ojcostwa nie stanowi dobrej prognozy dla podjęcia obowiązków rodzicielskich przez ojca i harmonijnej współpracy z matką dziecka<sup>56</sup>. Nadal mogą występo-

<sup>53</sup> Wydział Statystycznej Informacji Zarządczej Ministerstwa Sprawiedliwości, *Ewidencja spraw o przysposobienie w sądach rodzinnych w latach 2000-2017*.

<sup>54</sup> Ustawa z 6.11.2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 220, poz. 1431).

<sup>55</sup> W 2017 r. urodziło się 96 867 (urodzenia żywe) dzieci pozamałżeńskich. Ich matkami w 65 925 przypadkach były panny, w 11 737 przypadkach – kobiety rozwiedzione, w 648 przypadkach – wdowy. Stan cywilny pozostałych matek dzieci pozamałżeńskich nie był znany – zob. GUS, *Rocznik demograficzny*, Warszawa 2018, s. 279, tablica 66 (96). W 2018 r. sądy ustaliły ojcostwo 2944 dzieci. Odnośnie do większości dzieci pozamałżeńskich, których ojcostwo zostało ustalone, nastąpiło to w formie uznania ojcostwa.

<sup>56</sup> Stanowisko takie zostało wypowiedziane w pkt VII.1. uchwały całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 6.12.1952 r., C. Prez. 166/52, OSN 1953, poz. 31, podczas obowiązywania art. 56 § 3 ustawy z 27.06.1950 r. – Kodeks rodzinny (Dz.U. Nr 34, poz. 308), który stanowił; „W razie sądowego ustalenia ojcostwa sąd orzeka także, czy ojcu służyć będzie władza rodzicielska”. Rozwiązanie Kodeksu rodzinnego zostało przejęte w art. 93 § 2 k.r.o., z tym że użyto sformułowania o „przyznaniu” władzy rodzicielskiej przez sąd w wyroku ustalającym ojcostwo i wysłowiono w brzmieniu przepisu zasadę o kompetencji sądu opiekuńczego do przyznania władzy rodzicielskiej ojcu także po ustaleniu ojcostwa, co było zgodne z wykładnią stosowaną uprzednio. Po wejściu w życie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego powszechnie uznawano za aktualne wskazówki Sądu Najwyższego co do okoliczności uzasadniających przyznanie ojcu władzy rodzicielskiej. Tak przykładowo B. Dobrzański [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. B. Dobrzański, J. Ignatowicz, Warszawa 1975, s. 656. Przedstawione rozwiązanie ustawowe poddano krytyce jako naruszające zasadę równouprawnienia rodziców dopiero na początku bieżącego stulecia. Zob. W. Stojanowska, *Władza rodzicielska pozamałżeńskiego i rozwiedzionego ojca. Studium socjologiczno-prawne*, Warszawa 2000, s. 5; J. Strzebińczyk [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 12, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smoczyński, Warszawa 2003, s. 242-243.



wać przypadki, gdy dzieci, których sądowe ustalenie ojcostwa nastąpiło przed 13.06.2009 r., nie osiągnęły jeszcze pełnoletności, a ich ojcom sądy nie przyznały władzy rodzicielskiej.

Tabela 7. Stan kart Opm przedstawiający liczbę małoletnich objętych opieką na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu w latach 1989–2018

Rok	Przyczyny ustanowienia opieki			Ogółem
	sieroctwo	pozbawienie władzy rodzicielskiej	zawieszenie władzy rodzicielskiej	
1989	5 802	16 991	6 781	29 574
1990	5 808	16 100	6 350	28 258
1991	5 769	15 951	5 538	27 259
1992	5 944	15 910	5 148	27 002
1993	6 221	14 943	5 091	26 255
1994	6 214	14 636	4 848	25 698
1995	6 130	14 374	4 794	25 298
1996	6 498	14 650	4 800	25 953
1997	6 772	14 977	4 702	26 451
1998	6 854	15 279	4 651	26 784
1999	6 826	15 636	4 405	26 867
2000	6 854	16 104	4 264	27 222
2001	6 857	16 511	4 500	27 868
2002	6 063	15 682	4 360	26 105
2003	5 754	15 546	3 972	25 272
2004	5 528	16 054	4 044	25 626
2005	5 400	16 603	3 927	25 930
2006	4 798	16 965	3 687	25 450
2007	4 700	17 492	3 625	25 817
2008	4 408	18 103	3 666	25 877
2009	4 266	19 239	3 456	26 961
2010	4 055	20 198	3 416	27 669
2011	3 793	20 783	3 022	27 598
2012	3 463	21 522	2 917	27 902
2013	3 236	23 063	2 678	28 977
2014	3 008	23 705	2 588	29 301
2015	2 818	24 989	2 537	30 344
2016	2 508	24 295	2 457	29 260
2017	2 324	23 428	2 164	27 914
2018	2 118	23 281	1 997	27 396

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Z danych Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że najczęściej przyczyną ustanowienia opieki dla osoby małoletniej jest pozbawienie rodziców władzy rodzicielskiej, w następnej kolejności (w ostatnich latach) – sieroctwo, a najrzadziej – zawieszenie władzy rodzicielskiej.

### 3. Zasada państwowego nadzoru opiekuńczego

Według *Uniwersalnego słownika języka polskiego* słowo „nadzór”<sup>57</sup> ma dwa podstawowe znaczenia. Według pierwszego oznacza „nadzorowanie, kontrolowanie, pilnowanie kogoś lub czegoś; opiekę, kontrolę”, według drugiego stanowi nazwę „komórki organizacyjnej (zakładu, urzędu) nadzorującej kogoś lub coś”, a także „personel nadzorujący” i pomieszczenie, siedzibę personelu sprawującego nadzór.

W opracowaniach dotyczących prawnego pojęcia nadzoru wskazuje się, że obejmuje on „nie tylko uprawnienia do badania działalności jednostki kontrolowanej (kontrola w ścisłym znaczeniu tego słowa), ale także uprawnienia do wydawania podmiotowi kontrolowanemu odpowiednich dyspozycji zarówno co do sposobu uniknięcia dostrzeżonych uchybień i nieprawidłowości, jak i wskazówek mających na celu zapobieżenie ich powstaniu w przyszłości”<sup>58</sup>.

W ustawodawstwie poprzedzającym unifikację polskiego prawa opiekuńczego, która nastąpiła z dniem 1.07.1946 r.<sup>59</sup>, rola organów państwowych w ustanawianiu i nadzorowaniu opieki była ograniczona. Przeważało przeświadczenie, że ochrona osoby potrzebującej pomocy i wsparcia należeć powinna do jej rodziny. Łączyło się to, między innymi, z rozwiązaniami prawnymi tej problematyki na ziemiach polskich w okresie poprzedzającym odzyskanie niepodległości w 1918 r.<sup>60</sup>

Wielkie europejskie kodeksy cywilne, które obowiązywały na ziemiach polskich, zawierały unormowania dostosowane do przeważającego w Europie Zachodniej modelu rodziny, jaki był uznawany w danym czasie za typowy, a zarazem pożądaný, który wywodził się „z religijnego chrześcijańskiego dziedzictwa Zachodu”<sup>61</sup>. Dominowały wówczas rodziny duże, o ustalonej strukturze i związanym z nią podziałem władzy. Najwyżej ceniona była pozycja ojca i męża<sup>62</sup>, któremu podporządkowana była żona, jak również dzieci. „Na straży tak ukształtowanej

<sup>57</sup> *Uniwersalny słownik języka polskiego*, red. S. Dubisz, t. 2, Warszawa 2003, s. 990–991.

<sup>58</sup> Tak J. Marciniak, *Treść i sprawowanie opieki...*, s. 134, 135, za S. Włodyką, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968, s. 20–21.

<sup>59</sup> Dekret z 14.05.1946 r. – Prawo opiekuńcze (Dz.U. Nr 20, poz. 135), dekret z 14.05.1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo opiekuńcze (Dz.U. Nr 20, poz. 136), dekret z 21.05.1946 r. o postępowaniu przed władzą opiekuńczą (Dz.U. Nr 22, poz. 140).

<sup>60</sup> J. Machut-Kowalczyk, *Dzieje opieki na ziemiach polskich*, „Studia z dziejów Państwa i Prawa Polskiego”, Kraków 2010, t. XIII, s. 56–73; J. Machut-Kowalczyk, *Rada familijna pod powagą sądu pokoju w świetle akt łączących, zgierskich i łódzkich z lat 1809–1876*, Łódź 2014, s. 34–43.

<sup>61</sup> T. Szlendak, *Socjologia rodziny. Ewolucja, historia, zróżnicowanie*, Warszawa 2012, s. 96; F. Adamski, *Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy*, Kraków 2002, w szczególności rozdział V „Małżeństwo i rodzina w kulturze chrześcijańskiej”.

<sup>62</sup> F. Adamski, *Rodzina...*, s. 115.

chrześcijańskiej koncepcji modelowej małżeństwa i rodziny stały określone sankcje religijne, które miały zarazem wybitnie społeczny charakter. Ich stosowanie powodowało pewne skutki (...) w niektórych zakresach życia społecznego”<sup>63</sup>.

Przyjmowano, że rodziny „są odpowiedzialne za produkcję, dystrybucję i konsumpcję dóbr oraz za reprodukcję i socjalizację następnych pokoleń (...), zapewniają ciągłość biologiczną, społeczną i kulturową”<sup>64</sup> oraz że stanowią: „przestrzeń spotkania i odtwarzania czterech wzajemnie powiązanych porządków: społecznego, politycznego, ekonomicznego oraz demograficznego”<sup>65</sup>.

Gdy małoletni członek rodziny utracił rodziców (bądź tylko ojca, gdyż uprawnienia matki były ograniczone) i potrzebował opieki, organizowała ją rodzina. Swoistym rodzinnym „organem nadzoru” nad małoletnim znajdującym się w takiej sytuacji i sprawowaniem nad nim opieki była rada rodzinna<sup>66</sup>. Szczególnie doniosłą rolę przypisano jej we francuskim kodeksie cywilnym (Kodeksie Napoleona) oraz wzorowanym na nim Kodeksie cywilnym Królestwa Polskiego z 1825 r. Składała się z krewnych i powinowatych małoletniego, a przewodniczył jej sędzia. Do najważniejszych obowiązków rady rodzinnej, jako „organu opieki”, należał wybór opiekuna, który podlegał kontroli ze strony rady, a także decydowanie o ważniejszych sprawach dotyczących osoby i majątku pupila. Niektórych czynności opiekun nie mógł dokonywać bez upoważnienia rady rodzinnej (w tym niekiedy zatwierdzonego przez sąd cywilny jako „wyższy organ opiekuńczy” – *organe de haute tutelle, organe au second degre*)<sup>67</sup>.

Przeświadczenie, że ochrona osoby potrzebującej pomocy i wsparcia (w tym małoletniej) należeć powinna do jej rodziny, miało zwolenników jeszcze w pod koniec lat 30. XX w., podczas dyskusji nad zasadnością powołania „państwowej władzy opiekuńczej”<sup>68</sup>.

<sup>63</sup> F. Adamski, *Rodzina...*, s. 115.

<sup>64</sup> A. Kwak, *Rodzina w dobie przemian. Małżeństwo i kohabitacja*, Warszawa 2005, s. 9.

<sup>65</sup> Tak A. Giza-Poleszczuk, *Rodzina a system społeczny. Reprodukacja i kooperacja w perspektywie interdyscyplinarnej*, Warszawa 2005, s. 216.

<sup>66</sup> W syntetycznej formie na ten temat (z odesłaniem do literatury) zob. S. Szer, *Prawo rodzinne...*, s. 318–320; A. Stelmachowski, *O koncepcję opieki nad małoletnim*, „*Studia Cywilistyczne*” 1969/XIII–XIV, s. 328–329.

<sup>67</sup> W syntetycznej formie (z odesłaniem do literatury) na temat kompetencji rady rodzinnej w prawie francuskim zob. A. Łapiński, *Ograniczenia władzy rodzicielskiej*, Warszawa 1975, s. 26–28.

<sup>68</sup> „Projekt przepisów o Urzędzie Opiekuńczym” uchwalony w pierwszym czytaniu przez Podkomisję Prawa o stosunkach z pokrewieństwem i opieki Komisji Kodyfikacyjnej 20–21.05.1938 r. Tekst opublikowany w: *Komisja Kodyfikacyjna Podkomisja Prawa o stosunkach z pokrewieństwem i opieki*, z. 2, Warszawa 1938, s. 33–40. Krytycznie wobec koncepcji Państwowej Władzy Opiekuńczej przykładowo sędziowie Izby Cywilnej Sądu Najwyższego: I. Baliński, S. Holewiński, K. Rakowiecki, *Uwagi o projekcie działu polskiego kodeksu cywilnego o stosunkach prawnych rodziców i dzieci*, „*Gazeta Sądowa Warszawska*” 1935/10, s. 145 i n. Autorzy ci stwierdzili między innymi: „w takich najbardziej delikatnych sprawach i stosunkach rodzinnych, gdzie od wieków w razie wątpliwości i nieporozumień w łonie rodziny szukała ona porady z pobudek zaufania u autorytetów rodzinnych czy społecznych, a nie u urzędników administracyjnych. (...) przymusowa ingerencja organów państwowych w życie rodzinne (...) może wywołać nieobliczalne i zgoła niepożądane skutki dla danej rodziny, dla jej spójności i dobra, a przez to dla przyszłych pokoleń i ostatecznie dla samego państwa. (...) Uderza też w projekcie wyraźna niechęć czy też nieufność do ingerencji Sądów (...) pomimo to, że sądy od wieków we wszystkich krajach i w Polsce posiadają autorytet i zaufanie ludności” (I. Baliński, S. Holewiński, K. Rakowiecki, *Uwagi o projekcie...*, s. 146). Zob. też I. Leciak, *Polemika wokół kodyfikacji prawa rodzinnego i opiekuńczego w II Rzeczypospolitej*, „*Studia Iuridica Toruniensia*” 2013/XIII, s. 104 i n.

Wskazywano, że ingerencje ze strony wymienionego organu, kwalifikowanego jako organ administracji rządowej: „raczej rozluźni, niż wzmocni więzy rodzinne, które bez porównania mocniej opierają się na uczuciu wzajemnej miłości i solidarności, płynących z właściwego wychowania moralnego i religijnego, z tradycji i poczucia obowiązku, niż na interwencji urzędników, opartej na ich swobodnym uznaniu. Do stosowania zaś koniecznych sankcyj, do nadzoru nad opieką, do rozstrzygania sporów lub orzekania o zmianach stosunków prawnych członków rodziny – najwłaściwsze i najlepsze będą powszechne sądy lub specjalne wydziały sądowe”<sup>69</sup>.

Nawiązaniem do „rad rodzinnych” była – zawarta w „Tezach społeczno-politycznych prawa o opiece i kurateli” z 1945 r.<sup>70</sup> – propozycja tworzenia „rad opiekuńczych” jako organu pomocniczego (doradczego) sądu grodzkiego będącego „władzą opiekuńczą”, w skład których wchodziłoby dwóch członków rodziny osoby pozostającej pod opieką oraz dwóch członków będących przedstawicielami „społeczeństwa” z listy ustalonej przez lokalną Radę Narodową. Jak ocenia Piotr Fiedorczyk<sup>71</sup>, dzięki „radom opiekuńczym” zmierzano „do harmonizacji interesów państwa, rodziny i społeczeństwa”. Ta propozycja należała do grupy zagadnień szczególnie kontrowersyjnych i nie została przyjęta, między innymi dlatego, że obawiano się przedłużania czasu trwania postępowań, w których zasięganoby opinii rady<sup>72</sup>.

Dyskusja nad koncepcją nadzoru nad opieką, będąca fragmentem rozważań nad modelem systemu opieki, który w optymalny sposób gwarantowałaby wszechstronną ochronę osób podlegających opiece (w tym małoletnich), a nie głównie ich reprezentację w obrocie cywilnoprawnym, toczyła się w Polsce długo. Choć zawsze po II wojnie światowej „władzą opiekuńczą” był sąd, zastanawiano się, czy jest to rozwiązanie optymalne, szczególnie że w wielu państwach należących do grupy tzw. demokracji ludowej (poza Bułgarią, Czechosłowacją i Polską) funkcję tę powierzono organom o charakterze administracyjnym<sup>73</sup>. Zasady działania sądu nie wydawały się bowiem optymalne ze względu na sformalizowane podejmowanie decyzji, niewystarczającą szybkość potrzebnych interwencji, brak „operatywności”, jaką mógł dysponować wyspecjalizowany organ o charakterze administracyjnym, w szczególności skupiający pracowników o zróżnicowanym wykształceniu i różnych kompetencjach. Wskazywano także, że organ administracyjny może harmonijnie łączyć nadzorowanie sprawowania opieki z udzielaniem różnych form pomocy społecznej.

Ostatecznie „władzą opiekuńczą” pozostał w Polsce sąd<sup>74</sup>, ale jeszcze u schyłku lat 60. XX w. Andrzej Stelmachowski postulował utworzenie urzędu do spraw młodzieży wzorowanego

<sup>69</sup> I. Baliński, S. Holewiński, K. Rakowiecki, *Uwagi o projekcie...*, s. 146.

<sup>70</sup> *Projekt prawa o opiece i kurateli. Tezy społeczno-polityczne*, „Demokratyczny Przegląd Prawniczy” 1945/2, s. 30–33.

<sup>71</sup> P. Fiedorczyk, *Unifikacja i kodyfikacja prawa rodzinnego w Polsce (1945–1964)*, Białystok 2014, s. 70.

<sup>72</sup> P. Fiedorczyk, *Unifikacja...*, s. 71.

<sup>73</sup> A. Łapiński, *Ograniczenia...*, s. 30–37.

<sup>74</sup> W syntetycznej formie na ten temat zob. J. Ignatowicz, *Sąd jako organ opiekuńczy* [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.S. Piątowski, s. 1107–1110.

na rozwiązaniach niemieckich *Jugendamt* – „z tym że ich styl działania musiałby o wiele bardziej uwzględniać rolę czynnika obywatelskiego, społecznego”<sup>75</sup>. Współcześnie nie rozważa się takiej możliwości, zwłaszcza że działanie wymienionych organów niemieckich jest przedmiotem uwag krytycznych<sup>76</sup>.

Począwszy od 1.01.2012 r.<sup>77</sup> działa jednak system wspierania rodziny i pieczy zastępczej, który wiele zadań powierzył jednostkom samorządu terytorialnego działającym z zastosowaniem metody prawnoadministracyjnej.

Sąd opiekuńczy nie jest już jedynym organem decydującym o prawach osób fizycznych w obszarze, w którym jest realizowana piecza zastępcza, a małoletni pozostaje pod opieką. Aktualne jest oczekiwanie na optymalizację współpracy sądu opiekuńczego z jednostkami pomocy społecznej oraz jednostkami wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, która była wielokrotnie krytykowana<sup>78</sup>. Jest ona istotna także z punktu widzenia efektywności nadzoru nad wykonywaniem opieki nad osobami małoletnimi, w tym przebywającymi w pieczy zastępczej, która „jest sprawowana w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców” (art. 32 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej), a jej organizatorem jest powiat (art. 32 ust. 2 tej ustawy), będący jednostką samorządu terytorialnego<sup>79</sup>.

Rozdział 4 powołanej ustawy zawiera szczegółowe wymagania dotyczące sposobu dokonywania oceny sytuacji dziecka przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej. Oceniana jest zarówno sytuacja dziecka, jak i rodzina zastępcza<sup>80</sup>. Konieczne jest ustalanie aktualnej sytuacji rodzinnej dziecka, stosowanych metod pracy z dzieckiem i rodziną, planu pomocy dziecku i jego modyfikacji. Przeprowadza się ocenę stanu zdrowia dziecka i jego aktualnych potrzeb. Rozważane jest, czy dzieci pozostające pod opieką powinny zostać zgłoszone do ośrodka adopcyjnego, gdy prawdopodobieństwo powrotu do rodziny jest znikome, a z okoliczności wynika, że przysposobienie w optymalny sposób realizowałoby dobro danego dziecka.

<sup>75</sup> A. Stelmachowski, *O koncepcję opieki...*, s. 339.

<sup>76</sup> K. Kryła-Cudna, *Niemiecki Urząd do spraw Dzieci i Młodzieży (Jugendamt)*, „Prawo w Działaniu” 2016/25, s. 191–205. Działalność Jugendamtów była przedmiotem badań Parlamentu Europejskiego w związku z bardzo dużą liczbą skarg na działalność urzędów i petycji wnoszonych przez rodziców. Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego w 2012 r. po przeprowadzeniu badań i konsultacji przyjęła raport zalecający m.in. wprowadzenie systemu odwoławczego od decyzji Jugendamt na poziomie krajów związkowych oraz na poziomie ogólnokrajowym, umożliwienie dzieciom jak najczęstszych kontaktów z najbliższą rodziną, poprawę warunków spotkań rodziców z dziećmi, w tym umożliwienie korzystania z pomocy tłumacza, udzielanie rodzicom informacji na temat działań podejmowanych wobec dzieci oraz udostępnianie rodzicom mającym podwójne obywatelstwo listy prawników zajmujących się prawem rodzinnym. Jak podaje autorka tego opracowania (s. 205), w dniu jego oddawania do druku większość zaleceń zawartych w raporcie, w tym nakaz wprowadzenia mechanizmów odwoławczych, nie została do zrealizowana.

<sup>77</sup> W dniu 1.01.2012 r. weszła w życie ustawa z 9.06.2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

<sup>78</sup> A. Prusinowska-Marek, *Praktyka sądowa stosowania art. 100 § 2 k.r.o. w świetle badań*, „Prawo w Działaniu” 2018/34.

<sup>79</sup> Ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 511).

<sup>80</sup> Zob. na ten temat S. Łakoma, *Instytucja rodzin zastępczych w prawie administracyjnym*, Łódź 2014, s. 264–274.



Ocena sytuacji dziecka dokonywana jest zespołowo na posiedzeniu z udziałem rodziny zastępczej (prowadzącego rodzinny dom dziecka), pedagoga, psychologa, asystenta rodziny, przedstawiciela ośrodka adopcyjnego, koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, a także rodziców dziecka, o ile nie byli pobawieni władzy rodzicielskiej (w posiedzeniu mogą więc wziąć udział np. rodzice małoletni, rodzice o zawieszanej władzy rodzicielskiej). Do udziału w posiedzeniu w sprawie sytuacji dziecka mogą być zapraszani przedstawiciele sądu właściwego ze względu na miejsce zamieszkania rodziny zastępczej, właściwego powiatowego centrum pomocy rodzinie, ośrodka pomocy społecznej, Policji, instytucji oświatowych, ochrony zdrowia, organizacji społecznych statutowo zajmujących się problematyką rodziny i dziecka, a także osoby bliskie dziecku.

Ocena sytuacji dziecka powinna być przeprowadzana „w miarę potrzeb”, z tym że w przypadku dzieci w wieku poniżej 3 lat nie rzadziej niż co trzy miesiące, a starszych nie rzadziej niż co sześć miesięcy. Organizator rodzinnej pieczy zastępczej ma obowiązek skonsultowania swojego stanowiska w przedmiocie dokonywanej oceny z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, asystentem rodziny pracującym z rodziną dziecka. Skala ocen możliwych do zastosowania to: (1) ocena pozytywna, (2) ocena warunkowo dopuszczająca, (3) ocena negatywna. Wskazywane są kryteria, według których dokonywano oceny.

Po dokonaniu oceny sytuacji dziecka organizator rodzinnej pieczy zastępczej formułuje na piśmie opinię dotyczącą zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, a następnie przekazuje ją do właściwego sądu<sup>81</sup>.

Załącznikami do oceny są zwykle: protokół posiedzenia zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, opis wyników okresowej sytuacji dziecka<sup>82</sup>, a niekiedy także arkusz samooceny rodziny zastępczej<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> Przykładowe pismo do sądu zawiera oznaczenie sądu, sygnaturę akt oraz np. taką treść: „Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w X, jako organizator rodzinnej pieczy zastępczej, działając zgodnie z art. 131 ust. 1 i ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny (...), informuje, że stwierdza zasadność (brak zasadności) dalszego pobytu dziecka XY, urodzonego (...) w pieczy zastępczej, to jest w rodzinie państwa M.N.”.

<sup>82</sup> Okresowa ocena sytuacji dziecka (mająca zwykle postać wypełnionego formularza) zawiera przykładowo informacje: o kontaktach z rodziną pochodzenia, o sytuacji zdrowotnej dziecka – ze wskazaniem orzeczenia o niepełnosprawności, o ile dziecko jest niepełnosprawne, z podaniem terminu ważności tego orzeczenia, ocenę rozwoju dziecka (w tym informacje o ewentualnych badaniach, orzeczeniach, zaleceniach z poradni psychologiczno-pedagogicznej), ocenę sytuacji szkolnej (trudności w nauce, trudności wychowawcze w szkole, informacja o ewentualnym uczęszczaniu na zajęcia wyrównawcze i/lub dodatkowe), spostrzeżenia dotyczące funkcjonowania dziecka w rodzinie zastępczej (sen, spożywanie posiłków, reakcje emocjonalne, nawiązywanie relacji z członkami rodziny zastępczej, obserwacja zabawy, sposób spędzania wolnego czasu, obowiązki domowe i inne), trudności wychowawcze w rodzinie zastępczej, metody wychowawcze stosowane przez tę rodzinę i ich skuteczność, planowane działania i zalecenia ewentualnych modyfikacji metod wychowawczych w celu przezwyciężenia trudności i poprawy funkcjonowania dziecka (w tym, gdy zajdzie konieczność – praca z psychologiem, skierowanie do poradni specjalistycznych), plan pomocy dziecku lub modyfikacja wcześniej sporządzonego planu, zadania do realizacji przez rodzinę zastępczą. Ocenę kończy wskazanie daty następnej aktualizacji danych i oceny sytuacji dziecka.

<sup>83</sup> Przykładowe pytania, na które odpowiada osoba będąca rodziną zastępczą: Co Pan/Pani robi, aby zwiększyć umiejętności i kompetencje wychowawcze [proponowane warianty odpowiedzi: uczestniczę w szkoleniach PCPR, bądź innych, szukam wsparcia w innych rodzinach zastępczych, instytucjach, organizacjach takich jak...]; Jak zapewnia Pan/Pani dziecku warunki do prawidłowego rozwoju psychofizycznego? [proponowane warianty odpowiedzi: wypoczynek zorganizowany, uczestnictwo w zajęciach w świetlicy szkolnej, placówce

### III. Przedmiot nadzoru nad sprawowaniem opieki

#### 1. Piecza nad osobą małoletniego pupila

Obowiązek „pieczy nad osobą” ciąży zarówno na rodzicach, jako element władzy rodzicielskiej, jak i na opiekunie osoby małoletniej. Skoro zaś do sprawowania opieki nad małoletnim stosuje się odpowiednio przepisy o władzy rodzicielskiej, celowe wydaje się zasygnalizowanie sposobu ujmowania pieczy nad dzieckiem traktowanej jako osobowy element treści władzy rodzicielskiej.

Ze sformułowania art. 95 i 96 k.r.o. wynika, że na rodzicach ciąży obowiązek wychowania i kierowania dzieckiem, a ich zakresy krzyżują się. Tomasz Sokołowski wychowanie dziecka opisał jako: „osobiste kształtowanie osobowości dziecka”, które obejmuje sześć elementów:

---

wsparcia dziennego, pomoc specjalistyczna – jaka? ..., udział w zajęciach pozalekcyjnych – jakich? ..., korepetycje, zajęcia korekcyjne, zakup książek, czasopism, gier planszowych, edukacyjnych itp., wyjazdy rodzinne np. do kina, teatru, na basen, inne]; Czy dziecko ma własny: pokój (jakie sprzęty w nim się znajdują), telefon komórkowy, komputer (dostęp do internetu)?; Czy dziecko otrzymuje kieszonkowe (w jakiej wysokości)?; Czy dziecku jest kupowana nowa odzież, obuwie (jak często?); W jaki sposób dziecko jest nagradzane [proponowane warianty odpowiedzi: nagroda pieniężna, pochwała, wyjazd do kina, na wycieczkę, nagroda rzeczowa, jak np. ..., inne sposoby ...]; W jaki sposób dziecko jest karane za niewłaściwe zachowanie? [proponowane warianty odpowiedzi: upomnienie, klaps, zakaz oglądania telewizji, zakaz korzystania z komputera i internetu, zakaz wyjścia z domu, zakaz spotkań z rówieśnikami, inne]; Jak długo trwa kara?; W jakich codziennych sytuacjach najczęściej spędza Pan/Pani czas z dzieckiem? [proponowane warianty odpowiedzi: przy przygotowywaniu posiłków, przy spożywaniu posiłków, przy oglądaniu TV, przy odrabianiu lekcji, podczas spacerów, podczas wspólnych zabaw np. gry planszowej]; Jakie działania są podejmowane w celu zwiększenia samodzielności dziecka i przygotowania go do „radzenia sobie”?; Do jakich obowiązków domowych i jak często włączane jest dziecko?; Jak jest organizowany czas wolny dzieci?; Czy zdarza się Panu/Pani rozmawiać z dzieckiem o sprawach intymnych, tj. dotyczących dojrzewania, seksu (tak, nie – dlaczego nie)?; Czy rodzice biologiczni utrzymują kontakt z dzieckiem? – jeżeli tak, to jak często, jeżeli nie, to dlaczego?; W jaki sposób utrzymują kontakt? [proponowane warianty odpowiedzi: telefonicznie, odwiedziny w miejscu zamieszkania dziecka, spotkania w siedzibie PCPR, inny]; Czy inni krewni utrzymują kontakt z dzieckiem? – jeżeli tak, co jacy krewni, jak często itp.; Czy zna Pan/Pani osoby, z którymi spotyka się (przyjaźni się) dziecko? – tak, nie (to dlaczego?); W jaki sposób bierze Pan/Pani udział w edukacji szkolnej dziecka? [proponowane warianty odpowiedzi: udział w wywiadówkach, udział w indywidualnych konsultacjach, spotkania w poradni psychologiczno-pedagogicznej, udział w organizacji imprez szkolnych, wycieczek, inne]; Co oznacza dla Pana/Pani bycie rodziną zastępczą? [proponowane warianty odpowiedzi: obowiązek, odpowiedzialność, prestiż, ciężką pracę, wyrzeczenie, inne...]; Co sprawia największą trudność? [proponowane warianty odpowiedzi: kontakty z rodzicami biologicznymi, trudności dziecka w nauce, trudności wychowawcze z dzieckiem, kontakt ze specjalistami, kontakt z PCPR, kontakt dzieci biologicznych z dziećmi z rodziny zastępczej, inne...]; Czy utrzymuje Pan/Pani kontakt z innymi rodzinami zastępczymi? (tak, nie); Co Pana/Pani zdaniem jest najważniejsze dla prawidłowego rozwoju dziecka wychowującego się z rodzinie zastępczej?; Proszę podać przykłady odniesionych sukcesów i porażek wychowawczych; Jak wypełnia Pan/Pani obowiązki rodzica zastępczego? [proponowane warianty odpowiedzi: wzorowo, bardzo dobrze, dobrze, dostatecznie, niedostatecznie]; Jakiej formy wsparcia Pan/Pani potrzebuje, aby poprawić swoje umiejętności w zakresie opieki nad dziećmi?



kształtowanie postaw emocjonalnych (uczuciowości, wrażliwości, poczucia godności), formowanie światopoglądu oraz systemu wartości, rozwijanie predyspozycji intelektualnych oraz umiejętności praktycznych, zaznajamianie dziecka z treścią prawa i zasad współżycia, wyrabianie obowiązkowości i zdyscyplinowania, kształtowanie samodzielności dziecka<sup>84</sup>. Kierowanie zaś określił jako określanie miejsca pobytu dziecka, odebranie go od osoby nieuprawnionej, czasowe powierzenie pieczy nad dzieckiem innej osobie, regulowanie trybu życia dziecka, nadzór nad jego postępowaniem, decydowanie o uczestnictwie dziecka w działalności środowisk pozarodzinnych, wybór kierunku edukacji, dobór i kontrola informacji uzyskiwanych przez dziecko, zapewnienie mu wypoczynku wakacyjnego<sup>85</sup>. Uwzględniony powinien być „aspekt fizyczny” troski o osobę dziecka obejmujący zaspokajanie bieżących potrzeb dziecka (żywienie dziecka, jego pielęgnacja, leczenie – w tym decyzja o dokonaniu zabiegu operacyjnego). Dodatkowo Tomasz Sokołowski wymienił troskę o „środowisko materialne dziecka” obejmującą „zapewnienie warunków mieszkaniowych, udostępnianie użytecznych przedmiotów, usuwanie zagrożeń życia i zdrowia”.

Jerzy Strzebińczyk<sup>86</sup> w ramach osobowego elementu treści władzy rodzicielskiej wymienia starania faktyczne podejmowane w ramach „wychowania” (w aspekcie fizycznym i moralnym), otoczenie dziecka miłością i zrozumieniem, przeciwdziałanie negatywnym skłonnościom i postawom dziecka, ochronę przed negatywnymi wpływami środowiska społecznego (w tym rówieśniczego), zadbanie o właściwą edukację (co wraża się głównie w dopilnowaniu i wymuszaniu właściwych postaw wobec realizacji obowiązku szkolnego w ramach systemu oświaty), dbałość o zachowanie zdrowia (profilaktykę, terapię w przypadku chorób realizowaną przez właściwie przygotowany personel medyczny), osobiste kontakty z dzieckiem.

Kolejnym elementem obowiązków rodziców jest ukształtowanie sytuacji prawnej dziecka, w ramach którego wymienia się nadanie imienia, ustalenie stanu cywilnego, współudział w ukształtowaniu środowiska zastępczego (jeżeli zachodzi taka konieczność, nie wykluczając czynności prowadzących do przysposobienia dziecka). Odnośnie do dzieci starszych w grę wchodzić może także ukształtowanie stosunku pracy (gdy dziecko pracuje) i należąca ochrona interesów dziecka w ramach stosunku pracy.

W podsumowaniu powołany autor stwierdza, że: „osobowy element treści władzy rodzicielskiej to każde działanie czysto faktyczne, którego podjęcia wymaga dobro dziecka, a nieobjęte jednoznacznie treścią innych stosunków prawnorodzinnych między rodzicami a dziećmi, oraz sformalizowane decyzje rodziców, podejmowane głównie w interesie dziecka i w istotny sposób kształtujące jego niemajątkową sytuację prawną”<sup>87</sup>.

<sup>84</sup> T. Sokołowski [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz LEX*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, Warszawa 2013, komentarz do art. 95, s. 650–652.

<sup>85</sup> T. Sokołowski [w:] *Kodeks rodziny...*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, komentarz do art. 95, s. 650–652.

<sup>86</sup> J. Strzebińczyk [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 12, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smoczyński, Warszawa 2011, s. 269 i n.

<sup>87</sup> J. Strzebińczyk, *System Prawa Prywatnego*, t. 12, 2011, s. 283.

Nie ulega wątpliwości, że od rodziców oczekuje się osobistego, bezpośredniego udziału w realizacji obowiązków i uprawnień z zakresu władzy rodzicielskiej. Sytuacją wzorcową, a zarazem najczęściej występującą w praktyce jest pozostawanie z dzieckiem w wspólnym gospodarstwie domowym. Natomiast w przypadku opieki jednym z diskutowanych w literaturze problemów jest odpowiedź na pytanie, czy na opiece ciąży obowiązek przyjęcia pupila do własnego gospodarstwa domowego i osobistej realizacji wszystkich elementów bezpośredniej pieczy nad osobą dziecka (wychowywania go, kierowania nim).

Na poparcie tezy, że opiekun nie jest zobowiązany do sprawowania osobistej pieczy nad małoletnim pupilem, bywa przytaczane stanowisko, iż opieka jest instytucją prawa cywilnego<sup>88</sup>, a podstawowym zadaniem opiekuna jest reprezentowanie pupila w obrocie cywilnoprawnym.

Za tezę, że (co do zasady<sup>89</sup>) opiekun powinien osobiście sprawować bezpośrednią pieczę nad pupilem, przemawia stosowanie do opieki przepisów o władzy rodzicielskiej<sup>90</sup>.

Istotnym, choć nieprzesądającym argumentem za tym stanowiskiem jest ustawowe miejsce zamieszkania pupila, zdefiniowane w art. 27 k.c. Zgodnie z tym przepisem miejscem zamieszkania osoby pozostającej pod opieką jest miejsce zamieszkania opiekuna, co jednak dotyczy tylko miejscowości, a nie konkretnego „adresu” (art. 25 k.c.)<sup>91</sup>. Wyrazem dążenia do sprawowania przez opiekuna bezpośredniej bieżącej pieczy nad pupilem są rozwiązania zmierzające do łączenia sprawowania pieczy zastępczej z opieką (art. 149 § 4 k.r.o.)<sup>92</sup>.

Na przykład w ocenie Jerzego Strzebińczyka piecza opiekuna nad osobą pupila<sup>93</sup> obejmuje czynności faktyczne odnoszące się głównie do wychowywania dziecka, kierowania nim, troski o rozwój fizyczny i duchowy, należyte przygotowanie pupila do dorosłego życia.

<sup>88</sup> Tak przykładowo T. Smoczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze. Analiza i wykładnia*, Warszawa 2001, s. 430 i n.

<sup>89</sup> Zwolennicy osobistego sprawowania przez opiekuna bieżącej pieczy nad dzieckiem dopuszczali wyjątki uzasadnione sytuacją faktyczną, wskazując na stan zdrowia bądź stopień demoralizacji pupila powodujące zasadność powierzenia bezpośredniej pieczy nad nim wyspecjalizowanym podmiotom.

<sup>90</sup> Tak przykładowo M. Safjan, *Instytucja rodzin zastępczych. Problemy prawno-organizacyjne*, Warszawa 1982, s. 93.

<sup>91</sup> Gdy opiekę powierzono małżonkom, może się zdarzyć, że w pewnym okresie mogą mieszkać osobno. W takiej sytuacji powstanie dylemat, czy dopuszczalne jest analogiczne zastosowanie art. 26 § 2 k.c., co prowadziłoby do wniosku, że w takiej sytuacji miejsce zamieszkania pupila jest u tego małżonka-opiekuna, u którego małoletni stale przebywa, czy też odrzucenie takiej możliwości i niezwłoczne podjęcie działań w celu zmiany orzeczenia w przedmiocie powierzenia funkcji opiekuna określonym osobom. Wydaje się, że fakt osobnego zamieszkiwania małżonków-opiekunów powinien skłonić sąd opiekuńczy do rozważenia potrzeby zwolnienia z opieki tego z małżonków, który nie mieszka z dzieckiem.

<sup>92</sup> Przepis ten stanowi, że w razie potrzeby ustanowienia opieki dla małoletniego umieszczonego w pieczy zastępczej sąd, przede wszystkim, powierza sprawowanie opieki w przypadku umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej – rodzicom zastępczym, w przypadku umieszczenia dziecka w rodzinnym domu dziecka – osobom prowadzącym ten dom, w przypadku umieszczenia dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego – osobom prowadzącym tę placówkę, a tylko w przypadku umieszczenia dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej: socjalizacyjnej, specjalistyczno-terapeutycznej, interwencyjnej lub regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej – osobom bliskim dziecka.

<sup>93</sup> Szerzej o pieczy nad osobą pupila zob. J. Strzebińczyk [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 12, 2011, s. 856–861.

Począwszy od 13.06.2009 r.<sup>94</sup> odpowiednie zastosowanie art. 100 § 1 k.r.o. do opiekuna na podstawie art. 155 § 2 k.r.o. umożliwia opiekunowi zwrócenie się do sądu opiekuńczego lub innego właściwego organu władzy publicznej o zapewnienie dziecku pieczy zastępczej. Wydaje się jednak, że w opisaney w powołanym przepisie sytuacji jako podstawowe rozwiązanie należałoby rozważyć zwolnienie opiekuna i powołanie innej osoby do pełnienia tej funkcji, jeżeli będzie ona dawała gwarancję należytego sprawowania opieki (a w jej ramach – bezpośredniej pieczy nad dzieckiem) w takiej nietypowej sytuacji<sup>95</sup>.

Także począwszy od 13.06.2009 r. możliwe jest dzielenie bezpośredniej pieczy nad dzieckiem przez jego opiekuna i rodzica o ograniczonej zdolności do czynności prawnych, chyba że sąd opiekuńczy postanowi inaczej, uwzględniając dobro dziecka (w praktyce najczęściej chodzi o małoletnie matki, wyjątkowo – o oboje małoletnich rodziców).

W typowych sytuacjach „uczestniczenie” rodzica w bieżącej pieczy nad dzieckiem wyraża się w wykonywaniu czynności pielęgnacyjnych, karmieniu dziecka, wykonywaniu licznych czynności faktycznych w stosunku do jego osoby. Zwykle opiekun i małoletni rodzic dziecka poddanego opiece pozostają w tym samym gospodarstwie domowym. Najbardziej typowa sytuacja polega na tym, że opieka nad małoletnim wnukiem jest powierzana babci macierzystej bądź obojgu dziadkom macierzystym – w sytuacji gdy matką pupila pozostającego pod opieką jest małoletnia córka opiekunów, pozostająca pod ich władzą rodzicielską. Zgodnie z art. 158 k.r.o. opiekuna obciąża powinność informowania rodziców o wszystkich decyzjach, które podjął w ważniejszych sprawach dotyczących osoby podopiecznego lub jego majątku.

Z punktu widzenia nadzoru nad sprawowaniem pieczy nad osobą dziecka pozostającego pod opieką istotne jest, czy opiekun sprawuje tę funkcję osobiście, a jeżeli to czyni, to czy łączy funkcję opiekuna i rodziny zastępczej. Sytuację opiekuna będącego rodziną zastępczą określa – oprócz Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego – ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, regulująca między innymi sprawowanie nadzoru nad rodzinami zastępczymi.

W przypadku opieki nad dzieckiem, które nie pozostaje w pieczy zastępczej, bądź gdy opiekun jest jednocześnie rodzicem zastępczym – opiekun ten skupia wszystkie prawa i obowiązki przysługujące rodzicom, z uwzględnieniem „odpowiedniości” ich interpretacji i szczególnych rozwiązań ustawowych dotyczących opieki. W szczególności opiekun ma obowiązek wychowywania pupila (art. 95 § 1 w zw. z art. 155 § 2 k.r.o.) i także kierowania nim (art. 96 § 1 w zw. z art. 155 § 2 k.r.o.).

O ile jednak rodzice mają zagwarantowane prawo do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniem (48 Konstytucji RP), a także do zapewnienia dzieciom „wychowania i nauczania moralnego i religijnego” zgodnego z tymi przekonaniem (z uwzględnieniem

<sup>94</sup> Nowelizacja art. 100 k.r.o. została dokonana na podstawie ustawy z 6.11.2008 r. o zmianie ustawy: Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 220, poz. 1431).

<sup>95</sup> Tak J. Ignatowicz [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.S. Piątoski, s. 1155.

stopnia dojrzałości dziecka, która sprzyja dokonywaniu własnych wyborów w obszarze zastrzeżonym dla „wolności sumienia, wyznania, przekonań”), o tyle analogiczne prawo nie przysługuje opiekunom.

Wydaje się, że w sytuacji gdy rodzice dokonali wyboru światopoglądowego (w szczególności o wychowaniu dziecka bądź w sposób religijny w ramach wybranej religii, bądź w sposób ateistyczny), kulturowali określone tradycje (narodowościowe, kulturowe, związane z określonym regionem, religijne, rodzinne), kształtując tożsamość dziecka, opiekun nie może samodzielnie wprowadzać innej linii wychowawczej. Jeżeli zaś – z ważnych przyczyn – ocenia, że dotychczasowe wybory rodziców (mieszczące się w granicach ich autonomii, o której mowa w art. 48 i art. 53 ust. 3 Konstytucji) co do kierunku wychowania dziecka nie są zgodne z jego dobrem – powinien swoje wątpliwości przedstawić sądowi i uzyskać zezwolenie na ewentualną zmianę. Podobnie powinien postąpić, gdy z okoliczności wynika, że rodzice nie dokonali żadnego wyboru kierunku wychowania dziecka, gdyż swe obowiązki rażąco zaniedbywali, co doprowadziło do pozbawienia ich władzy rodzicielskiej.

Jeżeli opiekun nie sprawuje bieżącej pieczy nad osobą dziecka, zakres jego uprawnień jest porównywany z zakresem uprawnień rodziców, których władza rodzicielska została ograniczona na podstawie art. 109 § 2 pkt 5 k.r.o.<sup>96</sup>

## 2. Piecza nad majątkiem małoletniego pupila

Przyjmuje się, że majątek dziecka obejmuje prawa i obowiązki majątkowe<sup>97</sup>. Innymi słowy, należą do niego aktywa rozumiane jako wszelkie „przedmioty majątkowe”, łącznie z ekspektatywami praw majątkowych, oraz pasywa<sup>98</sup>.

W przepisach precyzujących obowiązki i uprawnienia rodziców w ramach władzy rodzicielskiej (art. 95 § 1 k.r.o.) i władzy opiekuna (art. 155 § 1 k.r.o.) wymieniana jest, między innymi, piecza nad majątkiem dziecka. W dalszych przepisach nie występuje jednak pojęcie pieczy nad majątkiem, ale pojęcie zarządu majątkiem (np. art. 101 § 3, art. 166 § 1 k.r.o.). Powyższe jest źródłem rozważań nad wzajemnym stosunkiem obu pojęć. Trudno zaakceptować tezę, że ustawodawca w tym samym akcie normatywnym, regulując jedną instytucję prawną w oddziale jej poświęconym, posługuje się wymienionymi pojęciami zamiennie (a więc że pojęcie „zarząd majątkiem” to synonim pojęcia „piecza nad majątkiem”).

<sup>96</sup> Tak G. Jędrejek, *Komentarz aktualizowany do art. 155 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego*, LEX 2019.

<sup>97</sup> Zwykle (poza pojęciem spadku, zdefiniowanym w art. 922 k.c.) przez pojęcie „majątek” rozumie się tylko aktywa. Pasywa (długi) do niego nie należą, a jedynie majątek „obciążają”, zmniejszając jego ekonomiczną wartość.

<sup>98</sup> Tak – zamiast wielu: J. Ignatowicz [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.S. Piątowski, s. 821; J. Strzebińczyk [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 12, 2003, s. 279; T. Sokołowski ([w:] *Kodeks rodzinny...*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, s. 697) majątek dziecka nazywa „agregatem aktywów i pasywów”.

Już przed ponad 40 laty Julian Marciniak<sup>99</sup>, analizując treść opieki nad małoletnim, trafnie wskazał, że piecza nad majątkiem dziecka jest wyłącznie instytucją prawa rodzinnego. Jej funkcja jest ściśle związana z głównym celem opieki nad osobą małoletnią, tożsamym z celem władzy rodzicielskiej określonym w art. 96 § 1 zd. drugie k.r.o., którym jest należyte przygotowanie dziecka do pracy dla dobra społeczeństwa odpowiednio do jego uzdolnień. Cel ten jest realizowany z troską o fizyczny i duchowy rozwój dziecka. Zarząd majątkiem jest zaś pojęciem występującym w różnych działach majątkowego prawa cywilnego i w gospodarce. Polega na dokonywaniu czynności faktycznych, prawnych i procesowych. Jego prawidłowość jest oceniana zgodnie z kryteriami ekonomicznymi.

Obok wskazanej różnicy zasadniczej należy też odnotować unormowania, z których wynika, że pieczę nad majątkiem może sprawować tylko rodzic lub opiekun, natomiast zarząd może być powierzony także zarządcy lub kuratorowi (np. w sytuacji opisanej w art. 102 k.r.o.). Piecza obejmuje całość majątku. Zarząd nad poszczególnymi jego składnikami może być powierzony innej osobie lub nawet kilku osobom (art. 101 § 2, art. 102, art. 109 § 3 k.r.o.).

Pieczą nad majątkiem jest więc pojęciem szerszym niż pojęcie zarządu. Sprawowanie zarządu jest wykonywaniem obowiązku pieczy nad majątkiem dziecka (podopiecznego), ale tego obowiązku nie wyczerpuje<sup>100</sup>. Obowiązek pieczy nad majątkiem dotyczy także składników majątku powierzonych w zarząd innej osobie, z tym że ogranicza się do współpracy i uczestniczenia w kontroli, np. w formie informowania sądu o dostrzeżonych nieprawidłowościach czy zgłaszania wniosków i postulatów<sup>101</sup>. Efektywność zarządu majątkiem może mieć bezpośredni wpływ na zaspokajanie potrzeb osoby małoletniej i przez to na realizację obowiązków należących do sfery pieczy nad osobą.

Rodzinnoprawny charakter pieczy nad majątkiem zobowiązuje do wykonywania jej zgodnie z dobrem dziecka, z uwzględnieniem jego aktualnej i przyszłej sytuacji, a nie jedynie kryteriów ekonomicznych i sytuacji bieżącej. Piecza nad majątkiem obejmuje więc decyzje, które można byłoby nazwać „strategicznymi”, mającymi wpływ na sytuację dziecka także w odleglejszej przyszłości. „Sprawą ważniejszą” jest też dokonanie każdej czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu majątkiem dziecka.

### 3. Przedstawicielstwo ustawowe

Tradycyjnie w opracowaniach poświęconych zarówno władzy rodzicielskiej, jak i opiece obok pieczy nad osobą i majątkiem wśród obowiązków rodzica (opiekuna) wymienia się

<sup>99</sup> J. Marciniak, *Treść i sprawowanie opieki...*, s. 69.

<sup>100</sup> J. Strzebińczyk, *System Prawa Prywatnego*, t. 12, 2011, s. 284. Autor ten wskazuje, że zarząd stanowi jedną (choć nie jedyną) z wybranych przez ustawodawcę technicznoprawnych form sprawowania pieczy nad majątkiem małoletniego.

<sup>101</sup> Tak J. Marciniak, *Treść i sprawowanie opieki...*, s. 70.



reprezentację dziecka (pupila). Niejako oczywiste jest, że opiekun, jako przedstawiciel ustawowy małoletniego pupila, prowadzi jego sprawy wymagające reprezentacji. Dokonuje czynności prawnych, procesowych, reprezentuje go przed organami administracji publicznej i samorządowej, gdy zachodzi taka potrzeba.

Zawsze owe czynności mają na celu realizację pieczy nad osobą bądź nad majątkiem pupila. Wyodrębnienie w tym opracowaniu przedstawicielstwa ustawowego w celu wymienienia typowych czynności opiekuna jako przedstawiciela ustawowego małoletniego pupila ma ułatwić porównanie stanu oczekiwanego i realizowanego w praktyce. Tym samym powinno zwiększyć „przejrzystość” prezentowanych obserwacji.

*Przykłady czynności dotyczących pieczy nad osobą małoletniego pupila dokonywanych przez jego opiekuna jako przedstawiciela ustawowego*

W pierwszej kolejności należą do nich czynności procesowe, których celem jest ustalenie stanu cywilnego pupila (zaprzeczenie i ustalenie pochodzenia od rodziców)<sup>102</sup>. Racjonalne i korzystne dla małoletniego wydaje się stanowisko, że czynność procesowa dokonana bez wymaganego zezwolenia sądu opiekuńczego nie jest bezwzględnie nieważna, ale jest bezskuteczna<sup>103</sup>. Jeżeli w sprawie prowadzonej przez opiekuna w imieniu małoletniego pojawi się konieczność uzyskania zezwolenia, sąd powinien zawiesić postępowanie do czasu zakończenia sprawy przed sądem opiekuńczym (art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c.)<sup>104</sup>.

Opiekun jako przedstawiciel ustawowy małoletniego może podejmować czynności w ramach postępowania o jego przysposobienie. Dyskusyjny jest obowiązek wystąpienia o zezwolenie na wyrażenie zgody na przysposobienie małoletniego pupila. Argumenty celowościowe przemawiają przeciwko uzyskiwaniu zezwolenia<sup>105</sup>.

Osoby małoletniego dotyczą czynności podjęte przez opiekuna w celu zmiany imienia, a także nazwiska oraz czynności procesowe podejmowane w celu ochrony zagrożonych bądź naruszonych dóbr osobistych dziecka (art. 24 k.c.).

<sup>102</sup> Sąd Najwyższy ustalił, że do ważniejszych spraw małoletniego pupila należy wytoczenie powództwa o prawa stanu (wyrok SN z 28.11.1964 r., I CR 376/64, OSNCP 1965/10, poz. 169) oraz cofnięcie pozwu w sprawie o prawa stanu (wyrok SN z 1.08.1966 r., II CR 279/66, LEX nr 168517).

<sup>103</sup> Tak przykładowo G. Jędrejek, *Komentarz aktualizowany do art. 156 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego*, LEX 2019.

<sup>104</sup> W orzecznictwie istnieje rozbieżność co do skutków procesowych braku zezwolenia sądu. Zgodnie z pierwszym stanowiskiem w przypadku czynności procesowej dokonanej przez opiekuna bez wymaganego zezwolenia ma miejsce brak z art. 199 § 1 pkt 3 k.p.c., który skutkuje odrzuceniem pozwu, a w postępowaniu nieprocesowym – wniosku. Według drugiego stanowiska brak zezwolenia, o którym mowa w art. 156 k.r.o., nie stanowi formalnej przesłanki procesowej, ale jest materialnoprawną przesłanką zgłoszenia żądania. Brak zezwolenia na dokonanie czynności procesowej, np. wytoczenie powództwa, powinien być traktowany na równi z brakiem legitymacji procesowej, to zaś prowadzić musi do oddalenia wniosku niezależnie od jego merytorycznej zasadności. W wyroku z 27.11.2008 r., IV CSK 306/08 (OSNC 2009/12, poz. 169), Sąd Najwyższy przyjął, że w przypadku nieprzedstawienia zezwolenia na podstawie art. 156 k.r.o. sąd z urzędu powinien wyznaczyć odpowiedni termin na wystąpienie o zezwolenie na podstawie powołanego przepisu, zgodnie z art. 70 § 1 k.p.c.

<sup>105</sup> E. Holewińska-Łapińska [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 12, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smyczyński, Warszawa 2011, s. 582–583 i podana tam wcześniejsza literatura.

Innym przykładem działania opiekuna jako przedstawiciela ustawowego małoletniego pupila w sprawach dotyczących pieczy nad jego osobą jest wyrażenie przezeń zgody (odmówienie zgody) na przeprowadzenie badania lub udzielenie innych świadczeń zdrowotnych bądź udzielenie informacji na podstawie ustawy z 6.11.2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta<sup>106</sup>. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z art. 17 ust. 3 powołanej ustawy pacjent małoletni, który ukończył 16 lat, albo pacjent chory psychicznie lub upośledzony umysłowo, lecz dysponujący dostatecznym rozeznanieniem, ma prawo do wyrażenia sprzeciwu co do udzielenia świadczenia zdrowotnego, mimo zgody przedstawiciela ustawowego. W takim przypadku wymagane jest zezwolenie sądu opiekuńczego. Opiekun jest też uprawniony do uzyskania dokumentacji medycznej pupila od podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych (art. 26 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta).

*Przykłady czynności dotyczących majątku małoletniego pupila dokonywanych przez jego opiekuna jako przedstawiciela ustawowego*

Opiekun działający jako przedstawiciel ustawowy małoletniego, pragnąc dokonać w jego imieniu czynności prawnej, którą można ocenić jako „ważniejszą”, powinien uzyskać – przed jej dokonaniem<sup>107</sup> – zezwolenie sądu opiekuńczego. Czynność prawna dokonana bez zezwolenia jest czynnością prawną bezwzględnie nieważną<sup>108</sup>.

Opiekun w imieniu małoletniego może dokonywać czynności procesowych, w szczególności związanych z pełnieniem zarządu majątkiem pupila, dochodzeniem świadczeń alimentacyjnych na jego rzecz, odszkodowań, świadczeń z umowy ubezpieczenia itp.

Opiekun jako przedstawiciel ustawowy małoletniego spadkobiercy podejmuje decyzje w przedmiocie przyjęcia bądź odrzucenia spadku w imieniu pupila. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego odrzucenie spadku, do którego został powołany małoletni pupil, jest czynnością przekraczającą zakres zwykłego zarządu majątkiem dziecka, także gdy w ocenianym stanie faktycznym nie budzi wątpliwości, że pasywa przekraczają aktywa spadku, co ostatnio potwierdził skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego w uchwale z 22.05.2018 r., III CZP 102/17<sup>109</sup>.

<sup>106</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 1318 ze zm.

<sup>107</sup> W uzasadnieniu wyroku z 27.11.2008 r., IV CSK 306/08, SN stwierdził, że „zezwozenie sądu opiekuńczego nie może być wydane po dokonaniu czynności prawnej”.

<sup>108</sup> Tak uchwała całej Izby Cywilnej SN z 24.06.1961 r., I CO 16/61, OSNCP 1963/9, poz. 187; zob. także: postanowienie SN z 19.09.1967 r., III CR 177/67, OSNCP 1968/6 6, poz. 104; wyrok SN z 27.11.2008 r., IV CSK 306/08, LEX nr 531562; wyrok SN z 25.11.2009 r., II CSK 262/09, LEX nr 599836.

<sup>109</sup> OSNC 2018/12, poz. 110.



## IV. Informacje o małoletnich, przyczynie ustanowienia opieki nad nimi oraz o opiekunach zawarte w analizowanych aktach

### 1. Dzieci

#### 1.1. Płeć, wiek, stan zdrowia i rozwoju

Analizowane sprawy dotyczyły 127 dzieci: 58 dziewczynek (47,7%) i 69 chłopców (52,3%). Średnia ich wieku w dniu ustanowienia opieki wynosiła 10 lat, mediana – 12 lat. Najmłodsze dziecko nie ukończyło pierwszego miesiąca życia. W wieku przedszkolnym (poniżej 7. roku życia) było 35 dzieci (27,6%), dziewięcioro liczyło w dniu ustanowienia opieki więcej niż 17 lat.

Tabela 8. Stan rozwoju dzieci w dniu ustanowienia opieki

Stan rozwoju dziecka	Częstość	Procent
Zgodny z normą wiekową lub brak informacji o opóźnieniu rozwoju	102	80,3
Niewielkie opóźnienie w stosunku do normy	10	7,9
Poważne opóźnienie	13	10,2
Brak danych	2	1,6
Ogółem	127	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W świetle informacji znajdujących się w aktach zbadanych spraw stan fizyczny większości dzieci był zadawalający. Należy jednak odnotować, że w aktach większości spraw nie było szczegółowych ocen stanu rozwoju i zdrowia dzieci.

Można było domniemywać, że 80,3% małoletnich było rozwiniętych zgodnie z normą właściwą dla wieku. Odnotowano jednak nieosiągnięcie stanu rozwoju właściwego dla dziecka w danym wieku aż u 23 małoletnich, w tym opóźnienie rozwoju u trzynastorga było poważne i nie rokowało istotniejszej poprawy w przyszłości.

Stan zdrowia 100 małoletnich (78,7%) był zadawalający, ale u 22 dzieci występowały poważne niesprawności i schorzenia, u niektórych więcej niż jedno. Troje dzieci cierpiało na porażenie mózgowe, pięcioro było niesprawnych ruchowo, troje – chorych psychicznie (dokonano obserwacji, diagnostyki, stosowano specjalistyczne leczenie farmakologiczne,

a stan tych dzieci opisywano jako choroba psychiczna), a u kolejnych pięciorga występowały inne niż choroba psychiczna zaburzenia psychiczne<sup>110</sup>.

Tabela 9. Stan zdrowia dzieci w dniu ustanowienia opieki

Stan rozwoju dziecka	Częstość	Procent
Zadawalający	100	78,7
Niewielkie, przejściowe problemy zdrowotne	4	3,2
Poważniejsza choroba i/lub niesprawność organizmu	22	17,3
Brak danych	1	0,8
Ogółem	127	100,0

Źródło: opracowanie własne.

U dwojga dzieci zdiagnozowano alkoholowy zespół płodowy (*Fetal Alcohol Syndrome* – FAS), u jednego zespół nadpobudliwości ruchowej z brakiem koncentracji uwagi (*Attention-Deficit Hyperactivity Disorder* – ADHD). Poważniejsze zaburzenia widzenia (wady wzroku wymagające leczenia) wystąpiły u dziewięciorga dzieci, jedno cierpiało na astmę oskrzelową. Różne inne schorzenia (poza wymienionymi) wystąpiły u piętnaściorga dzieci.

## 1.2. Sposób ustalenia pochodzenia dzieci od ojców oraz sytuacja dziecka w dniu ustanowienia opieki

Wśród małoletnich poddanych opiece w zbadanych sprawach nie było przypadku dzieci, których pochodzenie od matki byłoby nieustalone. Natomiast nie we wszystkich przypadkach było możliwe określenie sposobu ustalenia pochodzenia dziecka od ojca, o ile takowe w ogóle nastąpiło.

<sup>110</sup> Z akt wynikało, że niektórym dzieciom przypisywano „chorobę psychiczną”, a innym „zaburzenia psychiczne”. Dlatego to rozróżnienie zostało zachowane w niniejszym sprawozdaniu. Nie ulega jednak wątpliwości, że pojęcie „choroba psychiczna” jest dyskusyjne. Nie ma ustawowej definicji choroby psychicznej. Zob. przykładowo S. Pużyński, *Choroba psychiczna – problemy z definicją oraz miejscem w diagnostyce i regulacjach prawnych*, „Psychiatria Polska” 2007/XLI(3), s. 299–308. Niemniej, biorąc pod uwagę sformułowania ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, uprawnione wydaje się stwierdzenie, że „choroba psychiczna” bywa odróżniana od „zaburzenia psychicznego”, choć to drugie pojęcie ma szerszy zakres. Wśród różnych zaburzeń psychicznych wyróżnia się choroby psychiczne. Są więc „zaburzenia psychiczne” niebędące chorobami psychicznymi. Art. 3 ustawy z 19.08.1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1878 ze zm.), stwierdza: „Ilekcroć przepisy niniejszej ustawy stanowią o: 1) osobie z zaburzeniami psychicznymi, odnosi się to do osoby: a) chorej psychicznie (wykazującej zaburzenia psychotyczne), b) upośledzonej umysłowo, c) wykazującej inne zakłócenia czynności psychicznych, które zgodnie ze stanem wiedzy medycznej zaliczane są do zaburzeń psychicznych, a osoba ta wymaga świadczeń zdrowotnych lub innych form pomocy i opieki niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym lub społecznym”.

Tabela 10. Sposób ustalenia pochodzenia dzieci od ojców

Sposób ustalenia ojcostwa	Częstość	Procent
Domniemanie pochodzenia od męża matki	52	41,0
Uznanie ojcostwa / uznanie dziecka	24	18,9
Wyrok ustalający ojcostwo	6	4,7
Ojcostwo nie zostało ustalone	25	19,7
Ogółem znane przypadki sposobu ustalenia ojcostwa	100	–
Brak danych o sposobie ustalenia ojcostwa	20	15,7
Ogółem	127	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W przypadkach, w których znana była sytuacja prawna dzieci odnośnie do prawnego stosunku ojcowskiego, w 52% status prawny ojca miał mąż matki dziecka, w 24% ojciec dziecka pozamałżeńskiego uznał ojcostwo (przed 13.01.2009 r. – uznał dziecko). Sąd ustalił ojcostwo w 6% przypadków. Pochodzenie od ojca nie było prawnie ustalone aż w co czwartym przypadku (25%).

Tabela 11. Podmiot sprawujący pieczę nad dzieckiem w dniu orzeczenia o ustanowieniu opieki

Podmiot sprawujący bezpośrednią pieczę nad dzieckiem	Częstość	Procent
Matka	11	8,7
Babcia / dziadkowie jako rodzina zastępcza	16	12,6
Inna spokrewniona z dzieckiem rodzina zastępcza	7	5,5
Obca (niespokrewniona) rodzina zastępcza	22	17,3
Osoby z rodziny dziecka bez statusu rodziny zastępczej	29	22,8
Placówka opiekuńcza	36	28,4
Placówka lecznicza	3	2,4
Inna sytuacja	2	1,5
Brak danych w badanych aktach	1	0,8
Ogółem	127	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W chwili ustanawiania opieki najczęściej dzieci znajdowały się w pieczy zastępczej (63,8% dzieci), w tym w rodzinach zastępczych przebywało 35,4% dzieci, a w placówkach opiekuńczych – 28,4% dzieci. Nad jedenaściorciem dzieci bezpośrednią pieczę sprawowały ich matki, a 29 dzieci (22,8%) otoczyły pieczę inne osoby z rodziny, jednakże niemające statusu rodziny zastępczej.

Mimo różnej sytuacji prawnej i istnienia bądź nieistnienia uprawnienia do sprawowania bezpośredniej pieczy nad dzieckiem w dniu ustanowienia dla dziecka opieki pod pieczęją jakiegoś członka rodziny pozostawało 63 (49,6%) dzieci. (Uprawnienie do sprawowania

bezpośredniej pieczy nad dziećmi miały jedynie małoletnie matki oraz spokrewnione rodziny zastępcze).

### 1.3. Realizacja obowiązku szkolnego

Aż 92 dzieci, nad którymi była sprawowana opieka, liczyły nie mniej niż 7 lat, a nie ukończyły jeszcze 18. roku życia. Zgodnie więc z art. 70 Konstytucji RP miały prawo, a jednocześnie obowiązek nauki. Powołany przepis stanowi, między innymi, że do 18. roku życia nauka jest obowiązkowa. Ten obowiązek, począwszy od dnia 1.09.2017 r., wysławia także art. 35 ustawy z 14.12.2016 r. – Prawo oświatowe<sup>111</sup>. Uprzednio treść tego obowiązku opisywał art. 15 ustawy z 7.09.1991 r. o systemie oświaty<sup>112</sup>. W związku z reformami systemu edukacji czas trwania obowiązku nauki ulegał pewnym zmianom, podobnie jak zmieniała się organizacja systemu obowiązkowej nauki szkolnej<sup>113</sup>. Obecnie obowiązujący art. 35 ust. 2 Prawa oświatowego precyzuje, że obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat, oraz trwa do ukończenia szkoły podstawowej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18. roku życia. Sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa z 7.09.1991 r. o systemie oświaty. Nie ulega wątpliwości, że w zbadanych sprawach małoletni, którzy ukończyli 7 lat, byli zobowiązani do nauki do osiągnięcia pełnoletności. Po ukończeniu gimnazjum mogli realizować obowiązek nauki w różnych typach szkół ponadgimnazjalnych, a także w ramach szkolenia zawodowego u pracodawcy<sup>114</sup>.

Z informacji zawartych w aktach wynika, że 53 małoletnich (57,6%) wykonywało ciężący na nich obowiązek szkolny w sposób nienasuwający żadnych zastrzeżeń. Osoby te uzyskiwały oceny pozytywne (w tym dobre i bardzo dobre). Nie ulegało wątpliwości, że wykorzystują swoje możliwości (zdolności) w należyтым stopniu, a gdy uzyskane oceny nie należały do najwyższych – nie było to skutkiem lekceważenia obowiązków czy zaniedbań, ale wynikało

<sup>111</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 996 ze zm.

<sup>112</sup> Tekst pierwotny Dz.U. z 1991 r. Nr 95, poz. 425 ze zm.; tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1457.

<sup>113</sup> W pierwotnej wersji art. 15 ustawy o systemie oświaty stanowił, że podstawę kształcenia w systemie oświaty stanowi szkoła podstawowa, w której nauka jest obowiązkowa. Obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się w roku kalendarzowym, w którym ukończyło 7 lat i trwa do ukończenia szkoły podstawowej, nie dłużej jednak jak do końca roku szkolnego, w tym roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy 17 lat. Rada Ministrów mogła w drodze rozporządzenia w określonym województwie lub jego części ustanowić obowiązek kształcenia ogólnego lub zawodowego dla młodzieży, która nie ukończyła szkoły podstawowej, bądź taką szkołę ukończyła, ale nie kontynuowała nauki. Tak ustalony obowiązek kształcenie mógł trwać tylko do ukończenia 18. roku życia. Rozporządzenie mogło określać zasady wykonywania nałożonego obowiązku kształcenia oraz sposobu jego kontrolowania. Po wprowadzeniu gimnazjów obowiązek szkolny dotyczył małoletnich pomiędzy 7. a 18. rokiem życia i obejmował ukończenie szkoły podstawowej i gimnazjum.

<sup>114</sup> W latach szkolnych 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 obowiązek szkolny trwa do ukończenia gimnazjum i 8-klasowej szkoły podstawowej. Jest spełniany przez uczęszczanie do szkoły podstawowej i gimnazjum, <https://reformaedukacji.men.gov.pl/o-reformie/uczen-i-rodzic/realizacja-obowiazku-nauki-i-obowiazku-szkolnego.html> (dostęp: 20.05.2019 r.).

z możliwości intelektualnych bądź (niekiedy) z braku odpowiedniej pomocy, której opiekun nie był w stanie udzielić ze względu na niedoskonałość własnego wykształcenia.

Tabela 12. Realizacja obowiązku szkolnego przez małoletnich pozostających pod opieką

Ocena wykonywania obowiązku szkolnego	Częstość	Procent
Dobra bądź należyta z uwzględnieniem możliwości	53	57,6
Niezadawalająca, ale z usprawiedliwionych przyczyn (np. choroba)	17	18,5
Niezadawalająca w związku z lekceważeniem obowiązków	21	22,8
Brak danych	1	1,1
Ogółem	92	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Znaczna jednak była grupa dzieci (41,3%), które nie czyniły wystarczających postępów w nauce z przyczyn, które (w uproszczeniu) można potraktować jako niezawinione bądź zawinione. Do pierwszej grupy należało siedemnaścioro dzieci. Mimo regularnego uczęszczania na lekcje i podejmowanych wysiłków w celu opanowania nauczanego materiału wyniki nie były wystarczające dla uzyskania pozytywnych ocen, osiągnięcia promocji do kolejnej klasy. Mogło to wynikać z pewnej niepełnosprawności intelektualnej, a także z wieloletnich zaniedbań i braków w wiedzy z wcześniejszych etapów nauki, będących konsekwencją nie-należytego wykonywania władzy rodzicielskiej, a niekiedy mogło być związane z dłuższymi usprawiedliwionymi przerwami w nauce, np. wynikającymi z choroby.

Nieco liczniejsza – bo 21-osobowa – była grupa uczniów lekceważących obowiązek szkolny, często wagarujących, nieuczących się mimo posiadania wystarczających warunków do prawidłowej nauki, naruszających zasady poprawnego zachowania w grupie rówieśniczej, zakłócających porządek podczas lekcji, niekiedy dopuszczających się zachowań ryzykownych (używanie tytoniu, „dopalaczy”, alkoholu, pozostawanie w kontakcie z osobami zdemoralizowanymi, naruszanie norm prawa karnego).

#### 1.4. Przejawy niedostosowania społecznego

Z akt wynikało, że nie mniej niż 24 małoletnich przejawiało zachowania wskazujące na niedostosowanie społeczne, natomiast u 50 małoletnich takich zachowań nie odnotowano w aktach. Odnośnie do pozostałych dzieci nie było żadnych informacji pozwalających na ocenę tej kwestii. Można założyć, że u dzieci w najmłodszych grupach wiekowych nie występowały przejawy niedostosowania społecznego.



Tabela 13. Przejawy niedostosowania społecznego małoletnich pozostających pod opieką

Przejawy niedostosowania społecznego	Częstość	Procent*	Procent**
Wagary	20	83,3	25,3
Porzucenie nauki	5	20,8	6,3
Stosowanie przemocy rówieśniczej	2	8,3	2,5
Picie alkoholu	6	25,0	7,6
Palenie tytoniu	11	45,8	13,9
Przyjmowanie narkotyków i/lub dopalaczy	9	37,5	11,4
Naruszanie zasad poprawnego zachowania	13	54,2	16,5
Poważniejsze zaburzenia zachowania	8	33,3	10,1
Demoralizacja stwierdzona przez sąd	4	16,7	5,0
Zagrożenie demoralizacją	4	16,7	5,0
Wczesne kontakty seksualne	3	12,5	3,8
Popełnione czyny karalne	6	25,0	7,6
Samookaleczenia i/bądź inne formy autodestrukcji	2	8,3	2,5
Inne	4	16,7	5,0

\* Częstość występowania określonych przejawów niedostosowania społecznego wśród grupy małoletnich, u których występowały przejawy niedostosowania społecznego (24 = 100%)

\*\* Częstość występowania określonych przejawów niedostosowania społecznego wśród wszystkich małoletnich liczących co najmniej 10 lat. Dzieci w takim wieku było 79 (79 = 100%)

Źródło: opracowanie własne.

W grupie osób, które zachowywały się w naganny sposób, średnio każda osoba przejawiała po pięć różnych niepożądanych zachowań o różnym stopniu szkodliwości społecznej. Najczęściej przybierały one formę wagarów (83,3%), naruszania zasad należytego zachowania podczas zajęć lekcyjnych, wśród rówieśników, w środowisku lokalnym (54,2%). Często było palenie papierosów (45,8%), zażywanie narkotyków i/lub tzw. dopalaczy (37,4%). Co czwarta osoba w tej grupie piła alkohol, popełniała czyny karalne, ale również co czwarta agresję kierowała wobec własnej osoby – głównie samookaleczając się. Co piąty małoletni ostatecznie porzucił naukę, zaprzestając wykonywania obowiązku szkolnego. Okoliczności poszczególnych spraw dotyczących omawianej grupy małoletnich wskazywały na znaczne prawdopodobieństwo zwiększenia stopnia demoralizacji podopiecznych po osiągnięciu przez nich pełnoletności. Osoby, które porzuciły naukę, pozostając pod opieką, prawdopodobnie nie podjęły jej jako osoby pełnoletnie. W najlepszym razie być może uzyskają przyuczenie do zawodu. Źle to rokuje dla ich szans na rynku pracy.

## 2. Opiekunowie

### 2.1. Przyczyny ustanowienia opieki po stronie matek i ojców dzieci

Wśród okoliczności, które dotyczyły matek, stanowiąc przyczynę ustanowienia opieki, na pierwszym miejscu było pozbawienie ich władzy rodzicielskiej (54%), na drugim miejscu – śmierć (27%), na trzecim – małoletność (14%). Zawieszenie władzy rodzicielskiej nastąpiło w 2% spraw, wyrażenie tzw. blankietowej zgody na przysposobienie dziecka w 3%.

Tabela 14. Przyczyna braku władzy rodzicielskiej uzasadniająca ustanowienie opieki (w %)

Znana przyczyna braku władzy rodzicielskiej	Po stronie matki	Po stronie ojca
Śmierć	27,0	31,9
Pozbawienie władzy rodzicielskiej	54,0	63,7
Małoletność	14,0	00,0
Ubezwłasnowolnienie	00,0	1,4
Zawieszenie władzy rodzicielskiej	2,0	3,0
Wyrażenie „blankietowej” zgody na przysposobienie	3,0	00,0
Ogółem	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W 63,7% przypadków, gdy przyczyna nieprzysługiwania władzy rodzicielskiej znanym ojcom wynikała z danych zawartych w aktach, ojcowie byli pozbawieni władzy rodzicielskiej. 31,9% mężczyzn, których ojcostwo było ustalone, nie żyło w dniu ustanowienia opieki. W 3% przypadków miało miejsce zawieszenie władzy rodzicielskiej, w 1,4% – prawomocne orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu ojca.

Nie było przypadków ustalenia ojcostwa małoletnich ojców, podczas gdy w 14% spraw przyczyną ustanowienia opieki była małoletność matki i nieustalenie pochodzenia dziecka od ojca. Na podstawie informacji zawartych w aktach można było domniemywać, że ojcowie dzieci urodzonych przez małoletnie matki w większości także byli małoletni, ale nie nastąpiło ustalenie ich ojcostwa, nawet gdy niektórzy (zwykle w krótkim okresie po porodzie) wykazywali pewne zainteresowanie dziećmi (np. odwiedzając je, obdarowując paczkami jednorazowych pieluch). Także żaden ze znanych ojców nie wyraził blankietowej zgody na przysposobienie dziecka.

### 2.2. Wskazanie opiekuna i jego związek z osobą dziecka

Można ustanowić jednego opiekuna dla kilku osób, jeżeli nie ma sprzeczności między ich interesami (art. 151 zd. pierwsze k.r.o.). Gdy w sprawie było więcej niż jedno dziecko – dotyczyła

ona rodzeństw. Opieka nad rodzeństwem powinna być powierzona, w miarę możliwości, jednej osobie (art. 151 zd. drugie k.r.o.)<sup>115</sup>. W zbadanych sprawach (poza trzema wyjątkami licznych rodzeństw) zasada ta była stosowana.

Artykuł 149 k.r.o. zawiera wskazówki co do wyboru osoby opiekuna. W pierwszej kolejności powinna być uwzględniona wola ojca lub matki, o ile ją wyrazili, nie będąc pozbawionymi władzy rodzicielskiej. W żadnej ze zbadanych spraw nie było takiego wskazania potencjalnego opiekuna przez rodzica. Gdy ustanawiano opiekę nad dziećmi małoletnich matek, wyrażały one aprobatę dla powierzenia tej funkcji ich matkom bądź obojgu rodzicom, o co te osoby wnosiły. Nie było to wprost „wskazanie” osoby opiekuna, gdyż inicjatywa co do pragnienia pełnienia tej funkcji wychodziła od matek (rodziców) małoletnich matek, ale pośrednio pełniło taką funkcję.

Nie we wszystkich przypadkach możliwe było ustalenie, kto wskazał kandydata na opiekuna. Gdy uwzględni się tylko te sprawy, w których były stosowne informacje (88 = 100%), to okazuje się, że aż w 63,6% przypadków osoba pragnąca sprawować funkcję opiekuna sama występowała do sądu ze stosownym wnioskiem. W takiej sytuacji w zbadanych sprawach wniosek był traktowany zgodnie z intencją osoby, która go złożyła do sądu, a nie jako zawiadomienie sądu uzasadniające wszczęcie postępowania z urzędu (wskazuje na to brak w tych sprawach postanowienia o wszczęciu postępowania z urzędu).

W 30,7% spraw kandydata na opiekuna wskazała dyrekcja placówki, w której przebywało dziecko, albo organizator pieczy zastępczej z własnej inicjatywy bądź w odpowiedzi na zapytanie sądu o wskazanie, kto taką funkcję dla określonego wychowanka pieczy zastępczej mógłby pełnić.

W 55% spraw opiekun przynależał do rodziny dziecka (w 80% w linii macierzystej). Spośród członków rodziny dziecka funkcję opiekuna najczęściej sprawowały babcie (54,5%).

Tabela 15. Osoba z rodziny dziecka sprawująca funkcję opiekuna

Opiekun z rodziny dziecka	Częstość	Procent
Siostra	7	12,7
Brat	3	5,5
Babcia macierzysta	24	43,7
Babcia ojczysta	6	11,0
Dziadek macierzysty	5	9,0
Dziadek ojczysty	1	1,8
Oboje dziadkowie macierzyści	2	3,6
Oboje dziadkowie ojczyści	1	1,8
Inny wstępny ojczysty	1	1,8
Siostra matki	3	5,5

<sup>115</sup> Zbadano 100 spraw, które dotyczyły 127 małoletnich.

Opiekun z rodziny dziecka	Częstość	Procent
Siostra ojca	2	3,6
Ogółem	55	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Gdy opiekunem nie została ustanowiona osoba należąca do rodziny dziecka, funkcję tę pełniły prawie wyłącznie osoby związane z pieczą zastępczą – najczęściej rodzice zastępczy i wychowawcy w placówkach, w których przebywały dzieci. Stanowi to częściową realizację zasad wysłowionych w art. 149 § 4 k.r.o., wprowadzonych z dniem 1.01.2012 r. przez ustawę z 9.06.2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W przypadku bowiem umieszczenia dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej preferowane jest powierzenie funkcji opiekuna osobom bliskim dziecku.

Tabela 16. Osoba spoza rodziny dziecka sprawująca funkcję opiekuna

Opiekun spoza rodziny dziecka	Częstość	Procent
Rodzic zastępczy (w tym małżonkowie)	18	40,0
Wychowawca w placówce, w której przebywa dziecko	19	42,0
Dyrektor placówki, w której przebywa dziecko	2	4,5
Inny pracownik placówki, w której przebywa dziecko	2	4,5
Inna osoba związana z pieczą zastępczą	2	4,5
Osoba spoza rodziny związana z dzieckiem niezawodowo	2	4,5
Ogółem	45	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Gdy opiekun pełnił także funkcję rodziny zastępczej dla pupila, co miało miejsce w 52 przypadkach (52 = 100%), najczęściej (65,4%) powierzenie funkcji rodziny zastępczej wyprzedzało w czasie ustanowienie opieki. Jak wspomniano, główną przyczyną ustanowienia opieki było pozbawienie rodziców dziecka władzy rodzicielskiej. Zwykle takie orzeczenie sądu poprzedzały mniej dolegliwe ingerencje w wykonywanie władzy rodzicielskiej, w tym umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej. Gdy sąd ocenił, że wywiązywanie się przez rodziców z wykonywania obowiązków w zakresie ograniczonej władzy rodzicielskiej przez umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej jest niewystarczające, przybierając postać rażącego zaniedbywania obowiązków (w tym „trwałego nieinteresowania się dzieckiem”) i orzekł pozbawienie władzy rodzicielskiej, zwykle orzekał o pozostawieniu dziecka w dotychczasowej rodzinie zastępczej. W pozostałych przypadkach powierzenia opieki rodzicowi zastępczemu (rodzicom zastępczym) równoliczne były grupy spraw (po 17,3%), w których w tym samym orzeczeniu sąd powierzył określonej osobie funkcję rodziny zastępczej i ustanowił ją opiekunem, oraz

te, w których najpierw została orzeczona opieka, a następnie opiekun został ustanowiony rodziną zastępczą (choć niekiedy następowało to po upływie niedługiego okresu).

### **2.3. Okres trwania opieki i przyczyny jej ustania w zbadanych sprawach**

W zbadanych sprawach postanowienie o ustanowieniu opieki było wydane między 17.07.2012 r. a 16.03.2017 r. Średnio opieka trwała przez 56 miesięcy (4,66 roku), mediana wyniosła 39,5 miesiąca (3,29 roku). Najkrótszy okres sprawowania opieki wynosił 4,5 miesiąca, najdłuższy 206,39 miesiąca (nieco ponad 17 lat, a więc przez prawie cały okres małoletności osoby pozostającej pod opieką).

W okresie prowadzenia badania aktowego stosunek opieki ustał w 87% przypadków. Opieka trwała w sześciu sprawach w stosunku do wszystkich dzieci, dla których została ustanowiona, a w siedmiu sprawach w stosunku do dziecka najmłodszego, gdy opieka dotyczyła więcej niż jednego dziecka.

W 93 zbadanych przypadkach (93 = 100%) nastąpiły zdarzenia powodujące odpadnięcie przyczyny pozostawania pupila pod opieką. Najczęściej (77,4%) nastąpiło to wskutek osiągnięcia pełnoletności przez pupila, w następnej kolejności (14%) – w wyniku ukończenia 18. roku życia przez matkę dziecka, która urodziła je jako osoba małoletnia. W pozostałych przypadkach (8,6%) dziecko pozostające pod opieką zostało przysposobione, wskutek czego przysposabiający nabyli nad nim władzę rodzicielską. Nie odnotowano ani jednego przypadku przywrócenia władzy rodzicielskiej rodzicowi, który był jej pozbawiony, ani uchylecia zawieszenia władzy rodzicielskiej.



## V. Nadzór sądu w zbadanych sprawach

### 1. Realizowanie przez opiekunów obowiązków informacyjnych

#### 1.1. Sprawozdania z opieki

##### 1.1.1. Częstotliwość składania sprawozdań

Do obowiązków opiekuna należy składanie sądowi opiekuńczemu sprawozdań dotyczących osoby pupila oraz rachunków z zarządu jego majątkiem (art. 166 k.r.o.). Częstotliwość składania sprawozdań powinien określić sąd. Ustawa stwierdza jedynie, że powinno to mieć miejsce nie rzadziej niż raz w roku. Sąd może zobowiązać opiekuna do częstszego składania sprawozdań, może także oznaczyć terminy, w jakich sprawozdania powinny być złożone.

W 93% zbadanych spraw w postanowieniu o ustanowieniu opieki i wyznaczeniu opiekuna częstotliwość składania sprawozdań z opieki została określona. W większości (80%) orzeczeń ustalono, że sprawozdania mają być składane co sześć miesięcy. W 12% spraw wskazano termin roczny, w jednym przypadku sprawozdania miały być składane co trzy miesiące. W pozostałych 7% orzeczeniach termin składania sprawozdań nie został określony.

W niektórych orzeczeniach sąd określił datę, w której opiekun powinien przedstawić pierwsze sprawozdanie z opieki.

Z akt wynikało, że w czterech przypadkach sprawozdanie nie zostało w ogóle złożone, w trzech sprawach w aktach było tylko jedno sprawozdanie. Było to związane z ustaniem stosunku opieki przed nadejściem terminu złożenia sprawozdania. W siedmiu przypadkach sprawozdania były składane raz do roku, a w 66 – co sześć miesięcy. W pozostałych przypadkach sprawozdania były składane nieregularnie.

W poszczególnych aktach była różna liczba sprawozdań, co jest związane ze zróżnicowaniem okresu opieki, oczekiwaniami sądu co do częstości składania sprawozdań oraz z postawą opiekuna wobec tego obowiązku.

Największa liczba złożonych sprawozdań w sprawie wyniosła 31. Najczęściej – w 52,5% spraw – w aktach były po cztery sprawozdania.

Więcej niż 10 sprawozdań (od 11 do 31) zostało złożonych w 24 sprawach. Średnia liczba sprawozdań przypadających na sprawę wyniosła 7,44. Gdy uwzględni się ogólną liczbę sprawozdań w zbadanych sprawach (737) oraz liczbę dzieci, których one dotyczyły (127) – przypada średnio sześć sprawozdań na jedno dziecko poddane opiece.

### 1.1.2. Oczekiwana forma i treść sprawozdań

Sprawozdania opiekuna mają dotyczyć osoby pozostającej pod opieką oraz rachunków z zarządu jej majątkiem. Gdy sąd zwolnił opiekuna od przedstawiania szczegółowych rachunków z zarządu majątkiem – sprawozdania obejmować powinny ogólne informacje o zarządzie. Sprawozdanie dotyczące osoby podopiecznego opiekun powinien składać sądowi w formie ustnej lub pisemnej. Sprawozdanie z zarządu majątkiem, co do zasady, powinno mieć formę pisemną, chyba że sąd zezwoli na złożenie sprawozdania ustnie do protokołu. Jeżeli sprawozdanie opiekuna ma formę ustną, to musi być zaprotokołowane (art. 595 w zw. z art. 13 § 2, art. 158 § 1 pkt 2 k.p.c.).

W przepisach nie został opisany zakres informacji dotyczących osoby pupila, które powinny zostać zamieszczone w sprawozdaniu. W literaturze komentarzowej wskazuje się, że chodzić powinno o „wszelkie okoliczności”, które w danym stanie faktycznym sprawy mają walor „istotności”. Zaleca się, aby sprawozdania były szczegółowe i obejmowały wszystkie istotne dane o stanie zdrowia, wychowaniu małoletniego, rozwoju fizycznym, duchowym, warunkach materialnych. Oczekuje się także, aby opiekun opisał wszystkie dostrzeżone problemy i poinformował o podejmowanych działaniach zmierzających do ich rozwiązania, a także aby informował o uzdolnieniach i innych szczególnych predyspozycjach pupila i działaniach mających doprowadzić do ich rozwoju, o trudnościach w tych kwestiach. Innymi słowy, sprawozdanie dotyczące osoby pupila powinno uwzględniać wszystkie aspekty procesu wychowania dziecka i kierowania nim, jakie wynikają z odpowiedniego stosowania przepisów o władzy rodzicielskiej. Zakres obowiązków sprawozdawczych jest zależny od tego, czy opiekun sprawuje bezpośrednią pieczę nad pupilem, oraz czy – gdy to czyni – ma status rodziny zastępczej.

O ile sąd opiekuńczy udzielił opiekunowi wskazówek i/lub poleceń odnośnie do sprawowania opieki, sprawozdanie powinno opisywać, w jaki sposób zostały wykonane i czy podjęte działania zapewniły realizację celu, w jakim sąd udzielił poleceń bądź wskazówek.

Powyższe skłania do wniosku, że treść każdego sprawozdania powinna być dostosowana do indywidualnych cech i całokształtu sytuacji faktycznej pupila w okresie sprawozdawczym. Jeżeli zaś zachodzi uzasadniona obawa, że opiekun – zważywszy na swoje umiejętności wynikające z poziomu wykształcenia, kompetencji pedagogicznych, dociekliwości, możliwości intelektualnych itp. – samodzielnie nie sprosta opisanemu zadaniu, można oczekiwać sformułowania przez sąd szeregu bardzo szczegółowych pytań, wyrażonych jasno, jednoznacznie, na które opiekun powinien precyzyjnie odpowiedzieć w formie pisemnej lub ustnej.

Sprawozdanie z zarządu majątkiem powinno wymieniać jego składniki (przedmioty majątkowe), zestawienie dochodów i wydatków. Dane liczbowe przedstawiane w kolejnych sprawozdaniach powinny nawiązywać do wcześniejszych sprawozdań odnośnie do pieczy

nad majątkiem. „Podjęte rozliczenie powinno stanowić kontynuację ostatniego bilansu”<sup>116</sup>. Do sprawozdania należy dołączyć rachunki dokumentujące wydatki oraz uzasadnienie ich poczynienia. Zalecane jest zobowiązanie opiekuna do prowadzenia bieżących zapisków co do dochodów i wydatków w specjalnym zeszycie. Gdy pupil ma znaczny majątek, należy zapisywać „operacje finansowe i zdarzenia gospodarcze”. Oczekuje się, że w wariancie podstawowym powinno być przedstawione szczegółowe sprawozdanie dotyczące zarządu majątkiem podopiecznego. Opiekun powinien w formie pisemnej (art. 595 zd. drugie k.p.c.) wymienić czynności, których sam dokonał w imieniu pupila, a gdy pupil osiągnął wiek 13 lat – także czynności z zakresu zarządu majątkiem, których pupil dokonał samodzielnie w ramach przysługującej mu ograniczonej zdolności do czynności prawnych, oraz czynności pupila dokonane za zgodą opiekuna, z pominięciem czynności podejmowanych w drobnych, bieżących sprawach życia codziennego.

Gdy dochody z majątku nie przekraczają prawdopodobnych kosztów utrzymania i wychowania pozostającego pod opieką, sąd opiekuńczy może postanowieniem zwolnić opiekuna z obowiązku przedstawiania szczegółowych rachunków z zarządu; w takim wypadku opiekun składa tylko ogólne sprawozdanie (art. 166 § 2 k.r.o.). Rzadko małoletni pozostający pod opieką ma jakiś majątek, a gdy to ma miejsce – wartość majątku zwykle nie jest wysoka. Można więc założyć, że w sytuacjach typowych sprawozdanie z pieczy nad majątkiem będzie miało charakter ogólny.

Jacek Gudowski<sup>117</sup> zaleca, aby sąd opiekuńczy przeciwdziałiał „sprawozdaniom sporządzanym w sposób zanadto szkicowy, konwencjonalny i rutynowy”. Podobnie Henryk Dolecki<sup>118</sup> oczekuje, aby sprawozdanie opiekuna było „rzeczowe i na tyle szczegółowe, by sąd na jego podstawie mógł sobie wyrobić przekonanie o rzeczywistej sytuacji życiowej, w jakiej znajduje się podopieczny. W żadnym wypadku nie mogą być to sprawozdania lakoniczne, ogólnikowe”.

### 1.1.3. Forma sprawozdań i ich treść w zbadanych sprawach

W aktach 96 zbadanych spraw były sprawozdania ze sprawowania opieki. W 95 sprawach wszystkie sprawozdania miały formę pisemną (choć nie w każdym przypadku taką samą). W jednej sprawie sprawozdanie było ustne.

Sprawozdania w formie pisemnej różniły się od siebie. Najczęściej (w 75 sprawach) były to wypełnione druki/formularze sprawozdań, stosowane rutynowo w danym sądzie (niekiedy zamieszczone jako pliki do pobrania na stronie internetowej sądu). Odpowiedzi na pytania zawarte w formularzu zwykle były bardzo lakoniczne.

<sup>116</sup> J. Gudowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. IV, *Postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające*, red. T. Ereciński, Warszawa 2016, komentarz do art. 595, s. 329.

<sup>117</sup> J. Gudowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego...*, komentarz do art. 595, s. 329.

<sup>118</sup> Zob. H. Dolecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. III, *Artykuły 506–729*, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, Warszawa 2013, komentarz do art. 595, s. 251.

W sprawach, w których było więcej niż jedno sprawozdanie pisemne, niektóre sprawozdania stanowiły wypełnione formularze, inne stanowiły krótkie notatki albo zawierały dokładniejszy opisu sytuacji pupila.

W sześciu sprawach sprawozdania miały formę notatek, a jedynie w dwóch zawierały wyczerpujący opis sytuacji dziecka.

Badanie wykazało, że w praktyce są stosowane głównie sprawozdania mające formę formularzy zawierających odpowiedzi opiekuna na pytania dotyczące osoby dziecka oraz pytania o jego sytuację materialną. Liczba pytań jest ograniczona, a ich treść schematyczna. Miejsce pozostawione na odpowiedź skłaniać może opiekuna do wniosku, że sąd oczekuje krótkiej, zwięzłej odpowiedzi. W części wzorcowych formularzy jest, co prawda, punkt przeznaczony na podanie: „wszystkich spostrzeżeń, trudności, a nadto wniosków pod adresem sądu”, ale też nie pozostawiono wiele miejsca na stosowne uwagi. Powyższe ilustrują niżej podane wzory sprawozdań do wypełnienia pochodzące z akt analizowanych spraw, które można uznać za dosyć szczegółowe.

Przykładowo wzór sprawozdania stosowanego w Sądzie Rejonowym w Pułtusku zawiera następujące punkty/pytania do wypełnienia: „1. Dane o rodzicach dla matki i ojca: czy żyje, władza rodzicielska, gdzie zamieszkuje, czy utrzymuje kontakt, czy łoży na utrzymanie – podać kwotę, 2. miejsce pobytu małoletniego: u opiekuna, w rodzinie zastępczej, w placówce opiekuńczej, w internacie, u innej osoby – podać dokładny adres, kto pokrywa koszty pobytu dziecka i w jakiej wysokości, 3. o ile małoletni uczęszcza do żłobka, przedszkola, szkoły – podać dokładny adres (w przypadku szkoły proszę o załączenie odpisu/ksero świadectwa lub ocen), 4. nauka zawodu małoletniego – podaj rodzaj i adres szkoły zawodowej OHP, kursu praktycznej nauki zawodu – właściciela zakładu – (dołączyć ksero umowy), 5. czy małoletni pracuje: gdzie, w jakim charakterze, w jakiej wysokości otrzymuje wynagrodzenie (dołączyć ksero umowy o pracę), 6. czy małoletni sprawia problemy wychowawcze (wagary, papierosy, alkohol, narkotyki, inne), 7. stan zdrowia małoletniego, 8. sytuacja materialna małoletniego (odzież, wyżywienie, wyposażenie do szkoły), 9. czy małoletni otrzymuje (podać wysokość i instytucję, z której otrzymuje): rentę rodzinną, zasiłek dla rodzin zastępczych, alimenty (od rodziców lub z FA), zasiłek z pomocy społecznej, stypendium, 10. czy małoletni posiada majątek (mieszkanie, działkę, konto w banku, oszczędności, inne), kto sprawuje zarząd majątkiem, czy majątek przynosi dochody (podać kwoty i sposób dysponowania), kto prowadzi książkę wydatków, 11. źródła dochodu opiekunów (podać wysokość): renta, emerytura, dochód z pracy, dochód z gospodarstwa, dochód z opieki społecznej, inne; miejscowość, data, podpis opiekuna”.

Sądy rejonowe w Nysie i w Wągrowcu stosowały następujący wzór sprawozdania (jedna kartka, dwie strony); „Sprawozdanie opiekuna za okres (wpisać), 1. Nazwisko małoletniego, 2. Gdzie małoletni przebywa (u opiekuna, w instytucji opiekuńczej, u innej osoby – podać dokładny adres), 3. Małoletni uczęszcza do szkoły – jakiej, klasa (podać postępy w nauce

ewentualnie dołączyć odpis ostatniego świadectwa), 4. Nie uczęszcza – przyczyny, 5. Nauka zawodu małoletniego (podać rodzaj szkoły zawodowej, kursu praktycznej nauki zawodu), 6. Czy małoletni pracuje: gdzie, w jakim charakterze, ile zarabia (ewentualnie dołączyć opinię z miejsca pracy), 7. Stan zdrowia małoletniego, 8. Majątek małoletniego – czy posiada, jaki, kto sprawuje zarząd majątkiem (ewentualnie dołączyć niezbędne rachunki), 9. Sytuacja materialna małoletniego, jego ubranie, odżywianie, 10. Czy małoletni otrzymuje rentę, zapomogę, stypendium (podać wysokość i instytucję, z której otrzymuje), 11. Trudności wychowawcze, jakie sprawia małoletni (podać, jakie oraz ich przyczynę), 12. Uwagi – podać wszystkie spostrzeżenia i trudności, a nadto wnioski pod adresem sądu. Data, podpis opiekuna”.

Analiza treści sprawozdań zamieszczonych w zbadanych aktach umożliwiła ustalenie częstotliwości podawania w nich określonych informacji. Ich zbiorcze zestawienie zawarte zostało w tabeli 17.

Tabela 17. Analiza treści pisemnych sprawozdań opiekunów

Informacje zawarte w sprawozdaniach opiekunów	Częstość	Procent
Stan rozwoju dziecka w stosunku do normy wiekowej	27	28,4
Stan zdrowia dziecka	95	100,0
Edukacja	78	82,1
Trudności i sukcesy szkolne	24	25,3
Informacja o szczególnych osiągnięciach	2	2,1
Nauka zawodu	3	3,2
Praca (w tym w ramach praktyk szkolnych)	7	7,4
Kłopoty wychowawcze bądź zapewnienie, że nie występują	52	54,7
Problemy budzące niepokój opiekuna	8	8,4
Zachowanie dziecka wobec opiekuna	3	3,2
Informacje o sposobie spędzania wolnego czasu przez pupila	1	1,0
Informacje o środkach utrzymania dziecka (np. renta, alimenty)	69	72,6
Informacje o majątku /braku majątku dziecka	11	11,6
Spostrzeżenia, wnioski do sądu	2	2,1
Inne	3	3,2
<b>Ogółem liczba analizowanych sprawozdań: 95 = 100%</b>		

Źródło: opracowanie własne.

Jak wynika z przedstawionego zestawienia, we wszystkich przypadkach opiekunowie informowali o stanie zdrowia dzieci. Nie było to równoznaczne z podaniem szczegółowych danych, np. o wykonaniu badań profilaktycznych, odbyciu szczepień, wykonaniu kontroli stomatologicznej. W większości na pytanie zawarte w formularzu o stan zdrowia dziecka wpisywano odpowiedź typu: „dobry”, „zadawalający”, „jest zdrowy”, ewentualnie przykładowo „często się zaziębia”.



W 82,1% sprawozdań była informacja o nauce dziecka, gdy osiągnęło wiek szkolny, ale bliższe informacje o sukcesach bądź porażkach szkolnych były podane tylko w co czwartej sprawie, a o osiągnięciach pozaszkolnych – w dwóch sprawach. (Być może żadne z pozostałych dzieci nie miało godnych uwagi osiągnięć pozaszkolnych).

W 54,7% przypadków w sprawozdaniach była odpowiedź na pytanie o kłopoty wychowawcze, ale tylko w nielicznych były one opisane. Zwykle odpowiedź sprowadzała się do stwierdzenia, że kłopotów nie ma (co w części przypadków nie było informacją rzetelną, jak wykazały późniejsze dokumenty z akt sprawy). Tymczasem nie mniej niż 24 małoletnich przejawiało na pewnym etapie trwania opieki przejawy niedostosowania społecznego. Być może możliwe byłoby zapobieżenie im bądź złagodzenie ich form, gdyby sygnały o wcześniej występujących problemach dzieci (znanych opiekunowi) zostały przekazane sądowi.

Często (72,6%) występowała informacja o środkach utrzymania dziecka: albo polegająca na wskazaniu, czy dziecko ma jakieś przychody, albo ograniczająca się do stwierdzenia, że dziecko ma odpowiednią odzież i jest właściwie odżywione<sup>119</sup>.

Opiekun ponosi odpowiedzialność za wychowanie dziecka. Tymczasem ani we wzorze (formularzu) sprawozdania, ani w sprawozdaniach sporządzonych bez korzystania z formularza nie było pytań lub informacji dotyczących modelu wychowania dziecka – świeckiego bądź religijnego. Nie było też informacji, czy dziecko uczęszcza na lekcje religii oraz czy uczestniczy w praktykach religijnych.

Niezwykłe skromne były informacje o sytuacji majątkowej dziecka. Dotyczyło to także (poza pojedynczymi wyjątkami) przypadków, gdy dzieci straciły oboje rodziców w wypadku drogowym i było graniczące z pewnością powołania ich do spadku z ustawy, w którym prawdopodobnie były aktywa.

## **1.2. Spis inwentarza majątku pupila**

### **1.2.1. Obowiązek sporządzenia spisu**

Artykuł 160 k.r.o. zobowiązuje opiekuna do sporządzania inwentarza majątku osoby pozostającej pod opieką i przedstawienia go sądowi opiekuńczemu niezwłocznie po objęciu opieki. Jeżeli pupil nabędzie majątek dopiero w okresie pozostawania pod opieką, opiekun obowiązany będzie sporządzić inwentarz majątku niezwłocznie po jego nabyciu przez podopiecznego.

Pojęcie „majątek” nie jest zdefiniowane w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Za powszechnie aprobowane można jednak uznać przeświadczenie o jego szerokim zakresie.

<sup>119</sup> Poszerzeniem przytoczonych informacji było niekiedy dołączenie do sprawozdania oświadczenia opiekuna będącego rodziną zastępczą, że „nie pobiera dodatkowych świadczeń na rzecz małoletniej” (sprawa nr 1).

Przyjmuje się, że majątek dziecka obejmuje nie tylko prawa, lecz także obowiązki majątkowe<sup>120</sup>. W szczególności do majątku małoletniego, którego stan cywilny jest ustalony, należy prawo do alimentów i roszczenia o poszczególne, wymagalne raty alimentacyjne, a gdy dziecko ma majątek przynoszący „czysty” dochód – art. 103 k.r.o. stanowi, że powinien on być przeznaczany nie tylko na pokrycie kosztów utrzymania i wychowania „właściciela”, ale i jego rodzeństwa, które wychowuje się razem z nim, nadwyżka zaś – na inne uzasadnione potrzeby rodziny. Gdy przyczyną ustanowienia opieki jest sieroctwo małoletniego, w skład jego majątku może wchodzić renta rodzinna, uprawnienia ubezpieczeniowe, aktywa i pasywa spadkowe<sup>121</sup>.

*Wielki słownik języka polskiego PWN* wśród znaczeń słowa „inwentarz”<sup>122</sup> podaje: „spis faktyczny ilości i wartości wszystkich składników majątku jednostki organizacyjnej” oraz „zespół, zbiór”. Natomiast pod hasłem „spis inwentarza z natury”<sup>123</sup> wyjaśnia, że chodzi o „spis inwentarza dokonywany na podstawie naoczego stwierdzenia stanu faktycznego”. W znaczeniu filologicznym chodzi więc o spisanie ilości i wartości wszystkich składników majątku jednostki na podstawie naoczego stwierdzenia stanu faktycznego.

„Spis inwentarza” jest też pojęciem występującym w prawie spadkowym i w postępowaniu cywilnym. Choć nie ma w tych aktach normatywnych definicji pojęcia „spis inwentarza”, to z przepisów Kodeksu cywilnego normujących odpowiedzialność za długi spadkowe, z przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o zabezpieczeniu spadku i spisie inwentarza oraz z przepisów wykonawczych odnośnie do zabezpieczenia spadku<sup>124</sup> bez wątpienia wynika, że jest to (wykonywany odpłatnie przez komornika sądowego, niekiedy z udziałem biegłych) spis wszystkich aktywów i długów spadkodawcy.

Odpowiednio spis inwentarza majątku osoby pozostającej pod opieką oznacza spis wszystkich aktywów i pasywów tej osoby – „dokładne spisanie i opisanie składników majątkowych (...) wszystkich przedmiotów i praw wchodzących w skład majątku podopiecznego. Inwentarz powinien szczegółowo wymieniać długi i ciężary majątku pupila oraz zawierać oszacowanie poszczególnych części majątku”<sup>125</sup>.

Powinność dokonania spisu ciąży na opiekunie. Wydaje się więc, że spis inwentarza, o którym mowa w art. 160 k.r.o., ma charakter dokumentu prywatnego zawierającego

<sup>120</sup> Tak – zamiast wielu: J. Ignatowicz [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.S. Piątowski, s. 821; J. Strzebińczyk [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 12, 2003, s. 279; T. Sokołowski [w:] *Kodeks rodzinny...*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, komentarz do art. 101, s. 697, majątek dziecka nazywa „agregatem aktywów i pasywów”.

<sup>121</sup> Przykładowy wykaz majątku małoletniego pozostającego pod opieką przedstawił L. Kociucki, *Opieka...*, s. 155–158.

<sup>122</sup> <https://sjp.pwn.pl/szukaj/inwentarz.html>

<sup>123</sup> <https://sjp.pwn.pl/slowniki/spis%20inwentarza%20z%20natury.html>

<sup>124</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 15.10.2015 r. w sprawie niektórych czynności dokonywanych w ramach zabezpieczenia spadku (Dz.U. poz. 1643).

<sup>125</sup> H. Haak, A. Haak-Trzuskawska, *Opieka i kuratela*, Warszawa 2017, s. 132.

oświadczenie wiedzy opiekuna, bardziej zbliżonego do nowej instytucji prawa spadkowego, jaką jest „wykaz inwentarza”<sup>126</sup>, niż do „spisu inwentarza”, o którym mowa w prawie spadkowym<sup>127</sup>.

Obowiązek sporządzania spisu inwentarza ciąży na opiekunie z mocy ustawy i jest niezależny od tego, jaką wartość ma majątek<sup>128</sup>. Wydaje się, że nawet najuboższy pupil ma jakiś majątek, choćby niemający realnej wartości rynkowej lub mający bardzo niewielką wartość rynkową, np. używane ubranie i obuwie, podręczniki szkolne.

Sąd opiekuńczy może (w formie postanowienia) zwolnić opiekuna od sporządzenia spisu inwentarza, jeżeli majątek pupila jest nieznaczny (art. 160 § 2 k.r.o.). Jest to warunek konieczny zwolnienia opiekuna od obowiązku sporządzania inwentarza.

Ocena, kiedy majątek jest „nieznaczny”, należy do sądu. Użycie zwrotu niedookreślonego umożliwia uwzględnienie aktualnej, indywidualnej sytuacji pupila z uwzględnieniem np. jego miejsca zamieszkania, występujących tam średnich kosztów utrzymania, przeciętnej zamożności środowiska lokalnego. Nie budzi wątpliwości, że majątek jest „nieznaczny”, gdy składa się wyłącznie z przedmiotów niezbędnych do codziennego użytku, służących do ubrania, nauki, uprawiania sportu, nauki gry na instrumencie muzycznym, o ile – mimo pełnienia funkcji użytkowej – nie mają szczególnie wysokiej wartości rynkowej (np. z uwagi na zbytkowy charakter). Taka kwalifikacja zapewne nie będzie przypisana nieruchomościom, majątkowi o charakterze produkcyjnym, prawu do mieszkania, zabytkowym meblom, obrazom, instrumentom muzycznym itp., choćby stan ich zużycia był znaczny.

### 1.2.2. Wykonanie obowiązku spisu inwentarza w zbadanych sprawach

Na 100 zbadanych spraw spis inwentarza (bez wyceny wartości poszczególnych przedmiotów majątkowych) został przedstawiony tylko w dwóch przypadkach<sup>129</sup>. Sąd zwolnił opie-

<sup>126</sup> H. Czerwińska, *Wykaz inwentarza – pojęcie i praktyczne znaczenie w świetle nowelizacji prawa spadkowego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018/XXXIX, s. 245–256. We wzorze wykazu inwentarza, zawartym w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 22.09.2015 r. w sprawie określenia wzoru wykazu inwentarza oraz sposobu udostępniania druków tego wzoru (Dz.U. poz. 1537), wskazano jako obligatoryjne pozycje: przedstawienie danych dotyczących przedmiotów należących do spadku i przedmiotów zapisów windykacyjnych oraz ich zwięzłego opisu z podaniem ich wartości według stanu i cen z chwili otwarcia spadku, a także danych dotyczących długów spadkowych z podaniem ich wysokości według stanu z chwili otwarcia spadku.

<sup>127</sup> M. Uliasz, *Postępowanie w sprawach o zabezpieczenie spadku, spis inwentarza i wykaz inwentarza*, Warszawa 2016, w szczególności rozdz. 2 pkt 6 („Istota spisu inwentarza”).

<sup>128</sup> Gdy majątek jest znaczny, w szczególności obejmuje kosztowności, papiery wartościowe, znaczne kwoty pieniędzy, przedmioty o wartości historycznej bądź archiwalnej, sąd opiekuńczy może zobowiązać opiekuna do określonych działań służących zabezpieczeniu majątku (np. złożenie kosztowności do depozytu sądowego, pieniędzy na rachunku bankowym, z zaznaczeniem, że opiekun może podejmować ulokowaną gotówkę tylko za zezwoleniem sądu opiekuńczego itp. – zob. art. 161 k.r.o.)

<sup>129</sup> Można mieć wątpliwości, czy było wypełnieniem obowiązku sporządzenia spisu inwentarza, do którego wypełnienia wezwał sąd (ankieta nr 60), wymienienie (bez podania wartości) w sprawozdaniu z opieki składników majątku spadkowego nabytego przez małoletniego wskutek dziedziczenia z ustawy po obojgu rodzicach, którzy zginęli w wypadku drogowym. W podobny sposób (bez wezwania sądu) został wymieniony majątek pupila w pierwszym sprawozdaniu z opieki. Nie był spisany oddzielnie, choć był znaczny (prawo do

kuna z obowiązku sporządzenia inwentarza w 63 postanowieniach o ustanowieniu opieki. W pozostałych 35 sprawach (które nie zawsze dotyczyły tylko jednej osoby małoletniej) stosownego zwolnienia nie było, a spis inwentarza nie został sporządzony. W aktach nie było też jakiegokolwiek „nawiązania” do tego obowiązku – ani sąd nie wzywał do przesłania spisu, ani opiekun nie wnosił o zwolnienie go z tego obowiązku z uwagi na brak majątku bądź nieznaczną wielkość majątku podopiecznego.

### 1.3. Rachunki z zarządu majątkiem dziecka

#### 1.3.1. Obowiązek przedstawiania rachunków z zarządu

Zarząd majątkiem dziecka obejmuje dokonywanie, dotyczących tego majątku, czynności faktycznych, czynności prawnych i czynności w postępowaniach przed sądami i innymi organami państwa oraz organami samorządowymi. Czynności te mogą prowadzić do powiększenia majątku (np. wskutek czynienia inwestycji przynoszących zysk), ale również mogą być źródłem powstania zobowiązań (obciążeń). Składniki majątku mogą też być przeznaczane na zaspokajanie potrzeb pupila, co może powodować umniejszenie majątku. Aby interesy majątkowe pupila były należycie chronione – w świetle modelu normatywnego – czynności zarządu powinny być nadzorowane w różnych formach przez sąd opiekuńczy. Jednym ze środków nadzoru jest kontrola rachunków z zarządu, które opiekun powinien przedstawiać niezależnie od obowiązku przedstawiania sprawozdań dotyczących osoby pupila.

Na opiece ciąży obowiązek przedstawienia rachunków z zarządu majątkiem podopiecznego w terminach wskazanych przez sąd, jednak nie rzadziej niż raz do roku (art. 166 § 1 k.r.o.). Obowiązek ten wynika z ustawy i zadośćuczynienie mu jest wiążące dla opiekuna. Sąd jednak może zwolnić opiekuna od przedstawiania szczegółowych rachunków z zarządu. Gdy orzeknie o takim zwolnieniu, na opiece będzie ciążył jedynie obowiązek przedstawienia ogólnego sprawozdania dotyczącego zarządu majątkiem pupila.

Przesłanką zwolnienia z obowiązku przedstawienia szczegółowych rachunków z zarządu majątkiem pupila jest ustalenie, że dochody z tego majątku nie przekraczają prawdopodobnych kosztów utrzymania i wychowania pozostającego pod opieką (art. 166 § 2 k.r.o.).

Przedstawione rachunki podlegają ocenie. W razie oczywistych uchybień sąd opiekuńczy może zarządzić sprostowanie i uzupełnienie jeszcze przed przeprowadzeniem postępowania dowodowego. Postępowanie dowodowe obejmuje w szczególności analizę dokumentów. Niekiedy potrzebna jest opinia biegłego<sup>130</sup>. Przyjmuje się w literaturze, że jeżeli nawet nie

---

trypokojowego mieszkania, samochodu osobowego, pieniędzy na rachunku bankowym – bez podania kwoty (ankieta nr 71).

<sup>130</sup> J. Ignatowicz [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.S. Piątowski, s. 1169 i n.; J. Strzebińczyk [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 12, 2011, s. 877.

zachodzi potrzeba dopuszczenia dowodu z opinii biegłego, sąd nie może ograniczyć się do zapoznania się z rachunkami. „Powinien w każdym razie szczegółowo wysłuchać opiekuna, a z reguły także poddanego opiece”<sup>131</sup>. Do postępowania w sprawie o zatwierdzenie rachunków znajduje bowiem zastosowanie art. 576 k.p.c. Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego sąd opiekuńczy może zarządzić sprostowanie lub uzupełnienie rachunków.

Sąd orzeka o zatwierdzeniu rachunków w całości bądź w określonym zakresie w formie postanowienia, które może zostać zaskarżone. Zatwierdzenie przez sąd opiekuńczy rachunków składanych okresowo oraz rachunku końcowego nie wyłącza odpowiedzialności opiekuna za szkodę wyrządzoną nienależytym sprawowaniem zarządu (art. 167 § 2 k.r.o.).

W razie zwolnienia opiekuna lub ustania opieki opiekun obowiązany jest złożyć w ciągu trzech miesięcy rachunek końcowy z zarządu majątkiem (art. 172 k.r.o.). Sąd może zwolnić opiekuna z tego obowiązku (art. 173 k.r.o.)

### 1.3.2. Wykonanie obowiązku przedstawiania rachunków w zbadanych sprawach

Tylko w pięciu sprawach sąd zwolnił opiekuna ze składania szczegółowych rachunków z zarządu majątkiem pupila. W żadnej z tych spraw nie zezwolił na składanie sprawozdania z zarządu w formie ustnej.

W pozostałych 95 sprawach obowiązek przedstawiania szczegółowych, okresowych rachunków z zarządu majątkiem małoletniego ciążył na opiekunie. W żadnej sprawie sąd nie zalecił prowadzenia bieżących zapisków co do dochodów i wydatków w specjalnym zeszycie. Nie odnotowano (poza jedną sprawą), aby opiekunowie to czynili, a w każdym razie, nawet jeżeli praktykowali sporządzanie takich notatek, to z akt nie wynika, aby je okazywali sądowi bądź w jakiegokolwiek formie informowali o tym sąd.

W 81 sprawach można było domniemywać, że dziecko nie ma majątku (poza przedmiotami osobistego użytku i – niekiedy – niewysokimi świadczeniami alimentacyjnymi, rentowymi itp.), a wszystkie uzyskiwane przychody prawdopodobnie były przeznaczane na pokrycie kosztów jego bieżącego utrzymania. Była więc spełniona przesłanka zwolnienia z obowiązku przedstawienia szczegółowych rachunków z zarządu majątkiem pupila. Jednakże sąd nie orzekł o takim zwolnieniu z własnej inicjatywy, a opiekun nie wnosił o zwolnienie. Sądy również w tych sprawach nie żądały przedstawienia rachunków i zapewne akceptowały syntetyczną wypowiedź opiekuna związaną z majątkiem i źródłami utrzymania dziecka zawartą w sprawozdaniu stanowiącym wypełnienie typowego wzorcowego formularza (druku) sprawozdania. Uprawnia to do ostrożnego wniosku, że zarówno sądy, jak i opiekunowie traktowali jako oczywiste, że rachunki w takiej sytuacji nie są przedstawiane – tak jakby sąd orzekł o zwolnieniu z tego obowiązku, chociaż zwolnienia nie było.

<sup>131</sup> J. Ignatowicz [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.S. Piątowski, s. 1169 i n.



Rachunki zostały przedstawione tylko w trzech sprawach<sup>132</sup>, mimo że zwolnienie z ich przedstawienia miało miejsce w pięciu przypadkach i należało oczekiwać przedstawienia rachunków w 95 sprawach.

Oznacza to, że obowiązek przedstawienia rachunków został wypełniony w 3,2% spraw, w których wystąpił. Przedstawione rachunki zostały zatwierdzone w całości, bez uprzedniego żądania ich uzupełnienia. Konieczne jest jednak wskazanie, że w żadnym przypadku majątek małoletniego nie miał charakteru produkcyjnego.

## 2. Zezwolenia sądu w ważniejszych sprawach (wzmianka)

W aktach postępowania wykonawczego mogą się znaleźć ewentualnie odpisy postanowień zezwalających opiekunowi na podjęcie określonej decyzji, dokonanie czynności prawnej bądź procesowej w imieniu pupila. Z treści sprawozdań bądź z zaprotokołowanych wyjaśnień (wysłuchań) można wnioskować, że opiekun o określone zezwolenie wystąpił. Zaledwie w 14 ze 100 zbadanych spraw na podstawie analizy aktowej można było domniemywać, że opiekun występował o zezwolenie sądu opiekuńczego. Zapewne zbyt daleko idący byłby domysł, że brak stosownej informacji w aktach „Opm” oznacza w sposób niewątpliwy, że opiekun nie występował do sądu o udzielenie zezwolenia.

Najczęściej (w siedmiu sprawach) zezwolenie było potrzebne, aby dokonać czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu majątkiem dziecka, w tym dwukrotnie chodziło o zezwolenie na odrzucenie zadłużonego spadku w imieniu pupila. Trzykrotnie chodziło o wyrażenie zgody przez opiekuna wymaganej na udzielenie małoletniemu świadczenia zdrowotnego. Dwukrotnie zezwolenie miało dotyczyć krótkotrwałego wyjazdu małoletniego za granicę. W dwóch sprawach zezwolenia sądu wymagało dokonanie czynności procesowej – wytoczenia powództwa (raz o prawa stanu cywilnego i raz w sprawie odszkodowawczej).

W uzupełnieniu tych uwag warto wspomnieć o kategoriach spraw, jakie wystąpiły w zbiorze akt nadesłanych do badania (ostatecznie niewykorzystanych do planowanej analizy) o udzielenie opiekunowi zezwolenia „w ważniejszej sprawie” dotyczącej osoby i majątku pupila.

<sup>132</sup> W jednej z tych spraw (ankieta nr 98) motywacją do przedstawiania rachunków było zapewne pobieranie przez opiekuna wynagrodzenia za wykonywanie opieki w kwocie 400 zł miesięcznie. W uzasadnieniu wniosku o przyznanie wynagrodzenia opiekun wskazał, że musi poświęcać czas na pisanie sprawozdań z opieki oraz ponosi koszty przejazdów prywatnym samochodem w sprawach związanych ze sprawowaniem opieki (bez podania, jakie to sprawy). Małoletnia pupilka pobierała rentę rodzinną po matce w kwocie 450 zł miesięcznie. Przedstawione rachunki dotyczyły zakupu ubrań, wydatków związanych z balem gimnazjalnym (opłata za bal – 100 zł, sukienka – 150 zł, pantofle – 40 zł), kosztów wycieczki szkolnej do Berlina wraz z zakupem 50 euro), a opis ich poniesienia był zawarty w piśmie zatytułowanym „Sprawozdanie finansowe”. Na koniec opieki majątek pupilki wynosił 7593,19 zł oraz 17 euro.

„Ważniejszymi sprawami” dotyczącymi osoby małoletniego pupila w 27,8% spraw była czynność w postępowaniu cywilnym dotycząca stanu cywilnego dziecka (w 60% tych spraw chodziło o zezwolenie na wytoczenie powództwa w imieniu osoby małoletniej o ustalenie ojcostwa).

W sprawach, które nie dotyczyły czynności procesowych, przedmiotem zezwolenia sądu we wskazanym zbiorze było pięć grup spraw:

- udzielenie zezwolenia (zgody) na dokonanie świadczenia zdrowotnego (23%),
- zezwolenie na umieszczenie pupila w domu pomocy społecznej (15,5%),
- zezwolenie na zmianę nazwiska pupila (23%),
- zezwolenie na wyrobienie dowodu osobistego bądź paszportu dla pupila (23%),
- zezwolenie na wyjazd pupila za granicę w celu turystycznym (15,5%).

W sprawach dotyczących zezwolenia na dokonanie czynności majątkowej wszystkie czynności przekraczały zakres zwykłego zarządu majątkiem pupila:

- 58% wszystkich tych spraw dotyczyło wniosku o udzielenie zezwolenia opiekunowi na złożenie w imieniu małoletniego pupila oświadczenia o odrzuceniu spadku, którego pasywa wyczerpywały lub przekraczały aktywa. W jednym przypadku zezwolenie miało dotyczyć uchylenia się w imieniu małoletniego od skutków prawnych niezłożenia w terminie oświadczenia o odrzuceniu spadku;
- 12% spraw dotyczyło ubiegania się o zezwolenie na dokonanie czynności stanowiącej „rezygnację” z „nie własnościowego” prawa do mieszkania po zmarłym rodzicu, w którym małoletni nie zamieszkiwał, a był zobowiązany do ponoszenia wydatków związanych z tym prawem;
- po 4% spraw dotyczyło wniosku o zezwolenie na:
  - sprzedaż nieruchomości należącej do majątku pupila,
  - przyjęcie w imieniu pupila darowizny,
  - dochodzenie w imieniu małoletniego pupila należnego mu świadczenia z umowy ubezpieczenia na życie dotyczącej zmarłego rodzica (łącznie z możliwością zawarcia ugody z ubezpieczycielem).

Pozostałe sprawy dotyczyły wniosków o zezwolenie na założenie małoletniemu konta bankowego oraz dokonanie określonej lokaty środków pieniężnych znajdujących się w majątku pupila.

### 3. Zastosowane narzędzia nadzoru nad wykonywaniem opieki wynikające z inicjatywy sądów

#### 3.1. Posiedzenia wykonawcze

Mimo licznych postulatów zgłaszanych w ostatnich latach i dostrzeżenia potrzeby stosownych unormowań w Ministerstwie Sprawiedliwości<sup>133</sup> nadal nie ma ustawowego unormowania postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych. Mają więc do niego zastosowanie ogólne przepisy o postępowaniu wykonawczym.

Zgodnie z art. 766 k.p.c. sprawy wykonawcze są rozpoznawane na posiedzeniu niejawnym, chyba że zachodzi potrzeba wysłuchania uczestników postępowania wykonawczego. Z posiedzeń niejawnych powinny być sporządzane notatki służbowe, z posiedzeń jawnych – protokoły.

Jeszcze w „Zaleceniach kierunkowych w sprawie wzmożenia ochrony rodziny”, uchwale pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 9.06.1976 r., III CZP 46/75<sup>134</sup>, znalazło się stwierdzenie o potrzebie „przesłuchania dziecka” pozostającego pod opieką „w taki sposób, aby nie wzbudzać u niego nieufności do opiekuna”, w celu poznania stanowiska dziecka, ponieważ sąd sprawujący nadzór nad opieką nie może się ograniczać „do odbierania samych sprawozdań od opiekunów”.

Przepis § 257 ust. 1 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych z 30.12.2015 r.<sup>135</sup> wskazuje, że na posiedzenie wykonawcze można wezwać w szczególności osoby objęte nadzorem albo poddane opiece, kuratora sprawującego nadzór, rodziców lub opiekuna oraz inne osoby, których obecność sędziego lub asesora sądowego uznał za niezbędną”.

Uczestnictwo osób zainteresowanych (opiekuna, dziecka pozostającego pod opieką) w posiedzeniu wykonawczym powinno się przyczynić zarówno do ustalenia stanu faktycznego, jak i umożliwić wieloaspektowe oddziaływanie sądu na te osoby. W zależności od potrzeby w danej sprawie możliwe jest też przeprowadzenie różnych dowodów umożliwiających sądowi rzetelną ocenę sytuacji małoletniego (np. dowód z opinii zespołu sądowych specjalistów, innych biegłych).

W większości (79%) spraw nie było formalnego wyznaczenia posiedzenia w toku postępowania wykonawczego. Notatka z przeprowadzonego posiedzenia niejawnego miała formę adnotacji na sprawozdaniu opiekuna o brzmieniu „przeczytałam/em”, „czytałam/em”, „zapoznałam/em się” z odręcznym podpisem sędziego (zwykle w formie parafy poprzedzonej

<sup>133</sup> Przykładowo pismo Ministra Sprawiedliwości do Rzecznika Praw Obywatelskich z 29.02.2016 r., DWO-iP-II-072-1/16, 160224-00165, zawierające stwierdzenie: „Ministerstwo Sprawiedliwości dostrzega potrzebę uregulowania tych kwestii [postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych – E.H.-Ł.], zwłaszcza biorąc pod uwagę implikacje, jakie mogą wynikać zarówno w sferze wykonywania orzeczeń sądów rodzinnych i opiekuńczych, jak i w sferze praw podstawowych obywateli”.

<sup>134</sup> OSNCP 1976/9, poz. 184.

<sup>135</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.12.2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. poz. 2316 ze zm.).

datą). Towarzyszyło takiej notatce zarządzenie (często spisane na niewielkiej kartce, bez użycia słowa „zarządzenie”, ewentualnie z zastępującą to słowo wielką literą „Z”) wezwania opiekuna do złożenia kolejnego sprawozdania oraz polecenia dla pracowników sekretariatu przedłożenia akt do przejrzenia we wskazanej dacie.

W niektórych sprawach, mimo że na posiedzenie nie zostały wezwane żadne osoby, a jego przedmiotem było zapoznanie się sądu ze sprawozdaniem opiekuna, rachunkami bądź innymi dokumentami, fakt odbycia posiedzenia był dokumentowany szczegółową, starannie spisaną notatką. Sąd w formie postanowienia zatwierdzał sprawozdanie, zarządzał zwrócenie się do opiekuna o nadesłanie kolejnego sprawozdania do oznaczonej daty, niekiedy zarządzał wezwaniem opiekuna bądź innej osoby.

Zapoznanie się z treścią sprawozdania opiekuna jest spełnieniem koniecznego, minimalnego standardu staranności w zakresie czynności „nadzorczych”. Należałoby oczekiwać, że posiedzenia wykonawcze wniosą więcej informacji o sytuacji podopiecznego od wynikających z tekstu sprawozdania. Niekiedy są konieczne, gdy sprawozdania nie wpływają w terminie, a z okoliczności wynika, że ich osobiste sporządzanie w formie pisemnej, zachowujące minimalny standard poprawności i szczegółowości, przekracza możliwości opiekuna (np. gdy tę funkcję pełni osoba w wieku poprodukcyjnym, o bardzo niskim statusie wykształcenia), mimo że występuje domniemanie, że obowiązki w zakresie pieczy nad osobą pupila (zwykle będącego wnukiem) spełnia w sposób zadawalający, a w bezpośrednim kontakcie jest zdolna do szczegółowych wyjaśnień.

W 21 sprawach sądy formalnie wyznaczyły jawne posiedzenia wykonawcze (od jednego do 25 w danej sprawie). W 86,6% spraw, w których odbyły się jawne posiedzenia wykonawcze, było ich od jednego do trzech w sprawie, w całym okresie nadzoru nad opieką. Do wyjątków należały takie sprawy, w których zasadą było wyznaczanie licznych (17–25) jawnych posiedzeń wykonawczych. Spraw takich było zaledwie pięć.

Tabela 18. Liczba jawnych posiedzeń wykonawczych w sprawach, w których były wyznaczone

Liczba posiedzeń jawnych w sprawach	Liczba spraw, w których przeprowadzono wskazaną liczbę posiedzeń jawnych
Jedno posiedzenie	5
Dwa posiedzenia	3
Trzy posiedzenia	6
Cztery posiedzenia	2
Siedemnaście posiedzeń	1
Dwadzieścia posiedzeń	2
Dwadzieścia dwa posiedzenia	1
Dwadzieścia pięć posiedzeń	1

Źródło: opracowanie własne.

W 15 sprawach na posiedzenie byli wzywani opiekunowie, w 16 – osoby z rodziny dziecka, w pięciu – małoletni podopieczni, w trzech – kuratorzy rodzinni, którzy przeprowadzili wywiady środowiskowe, w jednej sprawie osoba bliska niebędąca członkiem rodziny dziecka.

### 3.2. Wywiad środowiskowy

3.2.1. Rola wywiadu środowiskowego i wątpliwości co do dopuszczalności jego przeprowadzania przed wejściem w życie ustawy z dnia 12.10.2017 r. przewidującej nowelizację art. 570<sup>1</sup> oraz dodanie art. 570<sup>1a</sup> do Kodeksu postępowania cywilnego

Truizmem wydaje się stwierdzenie, że bez wiadomości o warunkach życiowych, sytuacji bytowej i socjalnej osoby pozostającej pod opieką „nie jest możliwe zweryfikowanie sposobu sprawowania opieki”<sup>136</sup>. W szczególności zaś nie można uznać za wystarczającą informacji o pupilu zawartej w sprawozdaniu opiekuna zawierającym zdawkowe odpowiedzi na pytania formularza (takie same niezależnie od wieku, rozwoju, zdrowia dziecka).

Wywiad środowiskowy zawierać powinien ustalenia o stanie zdrowia i rozwoju małoletniego, warunkach wychowawczych i życiowych, o przebiegu nauki, spędzaniu czasu wolnego, kontaktach środowiskowych, stosunku do opiekuna, zachowaniu się, potrzebach i stopniu ich zaspokojenia. Biorąc pod uwagę wiek i środowisko małoletniego, kurator powinien ustalić, czy nie występuje zagrożenie uzależnienia od środków psychoaktywnych, a także jakie działania wychowawcze podejmuje opiekun, jaka jest jego sytuacja życiowa, czy dysponuje wystarczającymi zasobami osobistymi, aby sprostać obowiązkowi wobec dziecka.

Do wejścia w życie ustawy z 21.12.2000 r., nowelizującej Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz Kodeks postępowania cywilnego<sup>137</sup>, art. 165 § 1 k.r.o. stanowił, że sąd opiekuńczy, wykonując nadzór nad sprawowaniem opieki, może korzystać z pomocy „społecznego organu w sprawach opiekuńczych”, natomiast art. 571 k.p.c. „informował”, że przy sądzie opiekuńczym działały społeczne organy pomocnicze w sprawach opiekuńczych małoletnich<sup>138</sup>.

Status „społecznych organów pomocniczych w sprawach opiekuńczych” mieli inspektorzy społeczni, którzy funkcjonowali przy sądach powiatowych od 1956 do 1973 r. (nie było inspektorów zawodowych). Do obowiązków inspektorów społecznych, powoływanych przez prezesa sądu powiatowego przy współudziale prezydium rad narodowych, należało

<sup>136</sup> Z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, druk Sejmu VIII kadencji nr 1676.

<sup>137</sup> Ustawa z 21.12.2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 122, poz. 1322).

<sup>138</sup> Art. 571 w § 2 w pierwotnym tekście (Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296) przewidywał, że Minister Sprawiedliwości określi w drodze rozporządzenia zasady i tryb powoływania oraz odwoływania i zawieszania w czynnościach społecznych organów pomocniczych, jak również ich prawa i obowiązki oraz nadzór nad ich działalnością.



odnośnie do opieki nad małoletnimi: wskazywanie kandydatów na opiekunów, ustalanie warunków życia małoletnich, nad którymi ustanowiono opiekę, udzielanie pomocy opiekunom w zakresie sprawowania opieki oraz „wykonywanie innych czynności zleconych przez władzę opiekuńczą” (§ 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości o inspektorach społecznych przy sądach powiatowych<sup>139</sup>).

Na mocy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 3.05.1973 r. w sprawie kuratorów nieletnich<sup>140</sup> obowiązki inspektorów społecznych przejęli kuratorzy nieletnich, którzy pełnili swoje funkcje zarówno społecznie, jak i zawodowo. Przepis § 1 pkt 1 powołanego rozporządzenia z 1973 r. stanowił, że: „Kuratorzy nieletnich są organami pomocniczymi sądów w sprawach nieletnich i w sprawach opiekuńczych małoletnich”. Mimo to terminologia użyta w art. 571 k.p.c. nie uległa zmianie.

Dnia 24.11.1986 r., na podstawie upoważnienia z art. 131 ustawy z 20.06.1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>141</sup>, Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie z 24.11.1986 r. w sprawie kuratorów sądowych<sup>142</sup>, które uchyliło rozporządzenie z 3.05.1973 r. w sprawie kuratorów nieletnich<sup>143</sup>.

Ustawa z 27.07.2001 r. o kuratorach sądowych<sup>144</sup> wprowadziła do Kodeksu postępowania cywilnego przepisy dotyczące możliwości zlecenia kuratorom wywiadów środowiskowych (art. 561<sup>1</sup>, 565<sup>1</sup>, 570<sup>1</sup> k.p.c.).

Szczegółowe unormowania przewidywały regulaminy sądowe. Regulamin urzędowania sądów powszechnych, przyjęty rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 23.02.2007 r.<sup>145</sup>, w § 259 i 260 przewidywał możliwość sporządzania przez kuratorów wywiadów środowiskowych, między innymi po ustanowieniu opieki.

W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 25.06.2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych<sup>146</sup> zrezygnowano z unormowań dotyczących przeprowadzania przez kuratorów sądowych wywiadów środowiskowych po wydaniu orzeczenia kończącego postępowanie w sprawach rodzinnych oraz po ustanowieniu opieki prawnej. Doprowadziło to do sytuacji, w której część kuratorów uznała, że nie ma podstawy prawnej do sporządzania wywiadów środowiskowych w ramach rodzinnego postępowania wykonawczego. Część nadal je sporządzała.

<sup>139</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 3.07.1956 r. o inspektorach społecznych przy sądach powiatowych (Dz.U. Nr 29, poz. 134) obowiązywało od 16.07.1956 r., zostało uchylone z dniem 1.07.1973 r. Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 55a ustawy z 27.06.1950 r. o postępowaniu niespornym w sprawach rodzinnych oraz z zakresu kurateli (Dz.U. Nr 34, poz. 310).

<sup>140</sup> Dz.U. Nr 18, poz. 107.

<sup>141</sup> Tekst pierwotny Dz.U. Nr 31, poz. 137; tekst jedn. Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.

<sup>142</sup> Dz.U. Nr 43, poz. 212.

<sup>143</sup> T. Jedynak, *Rola kuratora rodzinnego w postępowaniu sądowym*, <http://kurator.webd.pl/wp-content/uploads/2010/07/kurator-w-kpc-problemy-28072010.pdf> (dostęp: 30.05.2019 r.).

<sup>144</sup> Tekst pierwotny Dz.U. Nr 98, poz. 1071; tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1014 ze zm.

<sup>145</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 259.

<sup>146</sup> Dz.U. poz. 925

Artykuł 1 ustawy z 27.07.2001 r. o kuratorach sądowych stanowi, że kuratorzy realizują określone przez prawo zadania o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym, które są związane z wykonywaniem orzeczeń sądu. Z przepisu art. 11 pkt 2 tej ustawy wynika, że zawodowy kurator sądowy jest zobowiązany w szczególności do przeprowadzania na zlecenie sądu lub sędziego wywiadów środowiskowych. Na tej podstawie w literaturze wypowiedzane były opinie<sup>147</sup>, że sądy nadal w rodzinnych postępowaniach wykonawczych mogą korzystać z pomocy kuratorów sądowych, zważywszy na wskazane ich zadania.

Dnia 15.12.2015 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo Przewodniczącego Krajowej Rady Kuratorów poruszające problem braku przepisów upoważniających kuratorów do wykonywania wywiadów środowiskowych w rodzinnych postępowaniach wykonawczych<sup>148</sup>.

Rzecznik Praw Obywatelskich uznał argumenty Krajowej Rady Kuratorów za przekonujące i przedstawił swoje stanowisko w tej sprawie Ministrowi Sprawiedliwości w piśmie z 31.12.2015 r., IV.501.40.2015.MK.

Z wypowiedzi Rzecznika Praw Obywatelskich wynikało między innymi, że art. 11 pkt 2 ustawy o kuratorach sądowych jest przepisem organizacyjno-ustrojowym i nie stanowi wystarczającej podstawy prawnej do sporządzania wywiadów środowiskowych. Przepis ten nie wymienia kategorii spraw i rodzaju postępowań, w jakich sąd lub sędzia jest uprawniony do zlecenia zawodowemu kuratorowi sądowemu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. W ocenie Rzecznika konieczne jest jednoznaczne uregulowanie pozycji kuratora sądowego w tym zakresie. Jest to tym bardziej istotne, że w omawianych sytuacjach działania organów pomocniczych władzy sądowniczej wkraczają w sferę konstytucyjnych i konwencyjnych wolności i praw człowieka.

Minister Sprawiedliwości w odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi w dniu 29.02.2016 r. stwierdził, między innymi, że: „Uchylenie (...) § 259, 260 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych z 2007 r. stanowi w istocie część szerszego problemu polegającego na braku kompleksowych uregulowań dotyczących wykonywania orzeczeń, głównie w sprawach rodzinnych, co powoduje znaczne trudności w praktyce zarówno sądów rodzinnych, jak i rodzinnych kuratorów sądowych”.

Dnia 27.06.2017 r. wpłynął do Sejmu RP rządowy projekt ustawy (druk Sejmu VIII kadencji nr 1676) o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego,

<sup>147</sup> H. Haak, A. Haak-Trzuskawska, *Opieka...*

<sup>148</sup> Informacja Rola kuratorów w przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych, zamieszczona na stronie internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich, ze wskazaniem daty 5.01.2016 r., <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rola-kuratorow-w-przeprowadzaniu-wywiadow-srodowiskowych> (dostęp: 30.05.2019 r.).

uchwalony mocą ustawy z 12.10.2017 r., przewidujący nowelizację art. 570<sup>1</sup> k.p.c. oraz dodanie art. 570<sup>1a</sup> k.p.c.<sup>149</sup>

Treść znowelizowanych przepisów, obowiązujących od 5.01.2018 r., w jednoznaczny sposób umożliwia przeprowadzenie przez kuratora sądowego wywiadu środowiskowego w toku postępowania wykonawczego (art. 570<sup>1</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c.), a art. 570<sup>1a</sup> k.p.c. wprost odnosi się do możliwości zarządzenia przez sąd opiekuńczy przeprowadzenia przez kuratora sądowego wywiadu środowiskowego w celu ustalenia sposobu sprawowania opieki oraz warunków życiowych osoby, której to postępowanie dotyczy.

### 3.2.2. Wywiady środowiskowe w zbadanych sprawach

W 46 sprawach, po rozpoczęciu nadzoru nad sprawowaniem opieki przez sąd opiekuńczy, został przeprowadzony wywiad kuratora sądowego mający na celu ustalenie sytuacji dziecka pozostającego pod opieką. W pozostałych sprawach (54%) wywiady środowiskowe kuratora sądowego nie były przeprowadzone. Trudno ustalić, czy główną przyczyną niezlecenia wywiadów była ocena, że jest to zbędne, czy też stanowisko poszczególnych sądów (sędziów) o braku podstawy prawnej przed dniem 5.01.2018 r. uzasadniającej zlecenie wywiadu.

W poszczególnych sprawach, w których sąd nadzorujący opiekę skorzystał z pomocy kuratora w celu zapoznania się z sytuacją w miejscu zamieszkania dziecka, przeprowadzono od jednego do 20 wywiadów. W sześciu sprawach kuratorzy przeprowadzili nie mniej niż 10 wywiadów środowiskowych (od 10 do 20 wywiadów podczas trwania nadzoru nad opieką).

W największej liczbie spraw, w których w ogóle sąd zarządził wywiad środowiskowy, były przeprowadzone po dwa wywiady. Można więc ustalić, że w 26% spraw, w których przeprowadzono wywiady, dokonano tego dwukrotnie. W 15% takich spraw był przeprowadzony jeden wywiad, w 13% spraw przeprowadzono po trzy wywiady środowiskowe. W ponad połowie spraw (54%), w których był zastosowany wywiad środowiskowy, został on przeprowadzony od jednego do trzech razy. Przypadki licznych wywiadów w sprawie miały miejsce rzadziej (w pojedynczych sprawach było przeprowadzonych po 14, 17, 20 wywiadów).

W 10 sprawach wywiady środowiskowe były przeprowadzane systematycznie: w jednej z tych spraw co miesiąc, w dwóch – co trzy miesiące, w siedmiu – co sześć miesięcy. W sprawach, w których wywiad środowiskowy był przeprowadzany co sześć miesięcy, następowało to po wpływie sprawozdania z opieki. Można domniemywać, że celem tych wywiadów była weryfikacja sprawozdań, a także uzupełnienie wiedzy sądu wobec niezwykle syntetycznej formy sprawozdań, które dostarczały bardzo niewiele konkretnych danych o dziecku pozostającym pod opieką, gdyż miały formę wypełnionego formularza sprawozdania. Odpowiedzi na pytania zawarte w formularzu były w wielu przypadkach jedno- lub dwuzdaniowe.

<sup>149</sup> Dz.U. poz. 2245.

Tabela 19. Liczba wywiadów środowiskowych przeprowadzonych w sprawie po ustanowieniu opieki

Liczba wywiadów przeprowadzonych w sprawach	Liczba spraw, w których przeprowadzono wskazaną liczbę wywiadów
Jeden wywiad	7
Dwa wywiady	12
Trzy wywiady	6
Cztery wywiady	5
Pięć wywiadów	3
Siedem wywiadów	2
Dziewięć wywiadów	3
Dziesięć wywiadów	3
Jedenaście wywiadów	1
Dwanaście wywiadów	1
Czternaście wywiadów	1
Siedemnaście wywiadów	1
Dwadzieścia wywiadów	1

Źródło: opracowanie własne.

### 3.3. Inne

W trzech sprawach sąd wzywał opiekuna do złożenia wyjaśnień, w jednym przypadku udzielił wskazówek dotyczących wychowania dziecka.

W pięciu sprawach w ramach badania sprawozdań opiekuna sąd podjął działania, które można potraktować jako prowadzenie postępowania dowodowego mającego na celu weryfikację sytuacji małoletniego. Ośmiokrotnie nastąpiło wysłuchanie opiekuna, pięciokrotnie – wysłuchanie małoletniego, czterokrotnie – analiza dokumentacji lekarskiej dotyczącej leczenia dziecka. W jednym przypadku został zarządzone dowód z opinii biegłego. Można też było przyjąć, że 19-krotnie sąd zarządził wywiad kuratora sądowego w celu uzyskania ukierunkowanych informacji pozwalających na weryfikację określonych informacji dotyczących dziecka bądź opiekuna, mających bezpośredni wpływ na ocenę, czy nie występuje stan zagrożenia dobra dziecka (np. w związku z sygnałami o braku kompetencji wychowawczych opiekuna koniecznych z uwagi na przejawy demoralizacji małoletniego pupila).

W aktach dwunastu spraw były informacje ze szkół dzieci – zwykle stanowiły one wyraz zaniepokojenia sytuacją rodzinną<sup>150</sup> bądź nagannymi zachowaniami dzieci, których wyeli-

<sup>150</sup> Przykładowo w jednej ze spraw (ankieta nr 74) do sądu wpłynęło pismo ze szkoły informujące o opuszczeniu przez małoletnią bez usprawiedliwienia 57 godzin lekcyjnych, a jednocześnie o niepokojących informacjach docierających do nauczycieli o sytuacji rodzinnej (opiekunem dla dwojga młodszego rodzeństwa była

minowanie prawdopodobnie przerasta możliwości osoby sprawującej bezpośrednią pieczę. W aktach trzynastu spraw były informacje z Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, w siedmiu – od podmiotów udzielających pomocy społecznej.

#### 4. „Bank wiedzy” sądu o stosunku opieki i o małoletnim pupilu

Informacje uzyskane przez sąd od opiekunów oraz wskutek podejmowania czynności „właśnych”, związanych bezpośrednio z postępowaniem w sprawie z zakresu nadzoru nad sprawowaniem opieki, nie były jedynymi znanymi sądowni na temat dziecka, jego rodziny i opiekuna.

Przyczyny ustanowienia opieki w zbadanych sprawach były zróżnicowane. Wiadomo, że w chwili ustanowienia opieki 54% matek oraz 63,7% znanych ojców dzieci było pozbawionych władzy rodzicielskiej. Orzeczenie o pozbawieniu władzy rodzicielskiej zwykle było kolejną formą ingerencji w wykonywanie tej władzy.

Z 43% akt nadesłanych do badania wynikają informacje o wcześniejszych ingerencjach sądu opiekuńczego w wykonywanie władzy rodzicielskiej. W tych sprawach „nadzór sądu nad rodziną”, poprzedzający datę orzeczenia o ustanowieniu opieki, trwał od około dwóch miesięcy do 13 lat i 6 miesięcy. Średnio mijało 5,5 roku od pierwszych ingerencji we władzę rodzicielską do pozbawienia tej władzy i ustanowienia opieki.

Zwykle pierwsza ingerencja miała formę zarządzenia o poddaniu wykonywania władzy rodzicielskiej nadzorowi kuratora sądowego<sup>151</sup>. Kolejną ingerencją była najczęściej zmiana formy ograniczenia władzy rodzicielskiej na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej (niekiedy z dalszym trwaniem nadzoru/pomocy kuratora, gdy dziecko umieszczano w spokrewnionej rodzinie zastępczej mającej silną więź emocjonalną z dzieckiem, lecz obiektywnie ograniczone kompetencje w związku z podeszłym wiekiem, niskim statusem, niekiedy uzależnieniami współdomowników itp.). Zważywszy, że najczęściej ten sam sąd był właściwy w sprawach dotyczących władzy rodzicielskiej, ustanowienia opieki oraz nadzoru nad jej

---

starsza siostra): utracie pracy przez opiekunkę, prawdopodobnym nawiązaniu przez nią bliższych relacji ze starszym mężczyzną. Sąd zarządził wywiad środowiskowy. W sprawozdaniu kuratora znalazło się stwierdzenie, że opiekunka „była wyraźnie oburzona kontrolą i była zaniepokojona faktem, że ktoś interesuje się sprawami jej rodziny”.

<sup>151</sup> W innym badaniu, wykonanym w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości, analizie poddano m.in. sposób funkcjonowania dzieci w rodzinie, w której miało miejsce ograniczenie władzy rodzicielskiej przez nadzór kuratora sądowego. Okazało się, że ingerencja sądu opiekuńczego w sferę władzy rodzicielskiej była niewystarczająca wobec pojawienia się demoralizacji dzieci. W szczególności: „znaczące trudności w wypełnianiu przez objętych nadzorem rodziców funkcji rodzicielskich przed i w trakcie sprawowania nadzoru oraz odroczone skutki alkoholizmu rodziców w funkcjonowaniu psychospołecznym dzieci z rodzin alkoholowych mogły się przejawiać prezentowaniem przez nastoletnie dzieci z tych rodzin różnorodnych zachowań nieaprobowanych społecznie”. Zob. A. Prusinowska-Marek, *Skuteczność i celowość prowadzenia długoletnich (trwających od co najmniej 3 lat) nadzorów wykonywanych przez kuratorską służbę sądową w sprawach małoletnich – raport z badań aktowych*, Warszawa 2016, s. 137, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/Prusinowska-Marek-A.\\_Skuteczność-i-celowość-długotwałych-nadzorów-kuratorskich.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/Prusinowska-Marek-A._Skuteczność-i-celowość-długotwałych-nadzorów-kuratorskich.pdf) (dostęp: 30.05.2019 r.).



sprawowaniem, a także w sprawach starszego rodzeństwa dziecka pozostającego pod opieką, miał on możliwość zaznajomienia się z „historią” rodziny.

W dacie ustanawiania opieki 63,8% dzieci poddanych opiece pozostawało w pieczy zastępczej, w tym 35,4% w rodzinach zastępczych. W okresie wcześniejszym zapadły więc orzeczenia o umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej, na sądzie zaś ciążył obowiązek okresowej (nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy)<sup>152</sup> oceny dalszej zasadności tego stanu. Zgodnie zaś z § 259 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych sędzia mógł wielokrotnie zarządzić zebranie wiadomości o sytuacji rodzinnej oraz o zachowaniu się podopiecznego po wydaniu orzeczenia ograniczającego władzę rodzicielską w drodze wywiadu środowiskowego przeprowadzonego przez kuratora sądowego. Z nadesłanych akt związkowych w stosunku do badanych spraw o nadzór nad opieką („Opm”) wynikało, że te możliwości „nadzoru nad rodziną” były wykorzystywane<sup>153</sup>.

W 52% spraw opiekun pełnił funkcję rodziny zastępczej, a w większości przypadków był rodziną zastępczą przed powierzeniem mu obowiązków opiekuna. W tym kontekście wymaga zwrócenia uwagi obowiązek współpracy z sądem organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, o którym mowa w art. 47 ust. 5 ustawy z 9.06.2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>154</sup>. Organizator rodzinnej pieczy zastępczej jest na tej podstawie zobowiązany do informowania sądu, co najmniej raz na sześć miesięcy, o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka oraz o rodzinie dziecka. W zbadanych sprawach ten obowiązek był realizowany.

<sup>152</sup> Tak obowiązujący od 1.01.2012 r. art. 579<sup>1</sup> § 3 k.p.c., stwierdzający, że sąd opiekuńczy okresowo, nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy, dokonuje oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej w celu ustalenia możliwości powrotu dziecka do rodziny.

<sup>153</sup> Na temat długotrwałego ograniczenia władzy rodzicielskiej zob.: A. Prusinowska-Marek, *Skuteczność i celowość prowadzenia długoletnich nadzorów wykonywanych przez kuratorską służbę sądową w sprawach opiekuńczych*, „Prawo w Działaniu” 2017/29, s. 7–42. Długotrwałe nadzory kuratorów dotyczą władzy rodzicielskiej rodziców należących do grupy tzw. rodzin wieloproblemowych. Autorka oceniła (s. 37), że praca kuratora sądowego i asystenta rodziny z rodziną wieloproblemową musi być długotrwała: „Wymaga wszechstronnej wiedzy na temat specyfiki problemów rodziny i sposobów wprowadzania zmian w jej funkcjonowaniu. Z doświadczeń asystentury rodzinnej wynika, że w przypadku rodzin, w których nie występują przewlekłe problemy, np. upośledzenie umysłowe, choroba psychiczna, choroba alkoholowa, optymalny czas pracy asystenta to 2–3 lata (...). W przypadku rodzin dotkniętych «przewlekłym problemem» czas współpracy asystenta z rodziną nie jest limitowany”.

<sup>154</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 998.



## VI. Uwagi podsumowujące

Na podstawie badania można sformułować poniższe obserwacje.

1. Nadzór nad wykonywaniem przez opiekunów obowiązków realizowany przez sąd opiekuńczy ma głównie postać zapoznawania się ze sprawozdaniami opiekunów. Informacje o małoletnich pupilach zawarte w przygotowanych przez opiekunów sprawozdaniach są bardzo ograniczone, co wynika zarówno z niewielkiej częstotliwości składania sprawozdań, jak i z ich formy oraz zawartości merytorycznej.
  - W 24% spraw sprawozdania składano nieregularnie, w 68,7% spraw następowało to raz na sześć miesięcy, w 7,3% spraw tylko raz w roku.
  - 78% sprawozdań w zbadanych sprawach miało formę formularza zawierającego zwykle ogólnikowe odpowiedzi na ogólnie sformułowane pytania.
  - Żaden formularz nie był dostosowany do wieku dziecka. Z tej przyczyny nie zawierał pytań uwzględniających najistotniejsze problemy mogące występować na określonym etapie rozwoju dziecka.
2. Sprawozdaniu dotyczącemu osoby pupila powinny towarzyszyć rachunki z zarządu jego majątkiem. Opiekunowie w większości ani nie przedstawiają rachunków, ani nie wnoszą o zwolnienie z tego obowiązku, nawet gdy przesłanka zwolnienia (art. 166 § 2 k.r.o.) jest spełniona. Zobowiązanie do przedstawiania rachunków z zarządu majątkiem zostało zrealizowane w 3,2% przypadków, w których na opiekunach ciążył ten obowiązek. W konsekwencji nie zapadało też orzeczenie o zatwierdzeniu przez sąd rachunków zarówno z określonego okresu, jak i rachunku końcowego z zarządu majątkiem dziecka.
3. Spis inwentarza pupila został sporządzony tylko w dwóch przypadkach (5,4% spraw, w których nie było zwolnienia z tego obowiązku).
4. Nie zaobserwowano, aby opiekunowie zwracali się do sądu w sprawach o zasadniczym znaczeniu dla modelu wychowania, kierunku kształcenia lub przed podjęciem innych decyzji o doniosłym znaczeniu dla przyszłości małoletnich podopiecznych. O zezwolenie sądu na dokonanie czynności (podjęcie istotnej decyzji) w ważniejszej sprawie dziecka zwracali się w praktyce wtedy, gdy ten obowiązek wynikał z przepisu szczególnego (głównie z art. 101 § 3 w zw. z art. 155 § 2 k.r.o.), bądź zezwolenie było

„wymuszone” przez przyjętą praktykę (np. zezwolenie na „urlopowanie” wychowanka z placówki do rodziny na okres świąteczny bądź wakacyjny).

5. Tylko w 21% spraw było zarządzone jawne posiedzenie wykonawcze. Nie we wszystkich sprawach, w których miało to miejsce, wzywano na posiedzenie opiekuna. Małoletniego pupila wzywano sporadycznie.
6. Sądy zastosowały wysłuchanie małoletnich podopiecznych tylko w pięciu przypadkach, a więc skrajnie rzadko.
7. W 46% zbadanych spraw został przeprowadzony co najmniej jeden wywiad środowiskowy po ustanowieniu opiekuna. Zaledwie w 10 sprawach wywiady środowiskowe były przeprowadzane systematycznie, stanowiąc uzupełnienie i poszerzenie wiedzy o wykonywaniu opieki wynikającej ze sprawozdania opiekuna.
8. Porównanie informacji o małoletnich w sprawach, w których pozostawali w pieczy zastępczej, z pozostałymi sprawami wskazuje, że w tej pierwszej grupie spraw wiedza sądu o sytuacji dzieci uzyskana dzięki okresowym ocenom dokonywanym zgodnie z przepisami rozdziału 4 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej była zdecydowanie pełniejsza.

Uogólnienie przedstawionych obserwacji prowadzi do wniosku, że w typowej sprawie wykonawczej dotyczącej nadzoru nad sprawowaniem opieki, której polega osoba małoletnia, a więc gdy opieka powinna stanowić surogat władzy rodzicielskiej, wiedza sądu o sytuacji dziecka oraz o jakości pracy opiekuna jest ograniczona. W większości przypadków nie jest weryfikowana. Dopiero gdy sąd uzyska jakiś sygnał o zagrożeniu dobra dziecka (np. z pisma szkoły, policji) albo gdy z urzędu poweźmie wiedzę o przejawach demoralizacji małoletniego pozostającego pod opieką lub o dopuszczeniu się przez niego czynu karalnego, podejmuje czynności zmierzające do weryfikacji takiego sygnału (zwykle pierwszym działaniem sądu jest zarządzenie „sprawdzającego” wywiadu środowiskowego). W zbadanych sprawach nie było przypadku zwolnienia opiekuna w konsekwencji niedoskonałości jego starań o pupila (zwykle wynikających z niekompetencji, której nie rekompensowała w pełni bliskość emocjonalna z dzieckiem będącym krewnym opiekuna).

Korzystne z punktu widzenia należytej realizacji dobra małoletnich pozostających pod opieką byłyby zmiany powodujące wzmocnienie nadzorczych funkcji sądu. W tym celu właściwe byłoby przyjęcie zasady, że wykonywając nadzór nad opieką ustanowioną dla osoby małoletniej, sąd może korzystać (korzysta) z pomocy kuratorskiej służby sądowej.

Co najmniej w sprawach, w których dziecko nie pozostaje w pieczy zastępczej i sądowi nie jest przedstawiana odpowiednio udokumentowana opinia o zasadności dalszego trwania tej pieczy, celowe byłoby przeprowadzanie – nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy – wywiadu środowiskowego w celu ustalenia sytuacji osoby pozostającej pod opieką.

Przy zachowaniu praktyki przygotowywania sprawozdania przez opiekuna w postaci odpowiedzi na pytania zawarte w formularzu celowe byłoby opracowanie kilku wariantów

formularza, według kryterium wieku małoletniego. Nie powinno to być nadmiernie skomplikowane, choć zapewne wymagałoby, co najmniej, przeprowadzenia konsultacji odnośnie do najistotniejszych problemów pedagogicznych, psychologicznych, zdrowotnych i rozwojowych związanych z poszczególnymi okresami wiekowymi. W formularzu sprawozdania powinny znajdować się także pytania dotyczące modelu wychowywania dziecka, a nie jedynie kwestii dotyczących jego zdrowia, nauki i zaspokajania potrzeb materialnych.



