



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Marek Michalak

Warszawa, 24 lipca 2017 roku

ZSR.422.11.2017.MK

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny

na tle dyskusji o potrzebie reformy wymiaru sprawiedliwości i stanie praworządności w Polsce, chciałbym zwrócić uwagę Pana Ministra na potrzebę reformy sądownictwa rodzinnego.

Do 28 marca 2012 roku, tj. wejścia w życie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192), sąd rodzinny stanowił element ustroju sądów powszechnych. Sądami rodzinnymi były tworzone w sądach rejonowych wydziały rodzinne i nieletnich, powołane do rozpoznawania spraw z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, dotyczących demoralizacji i czynów karalnych nieletnich, dotyczących leczenia osób uzależnionych od alkoholu oraz od środków odurzających i psychotropowych oraz należących do sądu opiekuńczego na podstawie odrębnych ustaw.

Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych zniósła pozycję ustrojową sądów rodzinnych, które od tej chwili są wydziałami rodzinnymi i nieletnich w sądzie rejonowym, a w świetle art. 21 powyższej ustawy nowelizacyjnej, ilekroć w przepisach innych ustaw jest mowa o sądzie rodzinnym, rozumie się przez to wydział sądu (rodzinny i nieletnich albo cywilny), do którego właściwości należą sprawy z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego.

Podnieść należy, że obecnie tworzenie wydziałów rodzinnych w sądach rejonowych jest fakultatywne – art. 12 § 1a pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2062) stanowi, że w sądzie rejonowym może zostać



27 lat Konwencji
o Prawach Dziecka

utworzony wydział rodzinny i nieletnich – do spraw z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, spraw dotyczących demoralizacji i czynów karalnych nieletnich, leczenia osób uzależnionych od alkoholu oraz od środków odurzających i psychotropowych oraz spraw należących do sądu opiekuńczego na podstawie odrębnych ustaw. Ustawa nie przewiduje natomiast możliwości utworzenia wydziałów rodzinnych i nieletnich w sądach okręgowych (art. 16 Prawa o ustroju sądów powszechnych), które czasowo – na okres procesu o rozwód lub o separację – przejmują funkcje sądu opiekuńczego oraz rozpoznają w II instancji sprawy należące do właściwości sądów rejonowych.

Zniesienie organizacyjnego wyodrębnienia sądów rodzinnych w strukturze sądów powszechnych i dążenie do unifikacji sądownictwa rodzinnego z sądownictwem cywilnym nie ma uzasadnienia. Należy bowiem zaakcentować szczególną rolę i specyfikę sądownictwa rodzinnego, którego naczelnym celem – odróżniającym go od sądownictwa cywilnego i karnego – jest ochrona interesów osób, które z racji wieku, niepełnosprawności, nieporadności nie są w stanie same bronić swych praw.

Ze względu na swoje wyraźnie wyznaczone kompetencje, w Kodeksie postępowania cywilnego, Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym oraz w niektórych innych ustawach został wyodrębniony sąd opiekuńczy. Zgodnie z art. 568 k.p.c., sądem opiekuńczym jest sąd rodzinny. Powyższe oznacza, że wszystkie czynności zastrzeżone dla sądu opiekuńczego mogą być dokonywane tylko przez sąd rodzinny jako wydział sądu rejonowego. Podejmując te czynności – wydział sądu rejonowego (cywilny lub rodzinny i nieletnich) działa jako sąd opiekuńczy w rozumieniu art. 568 i nast. k.p.c.

Centralną postacią w postępowaniu opiekuńczym jest osoba wymagająca „opieki” i jej dobro rozstrzyga o wynikach postępowania przed sądem opiekuńczym. Dlatego też wskazuje się, że takie zasady prawa cywilnego jak autonomia woli stron stosunku prawnego, ekwiwalentność świadczeń, równość stron, wykonalność orzeczeń, adekwatność związku przyczynowego – są w zasadzie obce prawu rodzinnemu, które ze swej istoty każdy problem ujmuje z perspektywy dobra dziecka (lub innej osoby wymagającej opieki). Wszystkie fundamentalne zasady prawa cywilnego w prawie rodzinnym pozostają w cieniu dobra dziecka. Dlatego też niezbędne jest wyodrębnienie prawa rodzinnego, którego zadaniem jest realizowanie funkcji ochronnej, podniesionej do rangi równorzędnej z funkcją represyjną prawa karnego i funkcją odszkodowawczą prawa cywilnego. Upoważnia do tego

konstytucyjna zasada szczególnej ochrony rodziny. Takiej ochrony nie zapewni w pełni prawo rodzinne, które nie ma swojego autonomicznego miejsca w systemie prawa.¹

Należy przypomnieć ciągle aktualne założenia leżące u podstaw powołania sądów rodzinnych. Podłożem koncepcji sądownictwa rodzinnego była idea rozpoznawania wszystkich spraw dotyczących rodziny przez jeden organizacyjnie wydzielony sąd. W uchwale z dnia 21 lutego 1968 r., III CZP 105/67, Sąd Najwyższy podkreślił intencję ustawodawcy, aby sprawy osób podlegających sądowi opiekuńczemu toczyły się w miarę możliwości przed tym samym sądem. Sąd ten dysponuje bowiem wówczas pełnym materiałem odnoszącym się do danej osoby pozostającej pod władzą rodzicielską lub opieką, i jego dalsze rozstrzygnięcia dotyczące tej osoby nie mają charakteru przypadkowego, lecz są kontynuacją poprzednich orzeczeń i zarządzeń. Jak wskazał Sąd Najwyższy, tylko w ten sposób sąd może spełniać właściwie swoją funkcję opiekuńczą. Z przepisów odnoszących się do postępowania przed sądem opiekuńczym wynika jednoznacznie, że całe to postępowanie poświęcone jest osobom, które ze względu na wiek lub inne okoliczności powodujące brak zdolności do czynności prawnych pozostają (albo powinny pozostawać) pod władzą rodzicielską lub opieką. Osobą więc, której postępowanie opiekuńcze dotyczy, jest właśnie ta osoba, której brak zdolności do czynności prawnych usprawiedliwia ingerencję sądu opiekuńczego. Gdyby było inaczej i postępowanie miało dotyczyć osoby posiadającej pełną zdolność do czynności prawnych, upadłaby w ogólności podstawowa przesłanka uzasadniająca właściwość sądu opiekuńczego zamiast „zwykłego sądu nieprocesowego”.

Powyższe wynika ze specyfiki spraw rodzinnych. Sędziowie rodzinni ingerują w sprawy najbliższe dla obywateli – stosunki i relacje wewnątrzrodzinne, a wydawane przez nich orzeczenie dotyczą osób, w szczególności dzieci, które nie mogą same o sobie decydować. Celem postępowania opiekuńczego nie jest tylko formalne rozstrzygnięcie wniosku, ale przede wszystkim niesienie pomocy rodzinie przeżywającej trudności. Natura spraw opiekuńczych oraz cel postępowania opiekuńczego – dobro dziecka – nakazują obowiązek roztropnego działania sądu.

Sędzia rodzinny nie tylko kieruje postępowaniem sądowym i odpowiada za prawidłowe rozstrzygnięcie sprawy, ale również nadzoruje przebieg wykonania wydanych przez siebie orzeczeń. Postępowanie wykonawcze może trwać wiele lat – niejednokrotnie aż do osiągnięcia przez dziecko pełnoletności. Przepisy prawa wymagają od sędziego rodzinnego

¹ H. Ciepla, J. Ignaczewski, J. Skibińska-Adamowicz, *Komentarz do spraw rodzinnych*, LexisNexis 2012.

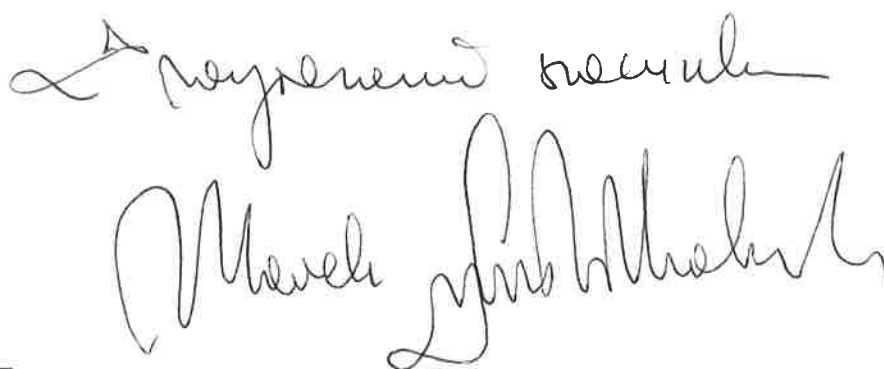
podejmowania aktywnej współpracy i współdziałania z różnego rodzaju instytucjami i organizacjami zajmującymi się problematyką rodziny i wychowania.

Podkreślić należy, że w sprawach rodzinnych powinni orzekać sędziowie posiadający szczególne kwalifikacje. Do orzekania w kwestiach dotyczących rodziny, dzieci i nieletnich, oprócz znajomości prawa, potrzeba dużego doświadczenia zawodowego i życiowego oraz szerokiej wiedzy z zakresu etyki, psychologii, psychologii dziecięcej, socjologii i pedagogiki. Niezbędna jest specjalne przygotowanie i specjalizacja w prawie rodzinnym. Sędzia rodzinny musi posiadać nie tylko ugruntowaną i bardziej wszechstronną niż inni sędziowie wiedzę prawniczą, ale także być osobą wyczuloną na sprawy rodziny i młodzieży, przekonaną o potrzebie podejmowania działań na rzecz umacniania i ochrony rodziny. Powinien też posiadać umiejętność nawiązywania kontaktów i zdobywania zaufania osób, w których życie ma ingerować. Oprócz wysokich kwalifikacji zawodowych, sędzia rodzinny powinien być człowiekiem charakteryzującym się dużą wrażliwością na sprawy dziecka oraz chęcią niesienia pomocy rodzinie.²

Wszystko to składa się na specyfikę działania sądów rodzinnych, które powinny funkcjonować także w sądach okręgowych.

Sędzia, który na co dzień orzeka w sprawach cywilnych nie ma doświadczenia w prowadzeniu spraw rodzinnych, często też nie docenia wagi tych spraw. Pokutuje błędne przekonanie, że praca sędziego rodzinnego jest łatwiejsza i lżejsza, aniżeli sędziów karnistów lub cywilistów.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 11 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2017 r. poz. 922), zwracam się do Pana Ministra o rozważenie zasadności nowelizacji przepisów przywracającą odrębność sądów rodzinnych i obligatoryjność istnienia wydziałów rodzinnych w sądach rejonowych oraz utworzenia wydziałów rodzinnych w sądach okręgowych, a tym samym dwuinstancyjnego sądownictwa rodzinnego.



² Stowarzyszenie Sędziów Rodzinnych w Polsce, *Sędziowie rodziinni o sobie – wyniki badania 2012*, <http://www.sssrwp.pl/aktualnosc.php?typ=pu&art=62&start=8&irek=9>.