



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Irena LIPOWICZ*

Warszawa,

*12.I.2011*

**RPO-663064-IV/10/MK**

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 22 551 77 00  
Fax 22 827 64 53

Pan Ryszard Kalisz  
Przewodniczący  
Sejmowej Komisji Sprawiedliwości  
i Praw Człowieka

*Szanowny Panie Przewodniczący*

1 marca 2010 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Sprawiedliwości w sprawie planów reformy sądownictwa rodzinnego i nieletnich, polegających na zniesieniu ustawowego obowiązku tworzenia wydziałów rodzinnych i opiekuńczych w sądach rejonowych. Rzecznik wyraził wówczas zaniepokojenie tymi planami, wskazując, iż zgodnie ze standardami międzynarodowymi w zakresie postępowania w sprawach małoletnich procedury takie powinny być stosowane przez fachowców, zaznajomionych ze specyfiką psychologicznych, fizycznych i społecznych aspektów sytuacji dziecka. Rzecznik wskazywał także na ryzyko obniżenia standardów orzekania i sprawowania nadzoru w sprawach nieletnich. W udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi (pismo z 17 maja 2010 r., znak: DO-I-015-27/10) Minister Sprawiedliwości poinformował, że wprowadzenie omawianych zmian w strukturze organizacyjnej sądownictwa powszechnego nie zostało dotychczas przesądzone i kwestie te są przedmiotem dalszych, szczegółowych analiz.

Jednakże treść rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy Nr 3655) wskazuje, że realizowana jest koncepcja zakładająca jedynie fakultatywne tworzenie w sądach rejonowych odrębnych wydziałów rodzinnych i nieletnich. Nie zostały więc uwzględnione zastrzeżenia nie tylko środowisk samych sędziów rodzinnych i kuratorów sądowych (apele Stowarzyszenia Sędziów Sądów Rodzinnych i Krajowej Rady Kuratorów), ale także Rzecznika Praw Dziecka, wskazujące na ryzyko wiążące się z rezygnacją z obligatoryjności funkcjonowania w sądach wyspecjalizowanych wydziałów zajmujących się problematyką rodziny.

W związku z powyższym chciałabym niniejszym wystąpieniem przyłączyć się do głosów wyrażających zaniepokojenie projektowanymi zmianami. Konstytucja RP szczególną ochroną otacza rodziny, nakładając w art. 71 na władze publiczne obowiązek prowadzenia takiej polityki społecznej i gospodarczej, która uwzględnia dobro rodziny. Państwo ma również obowiązek zapewnienia ochrony praw dziecka (art. 72 Konstytucji RP). W mojej ocenie istniejący system prawny, w którym funkcjonują wyspecjalizowane sądy rodzinne dobrze wpisuje się w nałożone przez wyżej wspomniane przepisy Konstytucji RP obowiązki państwa. Duże wątpliwości budzi natomiast to, czy rezygnacja z obligatoryjnych sądów rodzinnych na rzecz ich fakultatywnego tworzenia zapewni właściwą realizację celów określonych w art. 71 i 72 Konstytucji RP.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wzrastająca liczba aktów prawnych regulujących każdą praktycznie dziedzinę życia, dodatkowe obowiązki nakładane na sędziów sądów rodzinnych (choćby niedawna nowelizacja ustawy o przemocy w rodzinie), rosnąca stale liczba spraw rodzinnych z elementem międzynarodowym w sytuacji, gdy istnieje od wielu lat system połączonych organów nakierowanych na rozwiązywanie spraw rodzinnych (rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne, kuratorzy sądowi i sądy), przemawiają na rzecz dotychczasowego systemu, zakładającego specjalizację w zakresie orzekania. Z tego punktu widzenia nie wydaje się przekonująca argumentacja z uzasadnienia projektu ustawy, odwołująca się wyłącznie do kryterium racjonalnego zarządzania etatami sędziowskimi w najmniejszych ośrodkach. Kryterium to nie uwzględnia charakterystyki spraw rodzinnych, polegającej na ich znacznej złożoności, wymogu stałego kontaktu sędziego rodzinnego z kuratorami, biegłymi, ośrodkami pomocy społecznej, długotrwałości (liczonej zwykle w latach, np. do osiągnięcia pełnoletniości) postępowania wykonawczego oraz konieczności stałego doksztalcania sędziów w dziedzinach pozaprawnych, jak psychologia, uzależnienia czy resocjalizacja. Nie ulega wątpliwości, że sędzia rodzinny nie może być tylko prawnikiem, ale musi mieć także odpowiednią wrażliwość społeczną przygotowanie psychologiczne, pedagogiczne, poczucie powołania. Nie każdy sędzia ma predyspozycje, aby być dobrym sędzią rodzinnym, właśnie z uwagi na specyfikę spraw rodzinnych.

Nie przekonuje mnie także zawarty w uzasadnieniu projektu ustawy argument, iż założeniem projektu jest „specjalizacja sędziów a nie specjalizacja wydziałów”. Jego realizacji służyć ma projektowany art. 22 a ustawy, zgodnie z którym prezesi sądów ustalając podział czynności, w ramach przydziału spraw sędziom, obowiązani są brać pod uwagę ich specjalizację w rozpoznawaniu poszczególnych rodzajów spraw. Wskazana regulacja nie oznacza jednak obowiązku przyznawania wyspecjalizowanym sędziom rodzinnym wyłącznie spraw z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego oraz spraw nieletnich. Jest to tylko jedno z kryteriów przydziału spraw, podczas gdy inne kryteria to: konieczność zapewnienia właściwego rozmieszczenia sędziów i referendarzy sądowych

w wydziałach sądu i równomiernego rozłożenia ich obowiązków oraz potrzeba zagwarantowania sprawnego postępowania sądowego. Wydaje się więc oczywiste, iż w sytuacji znacznego obciążenia danego sądu sprawami cywilnymi, również dotychczasowi sędziowie rodzinni będą rozpatrywali sprawy spoza swojej ścisłej specjalizacji. W efekcie, z czasem doprowadzi to do zacierania się różnic w poziomie wyspecjalizowania sędziów w danej kategorii spraw, gdyż nie będą już mieli oni ani czasu ani motywacji, by podnosić swoje kwalifikacje w jednej dziedzinie, w tym wypadku w ramach problematyki prawa rodzinnego.

Dziwi ponadto brak konsekwencji ustawodawcy, który z jednej strony zmienia status sądów rodzinnych z obligatoryjnych na fakultatywne, a z drugiej - kieruje do sądów rodzinnych nowe kategorie spraw i nowe obowiązki: czyni to wspomniana już nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, a także projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich i ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (projekt z 19 listopada 2010 r., przygotowany przez zespół powołany zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości Nr 175/09/DSP z 13 października 2009 r.). W projekcie tym zakłada się, że „wszystkie sprawy nieletnich - co do zasady - będą należały do właściwości sądu rodzinnego” (str. 16 uzasadnienia).

Niepokojące jest również i to, że projektując tak zasadniczą zmianę modelu funkcjonowania sądownictwa rodzinnego nie uwzględniono opinii środowiska sędziowskiego. Stowarzyszenie Sędziów Sądów Rodzinnych w Polsce przeprowadziło badania ankietowe, które wykazały, że 80 % z ponad 2 tysięcy sędziów (także cywilistów) opowiedziało się za tym, aby w sądach nadal funkcjonowały obligatoryjnie wydziały rodzinne. Nie wzięto również pod uwagę negatywnych doświadczeń związanych z możliwością fakultatywnego tworzenia wydziałów rodzinnych w sądach okręgowych. Funkcjonują one w mniej niż 1/3 sądów okręgowych.

Reasumując, w mojej ocenie projektodawcy ustawy nie przedstawili przekonujących argumentów na rzecz tak gruntownej zmiany dotychczasowego modelu funkcjonowania sądownictwa rodzinnego w Polsce. Przyjęty przez projektodawcę kierunek zmian odchodzi od nowoczesnych założeń, przyjętej przed 30 laty reformy sądownictwa rodzinnego i rzeczywiście może grozić niemal całkowitym zaprzepaszczaniem dotychczasowego, niekwestionowanego dorobku sądów rodzinnych oraz podważeniem ich kluczowej roli w systemie opieki nad dzieckiem i rodziną. Powoływana wielokrotnie w uzasadnieniu projektu „racjonalizacja struktury organizacyjnej sądów” nie może być argumentem decydującym, w sytuacji gdy Konstytucja RP nakłada na państwo szczególne obowiązki w zakresie ochrony praw dziecka, udzielania pomocy rodzinom będącym w trudnej sytuacji materialnej i społecznej i ogólnie kierowania się w swoich działaniach dobrem rodziny. Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147 ze zm.),

zwracam się do Pana Przewodniczącego z prośbą o rozważenie i uwzględnienie opinii i uwag Rzecznika, jak również środowiska sędziowskiego, Rzecznika Praw Dziecka i organizacji społecznych w toku prac sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka nad projektem przedmiotowej ustawy.

*Łączę wyrazy szacunku*

*Zame Sijar*