



IV.7214.110.2018.DZ

**Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Warszawa**

Niniejszym pismem Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie powrócić do problemu długotrwałości postępowań sądowych, toczących się z wniosku osób dotkniętych przemocą w rodzinie o nakazanie opuszczenia lokalu, na podstawie art. 11a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1390). Problem ten był przedmiotem kierowanych do Pana Ministra wystąpień RPO z dnia 29 kwietnia 2016 r. i z dnia 6 lutego 2017 r. (znak: IV.7214.62.2014).

W wystąpieniu z dnia 29 kwietnia 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał, że przepis art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, wprowadzony do obrotu prawnego w dniu 1 sierpnia 2010 r., w założeniu miał zapewnić szybką - choć nie natychmiastową - ochronę ofierze przemocy w rodzinie. Jednak na przykładzie rozpoznawanych w BRPO spraw indywidualnych widać, że w praktyce dotrzymanie wskazanego w art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie terminu rozprawy (jeden miesiąc od dnia wpływu wniosku) oraz szybkie zakończenie postępowania sądowego jest trudne do osiągnięcia, zwłaszcza w przypadku, gdy strony korzystają z przysługujących im uprawnień procesowych. Można przypuszczać, że część spraw sądowych, toczących się na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, nie kończy się merytorycznym rozstrzygnięciem po przeprowadzeniu jednej tylko rozprawy. Jest to oczywiste zwłaszcza w tych przypadkach, gdy strony postępowania składają wnioski dowodowe, w tym szczególnie wnioski o dopuszczenie przez sąd dowodu z przesłuchania świadków. W tych okolicznościach, konieczne wydaje się poszukiwanie rozwiązań, także organizacyjnych, tak aby możliwe było jak najszybsze wydanie w sprawie orzeczenia i zapewnienie bezpieczeństwa ofierze przemocy.

Odpowiadając na wspomniane wystąpienie Rzecznika Minister Sprawiedliwości, w piśmie z dnia 5 lipca 2016 r. (znak: DSO-I-072-6/16) wyraził pogląd, iż konstrukcja przepisu art. 11a ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, zważywszy na jego cel, wydaje się właściwa. Celem powyższej regulacji było umożliwienie szybkiego rozpoznania spraw, w których rozprawa powinna odbyć się w terminie jednego miesiąca od chwili wpływu wniosku. Termin ten ma jednak charakter instrukcyjny, a jego zadaniem jest wskazywanie sądom na potrzebę szczególnego traktowania danej kategorii spraw z punktu widzenia zasady szybkości postępowania. Istnieje jednak wiele niezależnych od sądów przyczyn mających wpływ na przedłużanie się procedowania w tej kategorii spraw, takich jak postępowania incydentalne dotyczące zwolnienia od kosztów sądowych, ustanowienie pełnomocnika z urzędu, czy też przedłużające się postępowania dowodowe. Jednak, w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, w opisanej sytuacji możliwym działaniem zmierzającym do sprawniejszego rozpoznawania przez sądy tej kategorii spraw, jest przypomnienie prezesom sądów, a za ich pośrednictwem przewodniczącym wydziałów i sędziom o obowiązku właściwego organizowania i wyznaczania terminów posiedzeń i rozpraw w celu zagwarantowania sprawnego przebiegu postępowania.

W kolejnym wystąpieniu z dnia 6 lutego 2017r. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że jednym z rozwiązań, mogących przyczynić się do przyśpieszenia postępowania w tego rodzaju sprawach, mogłoby być powierzenie tej kategorii spraw do rozpoznawania wydziałom rodzinnym sądów powszechnych. Ani z treści samego przepisu art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, ani z uzasadnienia do projektu ustawy z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 842) nie wynika jednoznacznie, jaki wydział sądu rejonowego – wydział rodzinny i nieletnich czy wydział cywilny – jest właściwy do rozpoznawania spraw o nakazanie opuszczenia mieszkania osobie stosującej przemoc w rodzinie. Można jednak wskazać na zasadnicze względy merytoryczne, które przemawiają za uznaniem, iż sprawy rozpoznawane na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie należą do kategorii szeroko rozumianych spraw rodzinnych. Niewątpliwie bowiem wnioski zgłaszane na powyższej podstawie prawnej są związane ze sprawami rodziny i jej funkcjonowaniem. Zdaniem Rzecznika istotne znaczenie ma w tym zakresie argument, zgodnie z którym sędziowie rodzinni wydają się lepiej przygotowani do orzekania w tego typu sprawach, ponieważ dysponują jednocześnie wiedzą o ewentualnych problemach dotyczących konkretnej rodziny. Zobowiązanie do opuszczenia mieszkania na powyższej podstawie nie jest eksmisją orzekaną w sprawach cywilnych, zaś nakaz opuszczenia lokalu na podstawie tego przepisu nie powoduje utraty tytułu prawnego, a jedynie czasowe ograniczenie korzystania z lokalu. Sąd w toku postępowania nie bada zatem tytułu prawnego uczestnika do zajmowanego lokalu, ale jedynie faktyczne relacje występujące między członkami rodziny.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich innym pożądanym rozwiązaniem, którego przyjęcie mogłoby w sposób istotny spowodować przyspieszenie postępowania w sprawach toczących się na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jest przyznanie tej kategorii spraw szczególnego statusu w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2316 ze zm.). Pomimo ustawowego zobowiązania do przeprowadzenia rozprawy w terminie jednego miesiąca od dnia wpływu wniosku zawartego w art. 11a ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w Regulaminie urzędowania sądów powszechnych sprawy toczące się na tej podstawie prawnej, nie zostały objęte kategorią „spraw pilnych” oraz nie nadano im takiego statusu, co niewątpliwie mogłoby mieć wpływ na sprawność procedowania odnośnie całego postępowania, w tym np. kwestii tzw. „wpadkowych” - zwolnienia od kosztów sądowych, ustanowienia pełnomocnika procesowego z urzędu, wyznaczania kolejnego terminu rozprawy poza kolejnością. Katalog spraw pilnych został określony w § 2 pkt 5 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych. Przyznanie sprawie statusu „sprawy pilnej” w szczególności nakłada obowiązek kierowania takiej sprawy na terminy rozpraw lub posiedzeń poza kolejnością spraw wynikającą z kolejności ich wpływu (§ 56 ust. 2 Regulaminu), jak również zobowiązuje do wyznaczania rozpraw także w okresie od dnia 1 lipca do 31 sierpnia, kiedy wyznaczanie sesji sądowych jest ograniczone z powodu okresu urlopowego (§ 41a ust. 1 Regulaminu).

Odpowiadając na wspomniane wystąpienie RPO Ministerstwo Sprawiedliwości w piśmie z dnia 12 czerwca 2017r. (znak: DL-I-053-6/17/11) podzieliło stanowisko Rzecznika, zgodnie z którym przyznanie omawianej kategorii spraw statusu „sprawy pilnej” w przepisach Regulaminu urzędowania sądów powszechnych powinno przyczynić się do przyspieszenia rozpoznawania spraw, o których mowa w art. 11 a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz poinformował, że w Ministerstwie działa Zespół do monitorowania Regulaminu urzędowania sądów powszechnych, który zaaprobował rozszerzenie katalogu spraw uważanych za pilne o sprawy toczące się na podstawie art. 11 a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Ustosunkowując się natomiast do zamieszczonej w piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich propozycji powierzenia rozpoznawania spraw toczących się na podstawie art. 11 a wspomnianej ustawy wydziałom rodzinnym i nieletnich, Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało, że w resorcie już wcześniej dostrzeżono celowość wprowadzenia takiego rozwiązania i obecnie prowadzone są analizy dotyczące tego zagadnienia.

Rzecznik Praw Obywatelskich z satysfakcją odnotował, że zgodnie z zapowiedzią przedstawiciela resortu, od dnia 1 stycznia 2018 r. w Regulaminie urzędowania sądów powszechnych, katalog spraw pilnych, wymienionych w § 2 pkt 5 rozporządzenia, został

poszerzony o sprawy z wniosku, o którym mowa w art. 11 a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Mając na uwadze wyżej wskazane okoliczności oraz fakt, że – jak wynika z treści skarg wpływających do Rzecznika - problem długotrwałości postępowań sądowych w omawianej kategorii spraw wciąż pozostaje aktualny, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2017 r., poz. 958 ze zm.), Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z uprzejmą prośbą o nadesłanie informacji, czy zakończone zostały prowadzone przez resort analizy dotyczące powierzenia spraw prowadzonych na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie do rozpoznawania wydziałom rodzinnym sądów powszechnych, a jeżeli tak, to jakie płyną z nich wnioski. Rzecznik Praw Obywatelskich będzie również wdzięczny za poinformowanie go o ewentualnych działaniach planowanych lub podjętych przez resort celem zapewnienia efektywnej pomocy w ochronie przed sprawcą poprzez art. 11 a.