



SĄD NAJWYŻSZY


Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 27 czerwca 2023 r.

BSA I.021.28.2023

KANCELARIA SENATU



03980200810065
RPW/14071/2023 P za: 
2023-07-04 rej. Borczon Szymon

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

w odpowiedzi na pismo z dnia 22 czerwca 2023 r., BPS.DKS.KU.0401.14.2023, działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1093) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (druk senacki nr 1024)*.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	170737.327553.182673
Nazwa dokumentu	BSA I.021.28.2023 ODP PP SN do Pana Przewodn KU - K. Kwiatkowskiego ws. projektu ust Krio (druk sen 1024) - UWAGI SN.pdf
Tytuł dokumentu	BSA I.021.28.2023 ODP PP SN do Pana Przewodn KU - K. Kwiatkowskiego ws. projektu ust Krio (druk sen 1024) - UWAGI SN
Sygnatura dokumentu	BSA I.021.28.2023
Data dokumentu	28.06.2023
Skrót dokumentu	0419F2133F33F251EA94A0345D70E8ACFE74152A
Wersja dokumentu	1.5
Data podpisu	28.06.2023 18:06:49
Podpisane przez	Małgorzata Manowska; SN Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.114.42.42.

Data wydruku: 29.06.2023

Autor wydruku: Pawlata Ilona w zastępstwie za SEKRETARIAT BIURA STUDIÓW I ANALIZ (Kierownik Sekretariatu)



BSA I.021.28.2023

Opinia

o projekcie ustawy „o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury”

(druk Senatu RP X kadencji nr 1024)

I. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (art. 109 § 1, art. 113² § 1)

Obowiązujący już od ponad 58 lat kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawa z dnia 24 lutego 1964 r.¹, jest oceniany pozytywnie w literaturze przedmiotu². Wysoką ocenę kodeks zawdzięcza, między innymi, poprawności techniczno-legislacyjnej z jaką został opracowany jego projekt, wyrażającej się zwłaszcza w unikaniu rozwiązań kazuistycznych, używaniu zwrotów niedookreślonych (takich jak w szczególności dobro rodziny, oraz wielokrotnie wskazywane w różnych kontekstach dobro dziecka), zapewniających pożądaną elastyczność w stosowaniu przepisów kodeksowych w różnych złożonych stanach faktycznych a także umożliwiających wypracowanie optymalnych z punktu widzenia dobra dziecka rozwiązań w stanach faktycznych, których ustawodawca sprzed lat nie mógł nawet przewidywać. Ustawa jaką jest kodeks powinna być nowelizowana tylko wtedy, gdy jest to konieczne, a więc nie nazbyt często. Ogólność rozwiązań jest jej zaletą. Projektowana zmiana brzmienia art. 109 § 1 k.r.o. oraz art. 113² § 1 k.r.o. stanowi zaprzeczenie powyższej tezy.

1. Projektowana nowelizacja art. 109 § 1 k.r.o.

Na podstawie art. 109 § 1 k.r.o. w obowiązującym stanie prawnym sąd może wydać odpowiednie zarządzenie, gdy niewykonanie orzeczenia bądź ugody w przedmiocie kontaktów z dzieckiem lub postanowienia o przymusowym odebraniu dziecka doprowadzi do stanu ocenionego przez sąd, jako stanowiący zagrożenie dla dobra dziecka. Projektodawcy są świadomi tego stanu prawnego, co wynika z treści uzasadnienia projektu ustawy. Poczynili jednak założenie, iż zmiana zapisu ustawowego wywoła skutek edukacyjno-wychowawczy, a „komunikat” zawarty w tym zapisie będzie „wymuszać na stronie

¹ Tekst jednolity, Dz. U. 2020, poz.1359 ze zmianami.

² Pozytywna opinię o kodeksie zawiera przykładowo opracowanie „Czy potrzebna jest w Polsce zmiana prawa rodzinnego i opiekuńczego? Materiały z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej zorganizowanej w dniach 21 i 22 września 1995 roku w Katowicach (red. B. Czech), Katowice 1997, s. 12 – 14. Oceniono, że unormowania kodeksowe są zgodne z humanistyczną tradycją europejską, realizują założenia neutralności światopoglądowej, zasadę dobra dziecka oraz równouprawnienia kobiet i mężczyzn w życiu rodzinnym. Tak np. M. Nazar, *Problemy nowelizacji prawa rodzinnego*, Rejent 2005, nr 9, s. 81.

zobowiązanej wykonywanie orzeczeń, poszukiwanie porozumienia ze stroną uprawnioną oraz współpracę stron w zakresie wykonywania kontaktów z dzieckiem". W żaden sposób projektodawcy nie uprawdopodobnili wystąpienia oczekiwanego skutku społecznego.

Odnotowania wymaga, iż taka sama zmiana brzmienia paragrafu pierwszego art. 109 k.r.o. była zawarta w projekcie ustawy przygotowanym w Senacie RP przez Komisję Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej nowelizującej kodeks rodzinny i opiekuńczy (druk nr 550 z dnia 29 października 2021 r.) Była ona przedmiotem opinii z dnia 22 listopada 2021 r., BSA I.012.35.202, przedstawionej przez Sąd Najwyższy. Nie uległa zmianie zawarta w niej ocena, iż zdarzenia wymagające zastosowania art. 109 § 1 k.r.o. są zróżnicowane, występują z różną powtarzalnością i z różną częstotliwością. Niewykonanie orzeczenia bądź ugody w przedmiocie kontaktów z dzieckiem lub postanowienia o przymusowym odebraniu dziecka nie jest najczęściej występującym w praktyce stosowania art. 109 § 1 k.r.o. stanem faktycznym, w którym dobro dzieci jest zagrożone. Stopień natężenia zagrożenia dobra dziecka bywa też zdecydowanie wyższy w innych stanach faktycznych, w szczególności dotyczących dzieci wychowywanych w tzw. rodzinach wieloproblemowych, w których jednocześnie występują liczne zagrożenia dla dobra dzieci. Już z tej przyczyny nadanie szczególnej rangi opisanym w projekcie nowelizacji stanom faktycznym przez ich wymienienie w art. 109 § 1 k.r.o. nie wydaje się uzasadnione. O ile zostałyby uwzględnione może stanowić swoistą zachętę do kolejnych „uzupełnień” nowelizowanego przepisu polegających na wskazywaniu innych stanów faktycznych w danym czasie szczególniej bulwersujących opinię publiczną bądź postulowanych przez swoiste „grupy nacisku” złożone z obywateli pragnących zwrócić uwagę na dotyczący ich problem związany z trudnościami w wykonywaniu przysługujących im uprawnień związanych z relacją z małoletnim dzieckiem.

Zwiększenie skuteczności wykonywania orzeczeń i ugód dotyczących kontaktów osób uprawnionych z dzieckiem jest zasadnym postulatem. Nie wydaje się jednak, aby projektowana nowelizacja art. 109 § 1 k.r.o. była konieczna do jego realizacji.

Odnotowania też wymaga, że krytycznie analogiczną propozycję nowelizacji, zawartą we wskazanym wcześniejszym projekcie Senatu RP (druk nr 550), oceniło, między innymi, Ministerstwo Sprawiedliwości w opinii z dnia 19 listopada 2021 r., DSRiN-V.070.7.2021, oraz stowarzyszenia sędziowskie.

W opinii Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia z dnia 22 listopada 2021 r. podkreślono, że art. 109 § 1 k.r.o. „ma szeroki zakres i nadawanie mu bardziej kazuistycznego charakteru jest niepotrzebne. Kazuistyka w tym wypadku nie ma praktycznego znaczenia, a w rzeczywistości psuje przepis, który jest jasny”³. Sceptycznie o

³ Dla wzmocnienia tego stanowiska trafnie stwierdzono, iż: „równie klasyczny i uniwersalny przepis art. 415 k.c. („Kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia”), który w niezmienionej formie

propozycji wypowiedziało się też Stowarzyszenie Sędziów Rodziny w Polsce wskazując, iż projektowany zapis zmieniający brzmienie art. 109 § 1 k.r.o., choć może spełnić w pewnym zakresie funkcje edukacyjną wobec rodziców, to równocześnie stwarza poważną obawę, iż: „kazuistyczne dopisanie jednej z sytuacji w zakresie ingerencji sądu we władzę rodzicielską, może być błędnie odczytane jako obejmujące tylko ten jeden aspekt zagrożenia dobra dziecka”.

2. Projektowana nowelizacja art. 113² §1 k.r.o.

Propozycja nowelizacji art. 113² §1 k.r.o. realizuje ten sam zamysł co omówiony projekt nowelizacji art. 109 § 1 k.r.o. Ogólnie sformułowany obecnie obowiązujący tekst przepisu miałby zostać „wzbogacony” o przykład dotyczący przemocy w rodzinie. Nie wydaje się aby projektowana zmiana art. 113² §1 k.r.o. miała znaczący efekt edukacyjno-wychowawczy wobec będących rodzicami osób stosujących przemoc domową, wyrażający się w zmianie zachowania w obawie przed ograniczeniem utrzymywania kontaktów z dzieckiem. Projektodawcy takiego założenia nie uprawdopodobnili.

Odnotowania wymaga, iż badanie akt spraw o ograniczenie utrzymywania kontaktów z dzieckiem wykazało, iż w 24% przypadków sądy uwzględniły wcześniejsze stosowanie przemocy przez osobę uprawnioną do kontaktów⁴, choćby nie była ona skierowana na dziecko. Wcześniejsze badanie wykazało, że stosowanie przemocy wobec dziecka lub wobec innej osoby (najczęściej matki dziecka) było przyczyną zakazania kontaktów w 30,4% spraw, w których takie orzeczenie zostało wydane⁵. Dowodzi to, iż sądy w obowiązującym stanie prawnym relatywnie często wydają orzeczenia stanowiące istotną ingerencję w wykonywanie prawa i obowiązku kontaktowania się z małoletnim dzieckiem rodzica stosującego przemoc.

Stosowanie przemocy przez rodzica wobec dziecka bądź innej osoby w obecności dziecka **z reguły narusza dobro dziecka, a co najmniej poważnie mu zagraża**. Poczynienie takiego ustalania nakłada na sąd **obowiązek („sąd zakazuje”) zakazania utrzymywania kontaktów z dzieckiem (art. 113³ k.r.o.)**. W związku z tym, wprowadzenie do art. 113² §1 k.r.o. projektowanej zmiany nie wzmocniałoby ale osłabiałoby ochronę przed przemocą

obowiązuje od kilkudziesięciu lat, a przecież dla podkreślenia społecznej doniosłości można by wskazać różne przykłady szkód”.

⁴ E. Holewińska-Łapińska, *Ustalenie dobra dziecka, jako przesłanki ograniczenia kontaktów z dzieckiem w praktyce sądów rodzinnych*, Warszawa 2022, s. 87. [IWS Holewinska-Lapinska-E. Ustalenie-dobra-dziecka-jako-przeslanki-ograniczenia-kontaktow-z-dzieckiem-w-praktyce-sadow.pdf](#), dostęp 26.06.2023.

⁵ W uzasadnieniach 35% wniosków w sprawach o zakaz kontaktów z dzieckiem wskazywano, że osoba, której dotyczy żądanie, stosowała przemoc głównie wobec matki dziecka, także w jego obecności. W takich uzasadnieniach pojawiało się także stwierdzenie, że dziecko boi się tej osoby, ma złe wspomnienia z nią związane. Postępowanie dowodowe potwierdziło stosowanie przemocy w co trzeciej zbadanej sprawie. Najczęściej też w takich sprawach dzieci, których stanowisko ustalono, odmawiały wszelkich kontaktów ze sprawcą przemocy. E. Holewińska-Łapińska, *Orzeczenie zakazu kontaktów z dzieckiem*, Warszawa 2018, s. 60, [IWS-Holewińska-Łapińska-E.-Orzeczenie-zakazu-kontaktow-z-dzieckiem.pdf](#), dostęp 26.06.2023.

domową. Mogłoby być odczytywane jako sugestia, iż stosowanie przemocy uzasadnia w sytuacjach typowych tylko ograniczenie kontaktowania się.

Zachowanie aktualnego stanu prawnego **pozostawia zawsze decyzję sądowi** co do tego, czy dobro dziecka będzie należycie zabezpieczone, gdy zostaną zakazane tylko niektóre formy kontaktowania się np. spotkanie się (art. 113² § 2 pkt. 1 k.r.o.) bądź sąd zezwoli na spotkanie z dzieckiem tylko w obecności określonej osoby, w szczególności kuratora sądowego (art. 113² § 2 pkt. 3 k.r.o.), czy też stosowanie w przeszłości przemocy (a także zagrożenie, że spotkanie z dzieckiem może być „okazją” do przemocowego zachowania w obecności dziecka np. w stosunku do osoby zobowiązanej do umożliwienia kontaktu) uzasadnia zakazanie kontaktów w ogóle (art. 113⁴ k.r.o.). Wydaje się więc, że aktualnie obowiązujące rozwiązanie jest lepsze od projektowanego.

II. Kodeks postępowania cywilnego

1. Wysłuchanie dziecka (art. 216¹, art. 327 § 1 pkt 1 k.p.c., art. 576 k.p.c.)

Kodeks postępowania cywilnego nie zawiera szczegółowych regulacji dotyczących wysłuchania małoletniego, sposobu udokumentowania wysłuchania i innych kwestii szczegółowych, które są kontrowersyjne w praktyce. Art. 216¹ k.p.c. i art. 576 k.p.c. przewidują jedynie kiedy wysłuchuje się małoletniego i wskazują, że wysłuchanie odbywa się poza salą rozpraw. Nie jest to wystarczające uregulowanie, gdy zważy się, iż podmiotowe traktowanie dziecka, poszanowanie jego godności wymaga, między innymi, jego wysłuchania. Gwarantują to dziecku normy konstytucyjne poświęcone ochronie godności każdego (art. 30 Konstytucji), jak i odnoszące się tylko do dzieci (art. 72 Konstytucji RP zapewnia ochronę praw dziecka, w tym przewiduje obowiązek wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka⁶). Konwencja o prawach dziecka⁷ prawo do wysłuchania dziecka przewiduje w art. 12, także w aspekcie prawa dziecka do sądu⁸. Badania orzecznictwa w sprawach cywilnych (w tym powołane w uzasadnieniu projektu opiniowanej ustawy, choć są opracowania nowsze) wykazują na ograniczony zakres realizacji obowiązku wysłuchania dziecka⁹. Niewystarczające zaangażowanie sędziów rodzinnych w realizację

⁶ Zob. W. Borysiak, *Komentarz do art. 72 Konstytucji*, w szczególności pkt. IX *Wysłuchanie i uwzględnienie zdania dziecka w toku procedury ustalania praw do niego (art. 72 ust. 3 Konstytucji RP)* [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86* (red. M. Safjan, L. Bosek), Warszawa 2016.

⁷ Dz.U.1991, nr 120, poz. 526.

⁸ P. Jaros, *Prawo dziecka do sądu (w:) Konwencja o prawach dziecka Wybór zagadnień (Artykuły i komentarze)*, red. S. L. Stadniczeńko, Warszawa 2015, s. 199-214.

⁹ Zob. przykładowo M. Cieśliński, *Praktyka sądowa wysłuchiwanie małoletnich w postępowaniach cywilnych w kontekście idei przyjaznego wysłuchiwanie dziecka (komunikat o wynikach badania)*, *Prawo w Działaniu* 2015, nr 24, s. 221-236. M. Cieśliński, *Stanowisko sędziów na temat wysłuchiwanie małoletnich w postępowaniu cywilnym*, *Prawo w Działaniu* 2017, nr 29, s. 142-149. Badania dotyczące spraw rodzinnych o różnym przedmiocie

prawa dziecka do wysłuchania jest uwarunkowane licznymi czynnikami związanymi z charakterem pracy sędziego rodzinnego¹⁰.

Potrzeba nowelizacji przepisów kodeksu postępowania cywilnego normujących wysłuchanie osoby małoletniej jest niewątpliwa. Przedstawione w projekcie propozycje, co do zasady, zasługują na aprobatę. Wydaje się jednak, iż nie są wystarczające. Bardziej szczegółowe są propozycje zmian zawarte w aktualnie procedowanym w Sejmie RP IX kadencji projekcie ustawy „o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw” (druk nr 3309). Jak wynika z informacji o przebiegu procesu legislacyjnego prowadzonego odnośnie do tego projektu, dnia 15 czerwca 2023 r., na 77 posiedzeniu Sejmu odbyło się jego pierwsze czytanie. Projekt został skierowany do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach.

W projekcie zawartym w druku Sejmu RP IX kadencji nr 3309, w szczególności przewidziano, iż wysłuchanie małoletniego będzie mogło nastąpić tylko, gdy wyrazi on na to zgodę. Proponuje się, aby (analogicznie do postępowania karnego) wysłuchanie odbywało się tylko raz w toku postępowania, chyba że ujawnią się istotne okoliczności wymagające ponownego wysłuchania (ponownego wysłuchania dziecka powinien, co do zasady, dokonać ten sam sąd). Z uzasadnienia wskazanego projektu wynika, iż wysłuchanie powinno mieć formę rozmowy z małoletnim, przeprowadzonej w odpowiednich warunkach, w sytuacjach typowych bez obecności innych osób poza sędzią (w wyjątkowych przypadkach z udziałem psychologa). W projekcie nie przewiduje się nagrywania czynności wysłuchania.

Zważywszy na potrzebę szczegółowych unormowań w projekcie zawartym w druku sejmowym nr 3309 przewidziano delegację ustawową dla Ministra Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia sposobu przygotowania i przeprowadzenia wysłuchania oraz warunków, jakim mają odpowiadać pomieszczenia przeznaczone do przeprowadzania takich wysłuchań i ich wyposażenie techniczne. Nie ulega wątpliwości, iż

przeprowadzone przez Monikę Katarzynę Gardziel obszarze właściwości Sądu Okręgowego w Zamościu (M. K. Gardziel, op. cit. s. 110-116) wykazały, że sądy relatywnie rzadko wysłuchiwały dzieci. Takie same spostrzeżenia wynikają z badań orzecznictwa o zasięgu ogólnokrajowym. Przykładowo w sprawach o ograniczenie kontaktów z dziećmi wysłuchanie miało miejsce 11,4% zbadanych spraw [E. Holewińska-Łapińska, *Ustalenie dobra dziecka, jako przesłanki ograniczenia kontaktów z dzieckiem w praktyce sądów rodzinnych*, Warszawa 2022, s. 71, [IWS Holewinska-Lapinska-E. Ustalenie-dobra-dziecka-jako-przeslanki-ograniczenia-kontaktow-z-dzieckiem-w-praktyce-sadow.pdf](#) dostęp 26.06.2023]. Sławomira Kotas-Turoboyska [*Wykonywanie władzy rodzicielskiej przez rozwiedzionych rodziców*, Warszawa 2020, s. 58, [IWS Kotas-Turoboyska-S. Wykonywanie-wladzy-rodzicielskiej-przez-rozwiedzionych-rodzicow.pdf](#) dostęp 06.26.2023] stwierdziła co następuje: „Zgromadzone dane prowadzą do wniosku, że w badanych sprawach nie realizowano wynikającego bezpośrednio z art. 576 § 2 k.p.c. prawa dziecka do bycia wysłuchanym. Możliwość taką sądy opiekuńcze stworzyły zaledwie w 20 analizowanych postępowaniach, a małoletni skorzystali z niej w 19 sprawach”. Jak wynika z danych zawartych w tabeli nr 41, s. 59 p.t.: *Uwzględnianie stanowisko małoletniego co do wniosku* na 157 spraw stanowisko małoletniego uwzględniono w pełni w 12 sprawach, a w 138 sprawach małoletni nie był wysłuchany.

¹⁰ M. K. Gardziel, *Prawo dziecka do wyrażania własnych poglądów*, Przegląd Sądowy 2022, nr 7-8. s. 100-120.

zapewnienie odpowiednich warunków w miejscach przeznaczonych do wysłuchania dzieci będzie wymagało poniesienia wysokich kosztów¹¹.

Projektowane przepisy procesowe będą miały odpowiednie zastosowanie do wysłuchania prowadzonego na podstawie art. 576 § 2 k.p.c. (jednakowe traktowanie małoletnich uczestników procesu i postępowania nieprocesowego).

2. Koncentracja postępowania w sprawach dziecka przed sądem rozpoznającym rozwód/separację małżeństwa jego rodziców (art. 445¹ § 2 k.p.c.)

Projektowane rozwiązanie było wcześniej zamieszczone w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw z 27 lutego 2019 r. zamieszczonym w druku Sejmu RP VIII kadencji nr 3254, a także w projekcie przygotowanym w Senacie X kadencji (druk senacki nr 550), ale nie nastąpiło jego uchwalenie. Szczególnego podkreślenia wymaga, że do projektu rządowego została zgłoszona autopoprawka (druk Sejmu VIII kadencji nr 3254-A), w której między innymi, propozycja zmiany omawianego przepisu została skreślona.

Obecnie postępowania dotyczące władzy rodzicielskiej lub kontaktów wszczęte przed wytoczeniem powództwa o rozwód lub o separację ulegają zawieszeniu, ale w razie potrzeby sąd rozpoznający sprawę o rozwód (separację) o władzy rodzicielskiej bądź kontaktach z małoletnimi dziećmi stron rozstrzyga w ramach zabezpieczenia, więc ma „instrumenty” należytego zabezpieczenia dobra dziecka. Sąd prowadzący sprawę o rozwód, separację lub unieważnienie małżeństwa powinien zawiadomić o prawomocnym zakończeniu sprawy sąd, który zawiesił postępowanie dotyczące władzy rodzicielskiej lub ustalenia kontaktów ze względu na toczącą się wcześniej sprawę o rozwód, separację lub unieważnienie małżeństwa, i udostępnić mu akta sprawy. Sąd postanowi podjąć postępowanie, jeżeli w prawomocnym orzeczeniu w tych sprawach nie orzeczono o władzy rodzicielskiej lub kontaktach. W przeciwnym wypadku postępowanie ulega umorzeniu. Orzeczenia dotyczące władzy rodzicielskiej i kontaktów ze wspólnymi dziećmi zawarte w wyroku orzekającym rozwód /separację mogą być zmieniane w postępowaniu przed sądem opiekuńczym. Ten właśnie sąd (nazywany rodzinnym) wydaje się być najbardziej wyspecjalizowany w sprawach dotyczących władzy rodzicielskiej i kontaktów. W tym kontekście zmiana zaproponowana w projektowanym art. 445¹ § 2 k.p.c. nie wydaje się

¹¹ Przybliżenie skali kosztów zawiera opinia Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2021 r., DSRIN-V.070.6.2021, przygotowana do projektu ustawy Senatu RP X kadencji (druk 550).

konieczna dla optymalnej ochrony dobra dzieci. Zapewne pożądane byłyby natomiast zmiany organizacyjne realizujące w pełnym zakresie ideę sądownictwa rodzinnego¹².

3. Zakreślenie terminu do rozstrzygnięcia spraw ze stosunków między rodzicami a dziećmi (art. 579 § 2 k.p.c.)

W projekcie zaproponowano, aby w sprawach opisanych w art. 579 k.p.c. (obecne brzmienie miałyby być paragrafem pierwszym tego przepisu) sąd miał obowiązek orzec w terminie trzech miesięcy od dnia wniesienia wniosku (dodany paragraf drugi). Nie negując potrzeby sprawnego prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu stosunków pomiędzy rodzicami a dziećmi, stwierdzić należy że nie jest właściwe wprowadzanie terminu ich załatwienia. W niektórych sprawach obligatoryjne jest zasięgnięcie opinii wskazanych podmiotów (np. art. 579² k.p.c.). Sądy niemalże rutynowo zlecają przeprowadzanie wywiadów środowiskowych. W części spraw konieczne jest przeprowadzenie dowodu z badań psychologicznych, pedagogicznych, lekarskich. Opracowanie na ich podstawie opinii zwykle jest zlecane opiniodawczym zespołom sądowych specjalistów¹³ co ma istotny wpływ na czas trwania postępowania¹⁴.

Szybkość pracy sądu zależy też od stopnia obciążenia sędziów sprawami, a to obciążenie w wydziałach rodzinnych i nieletnich bywa bardzo wysokie. Jak wynika z uchwały Zarządu Stowarzyszenia Sędziów Rodzinnych w Polsce z dnia 9 maja 2023 r.¹⁵, referaty sędziów rodzinnych osiągają nawet tysiąc spraw czynnych i wykonawczych, co uniemożliwia sprawne reagowanie i podejmowanie decyzji w odpowiednim czasie. W wydziałach rodzinnych występują wieloletnie wakaty na stanowiskach sędziów i sekretarzy sądowych. Jednocześnie stale jest poszerzana kognicja wydziałów rodzinnych w sprawach pilnych, uniemożliwiająca skupienie się na sprawach opiekuńczych. Wydaje się więc, iż nie jest potrzebna „mobilizacja” sędziów przez wprowadzenie ustawowego terminu załatwienia sprawy, ale zmiany organizacyjne umożliwiające szybkie i sprawne działanie sądów.

¹² Zob. J. Ignatowicz (w:) *System Prawa rodzinnego i opiekuńczego* (red. J. St. Piątowski), Ossolineum 1985, s. 1110-1116 i powołaną tam literaturę, M. K. Gardziel, *Prawo dziecka do wyrażania własnych poglądów*, *Przegląd Sądowy* 2022, nr 7-8, s. 111 (Autorka dostrzega konieczność specjalizacji zawodowej sędziów rodzinnych).

¹³ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów, dalej też OZSS, tekst jednolity Dz.U.2018, poz.708.

¹⁴ Badania nad funkcjonowaniem OZSS wykazują, między innymi, że zwykle zakreślany przez sąd jednomiesięczny termin na sporządzenie opinii w praktyce jest niemożliwy do zachowania. Po wpływie sprawy do ośrodka, zespół wysyła wezwania do stron, zwykle na co najmniej miesiąc przed planowanym terminem badania. Po przeprowadzeniu badania należy uwzględnić 14-dniowy termin na sporządzenie opinii. Nie zawsze wszystkie osoby wezwane na badanie stawiają się w wyznaczonym terminie. Badanie jest dobrowolne, uczestnicy muszą wyrazić na nie zgodę. Na wyznaczenie terminu badania ma wpływ liczba zatrudnionych w OZSS osób i ilość wpływających zleceń. Tymczasem liczba zleceń ma tendencję wzrostową, której nie towarzyszy przyrost zatrudnienia specjalistów. Zob. J. Włodarczyk-Madejska, *Efektywność opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów*, *Prawo w Działaniu* 2018, nr 33, s. 242-296

¹⁵ [Stowarzyszenie Sędziów Rodzinnych w Polsce \(sssrwp.pl\)](https://www.sssrwp.pl) dostęp 27.06.2023.

4. Rezygnacja z „sankcji pieniężnej” za naruszenie obowiązków związanych z kontaktami z dzieckiem

Jednym ze sposobów mających zapewniać należyte wykonywanie obowiązków związanych z realizacją prawa do kontaktów z dzieckiem jest zagrożenie zasądzeniem zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej osobie niewypełniającej takich obowiązków, a w kolejnym etapie, gdy osoba zobowiązana do określonego zachowania się nadal swego obowiązku nie wykonuje, nakazanie przez sąd opiekuńczy zapłaty osobie, której uprawnienia nie zostały zrealizowane, sumy pieniężnej ustalanej stosownie do liczby naruszeń (art. 598¹⁵ k.p.c. art. 598¹⁶ k.p.c.)

Przypomnienia wymaga, że aktualnie obowiązujące rozwiązanie dotyczące tzw. „sumy przymusowej” i brak ustawowych granic jej wysokości, było oceniane krytycznie podczas prac poprzedzających uchwalenie ustawy z dnia 26 maja 2011 r.¹⁶ Nie mniej dolegliwość majątkowa jest traktowana jako stosunkowo skuteczny sposób wymuszenia pożądanego zachowania, a sankcja o charakterze majątkowym odgrywała istotną rolę w wykonywaniu orzeczeń i ugód dotyczących osobistej styczności (kontaktów) z dziećmi od dawna. Przed wejściem w życie wskazanej ustawy z 2011 r., przez szereg lat wykonywanie orzeczeń, o których mowa, podlegało egzekucji sądowej prowadzonej na podstawie art. 1050 k.p.c. i art. 1051 k.p.c.¹⁷ Zakładano, że instytucja „sumy przymusowej”, wzorowana na rozwiązaniach obowiązujących w Holandii, we Francji i w Belgii, powinna być efektywniejsza od grzywny na rzecz Skarbu Państwa¹⁸.

Autorzy opiniowanego projektu ustawy twierdzą, iż „sankcja pieniężna” (art. 598¹⁵ k.p.c. art. 598¹⁶ k.p.c.) w praktyce jest nieefektywna, a nakazywanie zapłaty sumy pieniężnej na rzecz rodzica uprawnionego do kontaktów jest niewłaściwie wykorzystywane¹⁹. Z tej przyczyny za najlepsze rozwiązanie uważają usunięcie tej „sankcji pieniężnej” z systemu prawa.

Podjęcie decyzji o tak zasadniczej zmianie stanu prawnego jak proponowana w opiniowanym projekcie ustawy powinno zostać poprzedzone reprezentatywnym badaniem

¹⁶ Dz. U. 2011, nr 144, poz. 854.

¹⁷ Zob. uchwały Sądu Najwyższego: z 26 maja 1975 r., III CZP 94/75, OSNCP 1976, Nr 3, poz. 41; z 30 stycznia 1976 r., III CZP 97/75, OSNCP 1976, nr 7-8, poz. 157; z 20 marca 1992 r. III CZP 16/92, OSNC 1992, nr 9, poz. 162.

¹⁸ Projekt ustawy został opracowany w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego (Rodzina i Prawo 2009, nr 13, s. 99–108) i został wniesiony do Sejmu, jako projekt rządowy (druk Sejmu VI kadencji nr 3063). Był rozpatrywany wspólnie z projektem opracowanym w komisji sejmowej „Przyjazne Państwo” (druk sejmowy nr 1856). Podczas prac parlamentarnych zrezygnowano z przymusowego odbierania dziecka w celu umożliwienia kontaktu z nim osobie uprawnionej, co przewidywały projekty. Opowiedziano się tylko za stosowaniem dolegliwości finansowej. (Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Kadencja VI Sprawozdanie Stenograficzne z 93. posiedzenia Sejmu z 25.05.2011 r., s. 11–17).

¹⁹ Prezentowana jest teza, że rodzic domagający się zastosowania tej sankcji może kierować się „chęcią stosunkowo łatwego wzbogacenia własnego (przy dysproporcji majątkowej stron) lub chęcią prostego upokorzenia dawnego partnera, gdy konkretna osoba przyjmuje tzw. „karzącą postawę”. Przyjęcie takiej postawy ułatwione jest okolicznością, iż tzw. kara prywatna polega na zasądzeniu sumy pieniężnej (kary) bezpośrednio na rzecz drugiego rodzica”.

praktyki stosowania przepisów, których skreślenie się proponuje. Dopiero na takiej podstawie możliwe będzie podjęcie racjonalnej decyzji, czy należy zmienić praktykę stosowania obowiązujących przepisów, czy zmodyfikować je (np. przez zmianę „adresata” zasadzonej kwoty - nie na rzecz „drugiej strony” ale np. na jakiś fundusz służący dzieciom), czy ewentualnie odstąpić od takiej sankcji zastępując ją inną.

III. Ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury

W projekcie zawarta jest propozycja uszczegółowienia art. 2 ust. 1 pkt. 2 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury przez wskazanie, iż w ramach szkolenia i doskonalenia zawodowego należy uwzględnić problematykę „przemocy w rodzinie”. Nie ulega wątpliwości, że taka problematyka szkoleń powinna być brana pod uwagę. Wydaje się jednak, że wybiórcze (przykładowe) uszczegółowienie wskazanego przepisu nie jest właściwe.