




**Instytut Wymiaru Sprawiedliwości**



**Analiza postępowań sądowych  
oraz wydanych orzeczeń na podstawie art. 11a  
ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie**

**dr Filip Manikowski**



**Prawo rodzinne**

Warszawa 2021



# Spis treści

<b>Uwagi wprowadzające</b>	<b>5</b>
<b>1. Wniosek</b>	<b>9</b>
1.1. Wymogi formalne wniosku	9
1.2. Urzędowe formularze	12
1.3. Żądania zawarte we wnioskach	13
1.4. Cofnięcie wniosku	14
<b>2. Sąd właściwy do rozpoznania wniosku</b>	<b>17</b>
<b>3. Uczestnicy i zainteresowani</b>	<b>19</b>
3.1. Uwagi ogólne	19
3.2. Wnioskodawcy i ofiary przemocy	19
3.3. Sprawcy przemocy	23
<b>4. Przebieg postępowania</b>	<b>25</b>
4.1. Doręczenia	25
4.2. Posiedzenie przygotowawcze	28
4.3. Rozprawa	28
4.4. Postępowanie dowodowe	40
4.5. Zawieszenie postępowania	44
<b>5. Zakończenie postępowania przed sądem I instancji</b>	<b>45</b>
5.1. Sposoby zakończenia postępowania przed sądem I instancji	45
5.2. Oddalenie oraz uwzględnienie wniosku	49
5.3. Sentencja	53
5.4. Doręczenie postanowienia	54
5.5. Uzasadnienie postanowienia	55
5.6. Zmiana lub uchylenie postanowienia	56
5.7. Czas trwania postępowania przed sądem I instancji	57
<b>6. Uгода sądowa</b>	<b>59</b>
<b>7. Postępowanie zabezpieczające</b>	<b>61</b>
<b>8. Postępowanie przed sądem II instancji</b>	<b>65</b>
<b>9. Środki nadzwyczajne</b>	<b>69</b>

**4** SPIS TREŚCI

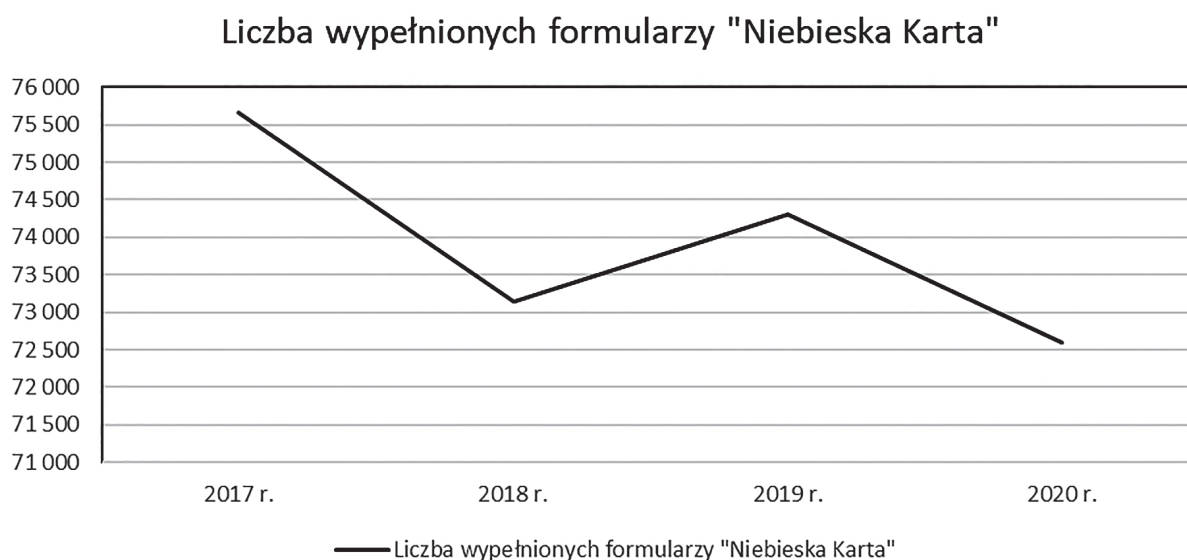
<b>10. Zażalenie na nakaz lub zakaz wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową</b>	<b>73</b>
<b>11. Wnioski</b>	<b>77</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>81</b>

## Uwagi wprowadzające

Celem niniejszego opracowania jest analiza dwóch postępowań, pierwszego – w sprawie zobowiązania osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazania zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia<sup>1</sup>, oraz drugiego – związanego z rozpoznawaniem zażaleń od wydanych przez Policję, a także Żandarmerię Wojskową nakazów natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i zakazów zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia.

Przemoc w rodzinie jest ciągle niewątpliwie aktualnym problemem w polskim społeczeństwie. Potwierdzają to dane statystyczne Policji dotyczące prowadzenia procedury „Niebieskie Karty” (wykres 1)<sup>2</sup>.

Wykres 1. „Niebieska Karta” – statystyki



<sup>1</sup> Dalej: sprawy o zobowiązanie.

<sup>2</sup> Zob. Sprawozdanie z podjętych przez Policję działań wobec przemocy w rodzinie dotyczące procedury „Niebieskiej Karty”, <https://statystyka.policja.pl/download/20/361533/przemoc-w-rodzinie-2012-2020.pdf>, dostęp: 24 listopada 2021 r.; dalej: Sprawozdanie Policji dot. procedury „Niebieskiej Karty”.

Obowiązkiem Państwa wynikającym m.in. z art. 18, 71 i 72 Konstytucji<sup>3</sup> jest przeciwdziałanie przemocy. W celu realizacji tego obowiązku ustawodawca uchwalił ustawę z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>4</sup>, w której przewidziano szereg rozwiązań mających skutecznie przeciwdziałać występowaniu przemocy w rodzinie. Jednym z nich jest przewidziana w art. 11a u.p.p.r. możliwość zażądania przez ofiarę przemocy, aby sąd zobowiązał członka rodziny stosującego przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazał zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia<sup>5</sup>. Przepis ten stanowi niezależną od przepisów prawa cywilnego i prawa karnego samoistną podstawę do wydania przez sąd nakazów i zakazów tam wskazanych<sup>6</sup>. Oznacza to, że mogą być one wydane niezależnie od tego, komu przysługuje tytuł prawny do lokalu, oraz czy zachowanie sprawcy przemocy może być uznane za przestępstwo. Sprawy wszczęte złożonym na podstawie art. 11a ust. 1 u.p.p.r. wnioskiem rozpoznawane są w cywilnym postępowaniu nieprocesowym. Pierwotnie postępowania w powyższych sprawach toczyły się, z pewnymi odstępstwami wynikającymi z art. 11a u.p.p.r., na podstawie ogólnych przepisów o postępowaniu nieprocesowym. Istotne zmiany wprowadziła w tym zakresie ustawa z 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>7</sup>. Przede wszystkim dodała ona do Kodeksu postępowania cywilnego<sup>8</sup> przepisy właściwe dla powyższych spraw (art. 560<sup>2</sup>–560<sup>12</sup> k.p.c.)<sup>9</sup>. W uzasadnieniu projektu powyższej nowelizacji wskazano, że samo dodanie spraw wszczynanych na podstawie art. 11a u.p.p.r. do kategorii spraw pilnych okazało się niewystarczające do osiągnięcia zamierzonego celu, dlatego niezbędne jest wprowadzenie rozwiązań szczególnych, które pozwolą sądowi na sprawne przeprowadzenie postępowania<sup>10</sup>. W przepisach tych wprowadzono szereg rozwiązań mających na celu przyspieszenie rozpoznawania wniosków składanych na podstawie art. 11a u.p.p.r. Nowelizacja ta weszła w życie 30 listopada 2020 r. (art. 9 nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r.)<sup>11</sup>.

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.); dalej: Konstytucja.

<sup>4</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1249; dalej: u.p.p.r.

<sup>5</sup> Przepis ten został dodany ustawą z 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 842).

<sup>6</sup> P. Piskozub, Eksmisja sprawcy przemocy na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie [w:] Izolacja sprawcy przemocy w rodzinie, Legalis 2021.

<sup>7</sup> Dz.U. poz. 956; dalej: nowelizacja z 30 kwietnia 2020 r.

<sup>8</sup> Ustawa z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (obecnie tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.); dalej: k.p.c.

<sup>9</sup> Dalej: postępowanie o zobowiązanie.

<sup>10</sup> Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Sejm IX kadencji, druk nr 279, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/o/50579853AD7D463DC12585340032C2C1/%24File/279.pdf>, dostęp: 2 listopada 2021 r., s. 1–2.

<sup>11</sup> Niemniej w przypadku spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w jej życie stosuje się przepisy dotychczasowe (art. 8 nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r.).

W nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. wprowadzono również zupełnie nowe rozwiązanie mające służyć przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – możliwość wydania przez Policję<sup>12</sup> oraz Żandarmerię Wojskową<sup>13</sup> nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Jak wynika z uzasadnienia projektu przedmiotowej nowelizacji, funkcjonariusze powyższych służb jako pierwsi zazwyczaj są informowani o stosowaniu przemocy w rodzinie i aby mogli efektywnie chronić ofiary przemocy, „należy im przyznać uprawnienia do podjęcia działań umożliwiających natychmiastowe usunięcie osoby stosującej przemoc z domu i odizolowanie jej od dotkniętych tą przemocą”<sup>14</sup>. Rozpoznawanie zażaleń na powyższe nakazy oraz zakazy zostało powierzone sądom rejonowym (wydziałom cywilnym) właściwym ze względu na miejsce położenia wspólnie zajmowanego mieszkania (art. 15aj ust. 1 zd. 1 u.P. oraz art. 18j ust. 1 u.ŻW). Sądy cywilne mogą również przedłużyć obowiązywanie powyższych nakazów/zakazów poprzez udzielenie zabezpieczenia.

Do analizy wskazanych postępowań została wykorzystana przede wszystkim metoda dogmatycznoprawna oraz empiryczna. Metoda empiryczna polegała na badaniu akt powyższych spraw. Analiza objęła 192 akt prawomocnie zakończonych spraw o zobowiązanie nadesłanych z 34 sądów rejonowych wylosowanych z obszaru całej Polski, które orzekały w I instancji oraz 4 akta prawomocnie zakończonych postępowań, w których rozpoznano zażalenia na zakaz/nakaz wydany przez Policję, nadesłanych z 3 sądów rejonowych wylosowanych z obszaru całej Polski. W przypadku akt spraw o zobowiązanie – w 51 postępowaniach (26,56%) zastosowanie miały przepisy wprowadzone nowelizacją z 30 kwietnia 2020 r., w pozostałych przypadkach sądy orzekały na podstawie art. 11a u.p.p.r. w pierwotnym brzmieniu (73,44%). Akta przedmiotowych spraw badano na podstawie kwestionariusza opracowanego na potrzeby niniejszego opracowania.

Mając na uwadze konieczność jak najszybszej izolacji sprawców przemocy od ich ofiar, przyjęto hipotezę badawczą o szczególnej istotności zasady szybkości postępowania w powyższych sprawach. W tym kontekście zbadano, jakie okoliczności w praktyce najczęściej przyczyniają się do ich wydłużenia. Jednocześnie jednak zwrócono uwagę, czy przez dążenie do jak najszybszego wydania rozstrzygnięcia nie dochodzi do naruszeń praw jego uczestników. Zbadano również wpływ nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. na bieg wskazanych postępowań oraz czy wszystkie przyjęte w niej rozwiązania są realizowane przez sądy. Na tej podstawie dokonano ustaleń w zakresie przebiegu postępowania sądowego, czasu jego trwania, prowadzenia postępowania dowodowego oraz wydanych rozstrzygnięć.

<sup>12</sup> Art. 15aa ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882); dalej: u.P.

<sup>13</sup> Art. 18a ustawy z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1214); dalej: u.ŻW.

<sup>14</sup> Uzasadnienie..., s. 11.





# 1. Wniosek

## 1.1. Wymogi formalne wniosku

Wniosek złożony na podstawie art. 11a u.p.p.r. powinien spełniać ogólne wymogi pisma procesowego przewidziane w art. 126 k.p.c. oraz te przewidziane dla pozwu (art. 511 w zw. z art. 187 k.p.c.), z tym że zamiast pozwanego należy wymienić zainteresowanych w sprawie. Wnioskodawca powinien ponadto dołączyć do wniosku jego odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich uczestniczącym w sprawie osobom (art. 128 k.p.c.). Niespełnienie któregoś z powyższych wymogów wiąże się z wezwaniem osoby składającej pismo do uzupełnienia braków formalnych, a w razie ich nieuzupełnienia zwrotem pisma procesowego (art. 130 k.p.c.). W przypadku wniosku składanego na podstawie art. 11a u.p.p.r. przewidziano od tego jeden wyjątek. Stosownie do art. 560<sup>4</sup> § 2 k.p.c., jeżeli do wniosku lub innych pism nie zostaną dołączone ich odpisy, sąd sporządzi je z urzędu i doręczy uczestnikom postępowania. Analogiczne rozwiązanie przewidziano w stosunku do apelacji (art. 560<sup>10</sup> k.p.c.). *De lege lata* niedołączenie do wniosku odpowiedniej liczby jego odpisów nie skutkuje wezwaniem do ich uzupełnienia. Należy przy tym podkreślić, że dotyczy to wszystkich pism, w tym również składanych przez uczestników-sprawców przemocy.

Sąd, oprócz badania, czy złożony wniosek spełnia wszystkie wymogi formalne, weryfikuje również kwestię fiskalną, a więc czy osoba wnosząca wniosek uiściła należną opłatę. Od 21 sierpnia 2019 r. opłata od wniosku o wszczęcie postępowania nieprocesowego (art. 23 pkt 1 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych<sup>15</sup>) wynosi 100 zł<sup>16</sup>. W stanie prawnym do 30 listopada 2020 r. w razie jej nieuiszczenia wnioskodawca był wzywany do jej uiszczenia (art. 130 k.p.c.). Ewentualnie w przypadku braku środków na uiszczenie opłaty wnioskodawca mógł złożyć wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych. Niemniej jego złożenie tamowało merytoryczne rozpoznanie sprawy. Sąd w pierwszej kolejności musiał bowiem orzec w przedmiocie wniosku o zwolnienie od kosztów. Natomiast w sytuacji odmowy zwolnienia musiał wezwać wnioskodawcę do uiszczenia opłaty. Istotne zmiany w tym zakresie wprowadziła nowelizacja z 30 kwietnia 2020 r. Poszerzono w niej

<sup>15</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 2257; dalej: u.k.s.c.

<sup>16</sup> Zob. ustawę z 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1469 ze zm.); dalej: nowelizacja k.p.c. z 2019 r.

katalog osób zwolnionych od kosztów sądowych o osoby składające wniosek na podstawie art. 11a u.p.p.r. (art. 96 ust. 1 pkt 15 u.k.s.c.). *De lege lata* osoba składająca wniosek na powyższej podstawie jest *ex lege* zwolniona z konieczności uiszczenia opłaty.

Braki formalne we wnioskach przedstawiają tabele 1-3.

Tabela 1. Braki formalne we wnioskach

	I. bezwzgl.	Procenty
Braki formalne we wnioskach wniesionych przed 30 listopada 2020 r.	75/14117	53,19
Braki formalne we wnioskach wniesionych po 30 listopada 2020 r.	15/5118	29,41

Tabela 2. Braki formalne wniosków złożonych przed 30 listopada 2020 r.

Stwierdzone braki	I. bezwzgl.	Procenty (w stosunku do wszystkich wniosków)
Opłata	60	42,55
Odpis wniosku	23	16,31
PESEL wnioskodawcy	12	8,51
Podpisanie wniosku	2	1,42
Wskazanie tytułu prawnego do lokalu	1	0,71
Załączniki do wniosku	1	0,71
Odpis księgi wieczystej	2	1,42
Wartość przedmiotu sporu	4	2,84
Wskazanie wszystkich zainteresowanych oraz ich danych	1	0,71
Sprecyzowanie żądania przez wskazanie, czy wnioskodawca wnosi żądanie eksmisyjne oparte na Kodeksie cywilnym, czy na podstawie art. 11a u.p.p.r.	1	0,71
Dane wszystkich osób zajmujących lokal oraz dane sprawcy	1	0,71
Pełnomocnictwo	1	0,71
Ogółem	109	–

Tabela 3. Braki formalne wniosków złożonych po 30 listopada 2020 r.

Stwierdzone braki	I. bezwzgl.	Procenty (w stosunku do wszystkich wniosków)
Opłata	8	15,67
Odpis wniosku	7	13,73
PESEL wnioskodawcy	3	5,88
PESEL uczestnika-sprawcy przemocy	1	1,96
Adres uczestnika-sprawcy przemocy	2	3,92
Wartość przedmiotu sporu	1	1,96
Ogółem	22	–

<sup>17</sup> Liczba wniosków złożonych przed 30 listopada 2020 r.

<sup>18</sup> Liczba wniosków złożonych po 30 listopada 2020 r.

Z powyższych danych wynika, że wnioski składane na podstawie art. 11a u.p.p.r. stosunkowo często dotknięte są brakami formalnymi. Najczęściej występującymi brakami formalnymi, w przypadku wniosków złożonych zarówno przed, jak i po 30 listopada 2020 r., są: brak opłaty od wniosku, brak dołączenia odpisu wniosku oraz niewskazanie numeru PESEL wnioskodawcy. Jest to o tyle interesujące, że w przypadku wniosków złożonych po 30 listopada 2020 r. sądy nie powinny wzywać do uzupełnienia dwóch pierwszych braków. Analiza przedmiotowych danych potwierdza pozytywny wpływ nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. Zmniejszyła się przede wszystkim o 23,8% liczba wniosków dotkniętych brakami formalnymi oraz o 26,9% liczba wniosków, w przypadku których stwierdzono brak w postaci niewniesienia opłaty od wniosku. Mniejszy spadek dotyczy wniosków dotkniętych brakami w postaci niedołączenia odpisów wniosku (o 2,6%). Wymogiem, którego nie dotyczyła nowelizacja z 30 kwietnia 2020 r., jest konieczność wskazania we wniosku numeru PESEL wnioskodawcy. Ustawodawca powinien rozważyć, czy sąd w sprawach o zobowiązanie nie powinien z urzędu – analogicznie do przypadku pozwanego – ustalać numeru PESEL wnioskodawcy.

Część przypadków, w których sąd stwierdził brak formalny wniosku, należy uznać za niedopuszczalne. Dotyczy to: wskazania tytułu prawnego do lokalu, doręczenia odpisu księgi wieczystej, wskazania wartości przedmiotu sporu oraz numeru PESEL uczestnika-sprawcy przemocy. Niemniej wezwanie do doręczenia odpisu księgi wieczystej oraz wskazania tytułu prawnego do lokalu było związane z tym, że sprawa została pierwotnie zarejestrowana jako sprawa o eksmisję.

Z przebadanych spraw wynika, że reprezentowanie wnioskodawcy przez profesjonalnego pełnomocnika nie ma zasadniczego wpływu na występowanie braków formalnych. Na 40 wniosków złożonych przez profesjonalnych pełnomocników 14 (35%) z nich miało braki formalne. Nie odbiega to zatem od danych zaprezentowanych w tabeli 1.

Braki nie zostały uzupełnione w 24 przypadkach na 90 wezwań, a więc w 26,67%. W przypadku nieuzupełnienia braków formalnych w 19 przypadkach zwrócono wniosek, natomiast w 5 przypadkach postępowanie umorzono ze względu na cofnięcie wniosku już po przesłaniu wezwania do uzupełnienia braków formalnych. Żadne z zarządzeń o zwrocie wniosku nie zostało zaskarżone.

Wzywianie do uzupełnienia braków formalnych niewątpliwie wydłuża postępowanie, głównie ze względu na to, że wezwania te nie zawsze są przesyłane do wnioskodawcy niezwłocznie (tabele 4 i 5).

Tabela 4. Upływ czasu od wpływu wniosku<sup>19</sup> do sądu do przesłania wezwania do uzupełnienia braków formalnych

Przedział czasu	I. bezwzgl.	Procenty
1-7 dni	35	38,89
8-14 dni	26	28,89
15-22 dni	9	10
23-30 dni	7	7,78
31-60 dni	8	8,89
61-90 dni	5	5,56
Ogółem	90	100

Tabela 5. Upływ czasu od przesłania wezwania do uzupełnienia braków<sup>20</sup>

Przedział czasu	I. bezwzgl.	Procenty
1-7 dni	5	7,58
8-15 dni	16	24,24
16-23 dni	15	22,73
24-31 dni	13	19,70
32-39 dni	5	7,58
40-47 dni	3	4,55
48-55 dni	3	4,55
56-70 dni	1	1,52
71-85 dni	5	7,58
Ogółem	66	100

## 1.2. Urzędowe formularze

Stosownie do art. 560<sup>3</sup> § 1 k.p.c. wniosek o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia może być złożony na urzędowym formularzu. *Ratio legis* tego rozwiązania jest niewątpliwie ułatwienie składania ofiarom przemocy pozbawionych braków formalnych wniosków na podstawie art. 11a u.p.p.r. Ponadto na ich podstawie ofiary przemocy zyskują wiedzę, jakie okoliczności faktycznie powinny zostać wskazane we wniosku (np. oznaczenie mieszkania), a także, iż mogą składać wnioski dowodowe oraz żądać udzielenia zabezpieczenia.

Z przeprowadzonych badań wynika, że w 51 postępowaniach wszczętych po 30 listopada 2020 r. tylko w 6 (11,76%) wniosków został wniesiony na urzędowym formularzu. Oznacza to,

<sup>19</sup> Złożonego zarówno przed, jak i po 30 listopada 2020 r.

<sup>20</sup> Złożonego zarówno przed, jak i po 30 listopada 2020 r.

że ofiary przemocy bardzo rzadko korzystają z formularzy, a w konsekwencji ich potencjał nie jest w praktyce wykorzystywany.

### 1.3. Żądania zawarte we wnioskach

Wnioskodawca na podstawie art. 11a u.p.p.r. w brzmieniu obowiązującym do 30 listopada 2020 r. mógł domagać się od sądu, aby zobowiązał sprawcę przemocy do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania przez sprawcę przemocy. Po wejściu w życie nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. wnioskodawca może zażądać od sądu, aby nakazał sprawcy przemocy opuszczenie wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazał mu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia (zob. tabele 6 i 7).

Tabela 6. Żądania zawarte we wnioskach wniesionych przed 30 listopada 2020 r.

Żądania	I. bezwzgl.	Procenty
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania	114	82,01
Inne	25	17,99
Ogółem	139	100

Do innych zalicza się: „eksmisję” (w 15 wnioskach), „nakazanie opuszczenia i opróżnienia z rzeczy lokalu mieszkalnego” (w 7 wnioskach), „zakaz zbliżania się” (w 1 wniosku), „podjęcie działań mających na celu eksmisję z domu” (w 1 wniosku), „rozwiązanie umowy mieszkaniowej” (w 1 wniosku).

Tabela 7. Żądania zawarte we wnioskach złożonych po 30 listopada 2020 r.

Żądania	I. bezwzgl.	Procenty
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazanie osobie stosującej przemoc w rodzinie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia	4	7,84
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia	4	7,84
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania	31	60,78
Zakazanie osobie stosującej przemoc w rodzinie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia	2	3,92
Przedłużenie zakazu lub nakazu wydanego przez Policję	3	5,88
Inne	7	13,73
Ogółem	51	100

Do innych zalicza się: „wymeldowanie” (w 2 wnioskach), „eksmisję” (w 2 wnioskach), „eksmisję i opróżnienie z rzeczy” (w 1 wniosku), opuszczenie lokalu i opróżnienie z rzeczy”

(w 2 wnioskach). W 4 przypadkach, kiedy wnioskodawca wnioskował o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania, żądał również orzeczenia: nakazu opróżnienia lokalu z rzeczy (w 2 wnioskach); „że wnioskodawcy nie przysługuje prawo do lokalu socjalnego” (w 1 wniosku); zakazu zbliżania się do wnioskodawcy i mieszkańców (w 1 wniosku).

Z powyższych danych wynika, że pomimo wejścia w życie nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. wnioskodawcy, w przypadku większości wniosków, w dalszym ciągu określają żądanie na podstawie art. 11a u.p.p.r. w jego pierwotnym brzmieniu, a więc wnoszą o „zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania” bez wskazywania na bezpośrednie otoczenie. Rzadko wnoszą również o „zakazanie osobie stosującej przemoc w rodzinie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia”. Jest to o tyle ciekawe, że w przypadku postępowań wszczętych po 30 listopada 2020 r. w 21 przypadkach uczestnik-sprawca przemocy w momencie składania wniosku przez ofiarę przemocy nie zajmował wspólnie z nią lokalu.

Wspólnym mianownikiem wniosków złożonych zarówno przed, jak i po nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r., jest taki sposób formułowania żądań, z którego nie wynika jednoznacznie, czy mają one podstawę w art. 11a u.p.p.r., czy w art. 13 ust. 1 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>21</sup>. Przykładem tego jest żądanie „eksmisji” czy „nakazanie opuszczenia i opróżnienia z rzeczy lokalu mieszkalnego”. Nakaz opuszczenia lokalu oraz opróżnienia z rzeczy, czy też nakaz opróżnienia lokalu wraz z osobami i rzeczami prawa jego reprezentującymi, często orzekane są w wyrokach wydawanych właśnie na podstawie art. 13 u.o.p.l. Znajduje to po części odzwierciedlenie w przebadanych sprawach. Spośród 192 przebadanych akt spraw, w 14 (7,3%) przypadkach sprawa pierwotnie została zarejestrowana w repertorium C, a więc jako rozpoznawana w trybie procesowym.

#### 1.4. Cofnięcie wniosku

W postępowaniu nieprocesowym możliwe jest cofnięcie wniosku inicjującego postępowanie. Prawo to przysługuje wyłącznie osobie, która go złożyła. Wniosek może być skutecznie cofnięty bez zgody pozostałych uczestników przed rozpoczęciem posiedzenia pod warunkiem, że żaden z uczestników nie złożył oświadczenia na piśmie (art. 512 § 1 k.p.c.). W innym przypadku taka zgoda jest wymagana. Wnioskodawca nie jest jednak uprawniony do cofnięcia wniosku w sprawie, której wszczęcie mogło nastąpić z urzędu (art. 512 § 2 k.p.c.). Cofnięcie wniosku, na podstawie art. 203 § 4 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., podlega kontroli sądu,

<sup>21</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 611 ze zm.; dalej: u.o.p.l.

nawet jeżeli nie narusza warunków przewidzianych w art. 512 k.p.c.<sup>22</sup> Sąd powinien zbadać jego dopuszczalność pod względem sprzeczności z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo czy nie zmierza ono do obejścia prawa (art. 203 § 4 k.p.c.). W odniesieniu do postępowania o zobowiązanie nie przewidziano żadnego przepisu szczególnego dotyczącego przedmiotowej kwestii.

Ze 192 przebadanych spraw w 43 (22,40%) cofnięto wniosek. W żadnej z nich sąd nie stwierdził niedopuszczalności cofnięcia wniosku. Także w żadnej ze spraw uczestnicy postępowania nie wyrazili sprzeciwu wobec cofnięcia wniosku. W 26 przypadkach sąd – mimo że w mieszkaniu przebywały osoby małoletnie, w żaden sposób nie zareagował, w tym przykładowo nie zawiadomił sądu rodzinnego.

Przyczyny cofnięcia wniosku udało się ustalić w 33 przypadkach (zob. tabela 8).

Tabela 8. Przyczyny cofnięcia wniosku

Przyczyny cofnięcia wniosku	I. bezwzgl.	Procenty
Dobrowolne opuszczenie lokalu przez sprawcę przemocy	17	51,52
Porozumienie między uczestnikami postępowania	7	21,21
Opuszczenie lokalu przez wnioskodawcę	2	6,06
Zastosowanie izolacyjnego środka zapobiegawczego w postępowaniu karnym	1	3,03
Zakończenie sprawy rozwodowej	1	3,03
Wydanie decyzji administracyjnej o wymeldowaniu sprawcy przemocy	1	3,03
Złożenie przez wnioskodawcę wniosku o podział majątku	1	3,03
Zniesienie współwłasności lokalu	1	3,03
Umieszczenie sprawcy przemocy w zakładzie karnym	1	3,03
Śmierć sprawcy przemocy	1	3,03
Ogółem	33	100

Z powyższych danych wynika, że najczęstszą ustaloną przyczyną cofnięcia wniosku jest opuszczenie lokalu przez uczestnika-sprawcę przemocy. Nie można jednak wykluczyć podejmowania tej decyzji w braku pełnego uświadomienia jej konsekwencji prawnych. Sprawca przemocy może bowiem wrócić do wspólnie zajmowanego lokalu i wnioskodawca będzie zmuszony rozpocząć całą procedurę od nowa.

<sup>22</sup> Zob. postanowienie SN z 25 czerwca 1981 r., I PR 94/80, OSNCP 1981, nr 12, poz. 247.





## 2. Sąd właściwy do rozpoznania wniosku

Sądem właściwym do rozpoznania wniosku na podstawie art. 11a u.p.p.r. jest sąd rejonowy miejsca zamieszkania wnioskodawcy, a w braku miejsca zamieszkania – sąd miejsca jego pobytu (art. 508 k.p.c.). W żadnej z 192 przebadanych spraw wniosek nie został złożony w niewłaściwym sądzie. Niemniej w 3 (1,56%) przypadkach wniosek pierwotnie wpłynął do prokuratury i dopiero później został przesłany do wydziału cywilnego.

Z powyższą kwestią związane jest zagadnienie dotyczące wydziału właściwego do rozpoznania przedmiotowego wniosku. Kwestia tworzenia i właściwości wydziałów została uregulowana w art. 12 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>23</sup>. Na jego podstawie w sądach rejonowych można tworzyć m.in. wydziały cywilne<sup>24</sup> oraz rodzinne i nieletnich<sup>25</sup>. Problem ten był przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO) kierowanego do Ministra Sprawiedliwości<sup>26</sup>. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że ani z art. 11a u.p.p.r., ani z art. 12 p.u.s.p., ani z uzasadnienia projektu nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. nie wynika jednoznacznie, który z wydziałów – cywilny czy rodzinny i nieletnich jest właściwy<sup>27</sup>. Przywołał przy tym pogląd Wiceprezesa Sądu Okręgowego w Warszawie przedstawiony w piśmie z 2011 r. W piśmie tym stwierdzono, że istnieje spór kompetencyjny między wydziałami poszczególnych sądów rejonowych w sprawach o zobowiązanie. Wskazano, że sprawy z art. 11a u.p.p.r. nie należą do spraw *stricto* cywilnych ani rodzinnych. Niemniej względy merytoryczne przemawiają za tym, żeby były one rozpoznawane przez wydziały rodzinne, ponieważ są one związane z rodziną i jej funkcjonowaniem. Sędziowie orzekający w wydziałach rodzinnych są ponadto lepiej przygotowani do orzekania w tym sprawach – są często zorientowani w faktycznej sytuacji

<sup>23</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 2072; dalej: p.u.s.p.

<sup>24</sup> Do ich właściwości należą sprawy z zakresu prawa cywilnego, prawa rodzinnego i opiekuńczego, sprawy dotyczące demoralizacji i czynów karalnych nieletnich, leczenia osób uzależnionych od alkoholu oraz od środków odurzających i psychotropowych oraz sprawy należące do sądu opiekuńczego na podstawie odrębnych ustaw (art. 12 § 1 pkt 1 p.u.s.p.).

<sup>25</sup> Do ich właściwości należą sprawy z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, sprawy dotyczące demoralizacji i czynów karalnych nieletnich, leczenia osób uzależnionych od alkoholu oraz od środków odurzających i psychotropowych oraz sprawy należące do sądu opiekuńczego na podstawie odrębnych ustaw (art. 12 § 1 pkt 3 p.u.s.p.).

<sup>26</sup> Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 6 lutego 2017 r., <http://bityl.pl/duFLr>, dostęp: 3 listopada 2021 r.

<sup>27</sup> Wystąpienie..., s. 2-3.

danej rodziny oraz posiadają wiedzę z zakresu prawa rodzinnego<sup>28</sup>. Rzecznik Praw Obywatelskich, aprobuując powyższe stanowisko, zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o dokonanie takich zmian w prawie, aby nie budziło wątpliwości, że sprawy o zobowiązanie należą do właściwości wydziałów rodzinnych i nieletnich. Odnosząc się do powyższego postulatu, Minister Sprawiedliwości w czerwcu 2017 r. oraz w styczniu 2019 r. poinformował RPO, że trwają prace analityczne dotyczące przedmiotowego zagadnienia<sup>29</sup>.

Spośród 192 przebadanych spraw tylko 2 (1,04%) były rozpoznane w ramach wydziału rodzinnego i nieletnich, reszta natomiast w wydziałach cywilnych. Wskazane dwie sprawy były rozpoznane przez wydział rodzinny i nieletnich tego samego sądu rejonowego. W 3 (1,56%) przypadkach wnioski pierwotnie przekazane do wydziału rodzinnego, po stwierdzeniu niewłaściwości tych wydziałów zostały przekazane do poszczególnych wydziałów cywilnych.

---

<sup>28</sup> Wystąpienie...

<sup>29</sup> Zob. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/ms-nadal-analizuje-badanie-spraw-o-przemoc-przez-sedziow-rodzinnych>, dostęp: 3 listopada 2021 r.

## 3. Uczestnicy i zainteresowani

### 3.1. Uwagi ogólne

W postępowaniu nieprocesowym wyróżnia się zainteresowanych oraz uczestników. Przesłanką uznania danego podmiotu za zainteresowanego w sprawie jest posiadanie przez niego interesu prawnego w konkretnym rozstrzygnięciu danej sprawy (art. 510 § 1 k.p.c.). Uczestnikiem postępowania jest z kolei zainteresowany, który: złożył wniosek wszczynający postępowanie, wziął udział w postępowaniu z własnej inicjatywy, został wezwany przez sąd w charakterze uczestnika lub z mocy samego prawa. Sąd powinien czuwać nad tym, aby każda osoba zainteresowana była uczestnikiem postępowania<sup>30</sup>. Gdyby okazało się, że zainteresowany nie jest uczestnikiem postępowania, sąd powinien wezwać go do wzięcia udziału w sprawie (art. 510 § 2 k.p.c.). Niewzięcie przez zainteresowanego udziału w sprawie rozpoznawanej w postępowaniu nieprocesowym nie powoduje jednak nieważności postępowania<sup>31</sup>.

W postępowaniu nieprocesowym, w tym o zobowiązanie sprawcy, może również wziąć udział prokurator (art. 7 k.p.c.) oraz podmioty działające na takich samych zasadach jak prokurator, w tym RPO oraz Rzecznik Praw Dziecka (dalej: RPD). Podmioty te mogą żądać wszczęcia lub wziąć udział w toczącym się postępowaniu. Należy przy tym zauważyć, że sąd z urzędu powinien doręczyć prokuratorowi odpis wniosku oraz zawiadomienie o rozprawie (art. 560<sup>4</sup> k.p.c.). Niemniej z dokonanej analizy wynika, że obowiązek ten nie zawsze jest realizowany. Powyższe pisma zostały doręczone prokuratorowi w 28 z 42 przypadkach (66,67%)<sup>32</sup>.

### 3.2. Wnioskodawcy i ofiary przemocy

Zainteresowanym w postępowaniu o zobowiązanie jest ofiara przemocy wspólnie zajmująca mieszkanie z członkiem rodziny, który swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy w rodzinie czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie. Składając

<sup>30</sup> Postanowienie SN z 7 lipca 2011 r., II CSK 684/10, LEX nr 1050460.

<sup>31</sup> Uchwała SN (7) z 20 kwietnia 2010 r., III CZP 112/09, OSNC 2010, nr 7-8, poz. 98.

<sup>32</sup> Liczba postępowań wszczętych po 30 listopada 2020 r., w których nie zwrócono wniosku oraz nie został on wniesiony przez prokuratora.

wniosek na podstawie art. 11a u.p.p.r., osoba ta staje się uczestnikiem postępowania. Stosownie do art. 2 pkt 1 u.p.p.r. członkiem rodziny jest osoba najbliższa w rozumieniu art. 115 § 11 Kodeksu karnego<sup>33</sup>, tj. małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu, a także inna osoba wspólnie zamieszkująca lub gospodarująca. W doktrynie w odniesieniu do „innych osób wspólnie zamieszkujących lub gospodarujących” wskazuje się, że intencją ustawodawcy było objęcie ochroną ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie osób, które wprawdzie nie pozostają w relacjach rodzinnych, ale np. ze względu na trudności lokalowe są ofiarami przemocy ze strony osób wspólnie z nimi zamieszkujących, co dotyczy w szczególności rozwiedzionych małżonków<sup>34</sup>. Tak szeroka definicja członka rodziny jest krytykowana w doktrynie, gdzie wskazuje się, że członkami rodziny w rozumieniu wspomnianej ustawy jest przykładowo grupa studentów wspólnie wynajmująca lokal mieszkalny<sup>35</sup>.

Z dokonanej analizy akt spraw wynika, że spośród 188 spraw 183<sup>36</sup> (97,34%) zostało zainicjowanych wnioskiem ofiary przemocy, natomiast w 5 wnioskach prokuratora (2,66%). Prokurator przystąpił do postępowania w przypadku 20 spośród 168 postępowań (11,90%)<sup>37</sup>. W zdecydowanej większości, tj. w 173 przypadkach, wniosek został złożony przez 1 ofiarę przemocy (94,54%)<sup>38</sup>. Pozostałe przypadki należy uznać za marginalne i dotyczące odpowiednio 8 przypadków (4,37%), w których wniosek został złożony przez 2 ofiary przemocy, oraz 2 przypadków (1,09%), kiedy został złożony odpowiednio przez 3 oraz 4 ofiary przemocy.

Dane dotyczące wnioskodawców-ofiar przemocy przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Dane dotyczące wnioskodawców-ofiar przemocy

<b>Płeć</b>	kobieta	l. bez. 154/189 <sup>39</sup>	mężczyzna	l. bez. 35/189
		Procent: 81,48		Procent: 18,52
<b>Narodowość<sup>40</sup></b>	polska	l. bez. 184/189	inna	l. bez. 5/189
		Procent: 97,35		Procent: 2,65

<sup>33</sup> Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1444 ze zm.); dalej: k.k.

<sup>34</sup> S. Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Komentarz*, LEX 2019, komentarz do art. 2 u.p.p.r.

<sup>35</sup> K. Dudka, Środki zapobiegawcze stosowane wobec sprawców przemocy w rodzinie, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2006, nr 2, s. 44.

<sup>36</sup> Liczba spraw, w których nie zwrócono fizycznie wniosku i możliwe było ustalenie osoby wnioskodawcy.

<sup>37</sup> Liczba spraw, w których nie zwrócono wniosku oraz nie cofnięto wniosku na samym początku postępowania.

<sup>38</sup> Nie wliczając wniosków złożonych przez prokuratora.

<sup>39</sup> Liczba wszystkich wnioskodawców.

<sup>40</sup> W związku z tym, że w zdecydowanej większości przypadków we wniosku nie wskazywano na narodowość wnioskodawcy ani kwestia ta nie była ustalana w toku postępowania, dane dotyczące narodowości wnioskodawcy były ustalane przede wszystkim na podstawie imienia i nazwiska wnioskodawcy.

<b>Profesjonalny pełnomocnik</b>	tak	I. bez. 43 <sup>41</sup> /189	nie	I. bez. 146/189
		Procent: 22,75		Procent: 77,25
<b>Osoba małoletnia</b>	tak	I. bez. 0/189	nie	I. bez. 189/189
		Procent: 0		Procent: 100

Z powyższych danych wynika, że wniosek, w zdecydowanej większości, składany jest osobiście przez pełnoletnie kobiety polskiej narodowości. Dane te są zbliżone do statystyk Policji dotyczących działań podjętych w ramach procedury „Niebieskiej Karty”<sup>42</sup>. W 2020 r., spośród wszystkich osób podejrzewanych o bycie osobą dotkniętą przemocą 73,4% było kobietami. W żadnej ze spraw wnioskodawcą nie była osoba małoletnia. Tymczasem ze wskazanych statystyk Policji wynika, że w 2020 r. 13,7% osób podejrzanych o bycie osobą dotkniętą przemocą były osobami małoletnimi<sup>43</sup>. Różnica ta związana jest z tym, że w przypadku składania wniosku na podstawie art. 11a u.p.p.r. przedstawiciele osób małoletnich oznaczają wyłącznie siebie jako ofiary przemocy, a nie swoje dzieci, często również dotknięte przemocą.

Związek pomiędzy wnioskodawcą a uczestnikiem-sprawcą przemocy przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Związek pomiędzy wnioskodawcą a uczestnikiem-sprawcą przemocy.

Związek	I. bezwzgl.	Procenty
Pokrewieństwo	73	41,01
Powinowactwo	1	0,56
Małżeństwo	76	42,70
Rozwodnicy	13	7,30
Konkubinat	10	5,62
Nie dotyczy, wnioskodawcą był prokurator	5	2,81
Ogółem	178 <sup>44</sup>	100

Z przedmiotowych danych wynika, że wnioskodawca oraz uczestnik-sprawca przemocy są najczęściej ze sobą spokrewnieni lub pozostają w związku małżeńskim. W żadnej ze spraw nie stwierdzono braku istnienia jakiegokolwiek związku (oprócz wspólnego zajmowania mieszkania) pomiędzy sprawcą a uczestnikiem postępowania.

W badanych sprawach wnioskodawcy, przedstawiając we wniosku stan faktyczny, często wskazują, że dany lokal, oprócz nich i sprawcy przemocy, zajmowany jest także przez inne osoby, w tym ich małoletnie dzieci. Wydaje się, że osoby te należy uznać za osoby zainteresowane, które sąd powinien wezwać w charakterze uczestników. Niemniej analiza akt spraw nie potwierdza istnienia takiej praktyki. Spośród 168 zbadanych spraw, w których

<sup>41</sup> W 7 (16,28%) przypadkach profesjonalny pełnomocnik ustanowiony został z urzędu przez sąd orzekający, natomiast w 36 został ustanowiony z wyboru (83,72%).

<sup>42</sup> Sprawozdanie Policji dot. procedury „Niebieskiej Karty”.

<sup>43</sup> Sprawozdanie Policji dot. procedury „Niebieskiej Karty”.

<sup>44</sup> Liczba spraw, w których możliwe było ustalenie związku pomiędzy sprawcą przemocy a wnioskodawcą.

nie zwrócono ani nie cofnięto wniosku na samym początku postępowania, w 108 (64,29%) przypadkach nie wszystkie osoby zajmujące lokal wspólnie z wnioskodawcą i ofiarą przemocy brały udział w postępowaniu<sup>45</sup>. W tych przypadkach sąd, zyskując wiedzę o takich osobach (z wniosku, pisma procesowego lub w toku rozprawy), nie wzywał ich w charakterze uczestników postępowania. Należy przy tym zauważyć, że w 77 przypadkach były to osoby małoletnie, najczęściej dzieci sprawcy i ofiary przemocy. Sądy w tych przypadkach ewentualnie przesłuchiwały te osoby w charakterze świadków.

Spośród 168 postępowań, w których nie zwrócono wniosku oraz nie cofnięto wniosku na samym początku postępowania, dodatkowych uczestników, oprócz wnioskodawców, sprawców, prokuratora, stwierdzono w 11 z nich. W 8 przypadkach stwierdzono 1 dodatkowego uczestnika, natomiast w 3 przypadkach 2 uczestników. W 13 przypadkach były to osoby fizyczne, natomiast w 1 była to gmina.

Dane dotyczące wnioskodawców-osób fizycznych przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Dane osób fizycznych będących uczestnikami innymi niż wnioskodawca, sprawca przemocy oraz prokurator.

<b>Płeć</b>	kobieta	l. bez. 7/13	mężczyzna	l. bez. 6/13
		Procent: 53,85		Procent: 6,15
<b>Narodowość</b>	polska	l. bez. 13/13	inna	l. bez. 0/13
		Procent: 100		Procent: 0
<b>Profesjonalny pełnomocnik</b>	tak	l. bez. 1/13	nie	l. bez. 12/13
		Procent: 7,69		Procent: 92,31
<b>Osoba małoletnia</b>	tak	l. bez. 1/13	nie	l. bez. 12/13
		Procent: 7,69		Procent: 92,31

W każdym powyższym przypadku uczestnik był osobą zajmującą lokal wspólnie z wnioskodawcą i ofiarą przemocy oraz również doświadczającą przemocy. W 12 przypadkach uczestnik był spokrewniony ze sprawcą przemocy, natomiast w 1 pozostawał w konkubinacie ze sprawcą.

Osoby te stały się uczestnikami w następujący sposób:

W pierwszym przypadku osoby zainteresowane składały zeznania jako świadkowie i dopiero po przeprowadzeniu tego dowodu sąd postanowił wezwać ich w charakterze uczestnika.

W drugim sąd zobowiązał wnioskodawcę do wskazania wszystkich zainteresowanych lokatorów, co wnioskodawca w piśmie procesowym uczynił.

W trzecim przypadku fakt, że lokal mieszkalny jest zajmowany przez osobę małoletnią, wyniknął z odpowiedzi na wniosek. Na rozprawie pełnomocnik wnioskodawcy wniósł

<sup>45</sup> Wynikało to najczęściej z wniosku lub ustalono w toku postępowania.

o odroczenie rozprawy i wezwanie tej osoby w charakterze uczestnika. Sąd przychylił się do wniosku.

W 4 przypadkach zainteresowani zostali oznaczeni przez wnioskodawcę-ofiarę przemocy.

W 4 przypadkach wniosek został wniesiony przez prokuraturę, który wskazał ofiary przemocy we wniosku.

Odnośnie do gminy-uczestnika postępowania – została ona wezwana przez sąd jako podmiot, który ewentualnie udostępni lokal socjalny sprawcy przemocy.

### 3.3. Sprawcy przemocy

Niewątpliwie zainteresowanym jest również sprawca przemocy – ponieważ to jego ma dotyczyć nakaz lub zakaz. Wezwanie go przez sąd w charakterze uczestnika skutkuje przyznaniem mu tego statusu. W zdecydowanej większości, tj. w 179 przypadkach, w postępowaniu brał udział 1 uczestnik-sprawca przemocy (95,21%). Pozostałe przypadki należy uznać za marginalne – w 7 postępowaniach brało udział 2 sprawców przemocy (3,73%), w 2 postępowaniach brało udział 3 sprawców przemocy (1,06%)<sup>46</sup>.

Dane dotyczące sprawców przemocy przedstawia tabela 4.

Tabela 4. Dane dotyczące uczestników-sprawców przemocy.

<b>Płeć</b>	kobieta	I. bez. 15/199	mężczyzna	I. bez. 184/199
		Procent: 7,54		Procent: 92,46
<b>Narodowość</b>	polska	I. bez. 198/199	inna	I. bez. 1/199
		Procent: 99,50		Procent: 0,50
<b>Profesjonalny pełnomocnik</b>	tak	I. bez. 25 <sup>47</sup> /168 <sup>48</sup>	nie	I. bez. 143/168
		Procent: 14,88		Procent: 85,12
<b>Osoba małoletnia</b>	tak	I. bez. 0/199	nie	I. bez. 199/199
		Procent: 0		Procent: 100
<b>Pozbawienie wolności</b>	tak	I. bez. 25/168 <sup>49</sup>	nie	I. bez. 143/168
		Procent: 14,88		Procent: 85,12

<sup>46</sup> W sprawach, w których nie zwrócono fizycznie wniosku i możliwe było ustalenie danych dotyczących sprawcy.

<sup>47</sup> Profesjonalny pełnomocnik w 7 (28%) przypadkach ustawiony został z urzędu przez sąd orzekający, natomiast w pozostałych został ustanowiony z wyboru – 18 (72%).

<sup>48</sup> Liczba spraw, w których uczestnik-sprawca przemocy dokonał jakiegokolwiek czynności procesowej i na tej podstawie możliwe było ustalenie, czy jest on reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, czy nie.

<sup>49</sup> Liczba spraw, w których możliwe było ustalenie, czy w momencie składania wniosku sprawca przemocy był pozbawiony wolności.

Z powyższych danych wynika, że sprawcami przemocy w zdecydowanej większości są pełnoletni mężczyźni polskiej narodowości. Dane te, podobnie jak w przypadku wnioskodawców, pokrywają się ze statystykami Policji dotyczącymi działań podjętych w ramach procedury „Niebieskiej Karty”<sup>50</sup>. W 2020 r. spośród wszystkich osób podejrzanych o bycie sprawcą przemocy 90,3% było mężczyznami<sup>51</sup>. W żadnej ze spraw uczestnikiem-sprawcą przemocy nie była osoba małoletnia. Potwierdzają to dane zawarte w powyższych statystykach Policji, gdzie procent liczby osób podejrzanych w 2020 r. o stosowanie przemocy w rodzinie będących osobami małoletnimi ma charakter marginalny, tj. 0,4%<sup>52</sup>. Analizując powyższe dane, należy również zwrócić uwagę na liczbę uczestników-sprawców przemocy odbywających kary pozbawienia wolności lub będących tymczasowo aresztowanych. W 22 przypadkach wykonywanie kary pozbawienia wolności lub stosowanie tymczasowego aresztowania miało miejsce już w dniu składania wniosku, natomiast w 3 nastąpiło to w toku postępowania. W 6 przypadkach sprawca przemocy wyszedł na wolność w toku postępowania. Wydaje się prawdopodobne, że w tych przypadkach ofiary przemocy złożyły wnioski na podstawie art. 11a u.p.p.r. w obawie przed powrotem sprawcy przemocy do mieszkania.

---

<sup>50</sup> Sprawozdanie Policji dot. procedury „Niebieskiej Karty”.

<sup>51</sup> Sprawozdanie Policji dot. procedury „Niebieskiej Karty”.

<sup>52</sup> Sprawozdanie Policji dot. procedury „Niebieskiej Karty”.



## 4. Przebieg postępowania

### 4.1. Doręczenia

Przepisy ogólne właściwe dla postępowania nieprocesowego nie odnoszą się do kwestii doręczeń. Oznacza to, że w postępowaniu nieprocesowym będą miały zastosowanie przepisy o doręczeniu w procesie (art. 13 § 2 w zw. z art. 131–147 k.p.c.).

Sąd może dokonywać doręczeń przez operatora pocztowego, osoby zatrudnione w sądzie, sądową służbę doręczeniową lub za pośrednictwem komornika sądowego (art. 131 § 1 k.p.c.), a także – w przypadkach wskazanych w ustawie – przez Policję lub Żandarmerię Wojskową (zob. tabele 1 i 2). Wypadek ten został przewidziany właśnie w postępowaniu o zobowiązanie sprawcy przemocy. Sąd może skorzystać z tego trybu doręczenia, gdy jest to niezbędne dla zapewnienia szybkości postępowania (art. 560<sup>6</sup> § 1 k.p.c.). Doręczenie w powyższym trybie powinno odbyć się w ciągu 7 dni od dnia otrzymania zlecenia przez Policję lub Żandarmerię Wojskową (art. 560<sup>6</sup> § 2 k.p.c.). Gdyby jednak adresata nie zastano przy próbie doręczenia, Policja lub Żandarmeria Wojskowa powinna ustalić, czy zamieszkuje on pod wskazanym przez sąd adresem. Z dokonanych ustaleń powinna zostać sporządzona notatka, która następnie powinna zostać przekazana sądowi zlecającemu doręczenie (art. 560<sup>6</sup> § 3 k.p.c.). W sytuacji, w której próba doręczenia okaże się bezskuteczna, a Policja lub Żandarmeria ustaliły, że adresat zamieszkuje pod wskazanym adresem, w oddawczej skrzynce pocztowej adresata powinno zostać umieszczone zawiadomienie o podjętej próbie doręczenia wraz z pouczeniem, że pismo lub odpis postanowienia należy odebrać z sądu w terminie 7 dni od dnia umieszczenia zawiadomienia. Jeżeli pismo nie zostanie odebrane w powyższym terminie, doręczenie uważa się za dokonane w ostatnim dniu tego terminu (art. 560<sup>6</sup> § 4 k.p.c.). W sytuacji natomiast, gdy – przy bezskutecznej próbie doręczenia – ustalono, że adresat nie zamieszkuje pod wskazanym adresem, Policja lub Żandarmeria Wojskowa zwraca pisma lub odpisy postanowień sądowi, informując go o dokonanych ustaleniach. Dotyczy to również przypadku, gdy mimo podjęcia wymaganych czynności nie udało się ustalić, czy adresat zamieszkuje pod wskazanym adresem (art. 560<sup>6</sup> § 5 k.p.c.).

Tabela 1. Doręczenia dokonane w postępowaniach wszczętych przed 30 listopada 2020 r.

Doręczenia	I. bezwzgl. <sup>53</sup>	Procenty <sup>54</sup>
Poczta Polska	141	100
Policja	6	4,25
Komornik sądowy	4	2,84
Ogółem	151	107,09

Tabela 2. Doręczenia dokonane w postępowaniach wszczętych po 30 listopada 2020 r.

Doręczenia	I. bezwzgl. <sup>55</sup>	Procenty <sup>56</sup>
Poczta Polska	47	92,16
Policja	19	37,25
Żandarmeria	1	1,96
Ogółem	67	131,37

Policji w 25 postępowaniach zlecono 43 doręczenia. Dotyczyło to odpowiednio: 21 wezwań na rozprawę kierowanych do uczestnika-sprawcy przemocy, 12 odpisów postanowień co do istoty sprawy kierowanych do sprawcy, 6 wezwań na rozprawę kierowanych do wnioskodawcy, 4 postanowień w przedmiocie zabezpieczenia. Skutecznie doręczono 38, co wskazuje na stosunkowo wysoką, bo 88,37% skuteczność doręczeń. Żandarmerii Wojskowej zlecono doręczenie wyłącznie 1 przesyłki, co też skutecznie uczyniono. Średni czas doręczeń przez Policję oraz Żandarmerię Wojskową od dnia przesłania zlecenia do doręczenia adresatowi wyniósł 5 dni. Powyższe dane wskazują na wysoką efektywność oraz sprawność doręczeń dokonywanych przez Policję. W żadnym postępowaniu nie dokonywano doręczeń wyłącznie za pośrednictwem Policji lub Żandarmerii Wojskowej.

Na podstawie przeprowadzonych badań ankietowanych należy stwierdzić, że jednym z problemów związanych z doręczaniem korespondencji z sądu przez operatora pocztowego jest jej doręczanie, zamiast adresatom, dorosłym domownikom, którzy są jego przeciwnikami w rozumieniu art. 138 § 1 k.p.c. Przepis ten – na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. – ma odpowiednie zastosowanie do postępowania nieprocesowego. Spośród 188<sup>57</sup> przebadanych spraw w 18 (9,57%) z nich stwierdzono doręczenie korespondencji przeciwnikowi procesowemu. Dotyczyło to odpowiednio: zawiadomienia o rozprawie, które zamiast sprawcy zostało doręczone wnioskodawcy (w 11 przypadkach)<sup>58</sup>; odpisu postanowienia co do istoty

<sup>53</sup> Liczba postępowań, w których dokonano doręczenia.

<sup>54</sup> W stosunku do liczby wszystkich zbadanych postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r. (141).

<sup>55</sup> Liczba postępowań, w których dokonano doręczenia.

<sup>56</sup> W stosunku do liczby wszystkich zbadanych postępowań wszczętych po 30 listopada 2020 r. (51).

<sup>57</sup> Liczba spraw, w których nie zwrócono fizycznie wniosku i możliwe było ustalenie relacji pomiędzy adresatem pisma a osobą, której faktycznie ją doręczono.

<sup>58</sup> Sąd w 7 przypadkach uznał, że nie doszło do prawidłowego doręczenia i zarządził ponowne doręczenie. W 4 przypadkach sąd natomiast nie stwierdził nieprawidłowości w doręczeniu.

sprawy, które zamiast sprawcy zostało doręczone wnioskodawcy (w 6 przypadkach)<sup>59</sup>; odpisu postanowienia o odrzuceniu apelacji, które zamiast sprawcy zostało doręczone wnioskodawcy<sup>60</sup>. Rozwiązaniem tego problemu byłoby zaznaczanie w zarządzeniach o doręczeniu, że korespondencja ma zostać doręczona do rąk własnych adresata. Taka praktyka była zresztą stosowana przez poszczególne sądy w badanych sprawach.

W ramach niniejszej analizy należy odnieść się jeszcze do art. 139<sup>1</sup> k.p.c., wprowadzanego do Kodeksu postępowania cywilnego nowelizacją k.p.c. z 2019 r., przewidującego specjalny tryb doręczenia. Przepis ten stanowi, że jeżeli pozwany, któremu wcześniej nie doręczono żadnego pisma w sposób przewidziany w artykułach poprzedzających i nie ma zastosowania art. 139 § 2–3<sup>1</sup> k.p.c. lub inny przepis szczególny przewidujący skutek doręczenia, mimo powtórzenia zawiadomienia zgodnie z art. 139 § 1 zd. 2 k.p.c., nie odebrał pozwu lub innego pisma procesowego wywołującego potrzebę podjęcia obrony jego praw, przewodniczący zawiadamia o tym powoda, przesyłając mu przy tym odpis pisma dla pozwanego i zobowiązując do doręczenia tego pisma pozwanemu za pośrednictwem komornika. Wówczas powód – pod rygorem zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 6 k.p.c. – w terminie 2 miesięcy od doręczenia mu zobowiązania, o którym mowa powyżej, powinien złożyć do akt potwierdzenie doręczenia pisma pozwanemu za pośrednictwem komornika albo zwrócić sądowi pismo i wskazać aktualny adres pozwanego lub przedstawić dowód, że pozwany przebywa pod adresem wskazanym w pozwie. *Ratio legis* tego rozwiązania jest zapobieganie sytuacji, w której przesyłka kierowana do pozwanego – nawet pomimo dwukrotnej awizacji i w związku z tym uznania jej za prawidłowo doręczoną – nie mogła być przez niego odebrana w związku z nieaktualnością adresu wskazanego w pozwie<sup>61</sup>. W konsekwencji prowadziło to do naruszenia prawa do obrony pozwanego. Jest to zatem rozwiązanie korzystne dla pozwanego. Stanowi to jednak dodatkowe obciążenie dla powoda – który w części przypadków będzie musiał zwrócić się do komornika o dokonanie doręczenia. Nie powinno budzić wątpliwości, że art. 139<sup>1</sup> k.p.c. ma zastosowanie do uczestnika postępowania-sprawcy przemocy, któremu ma zostać doręczony odpis wniosku złożony na podstawie art. 11a u.p.p.r.

Z analizy akt spraw wynika, że art. 139<sup>1</sup> k.p.c. miał zastosowanie w 7 (4,05%) ze 173 spraw<sup>62</sup>. W 3 z nich sąd zawiesił postępowanie, a następnie je umorzył ze względu na niewykonanie przez wnioskodawcę zobowiązania, o którym mowa w art. 139<sup>1</sup> k.p.c. Odnośnie do pozostałych 4 przypadków, w 1 sprawie wnioskodawca wskazał, że nie wie, gdzie przebywa uczestnik-sprawca przemocy, ale w postępowaniu rozwodowym, w którym są stronami,

<sup>59</sup> Sąd w 3 przypadkach zarządził ponowne doręczenie postanowienia, natomiast w 3 przypadkach w żaden sposób nie zareagował.

<sup>60</sup> Sąd zarządził ponowne doręczenie postanowienia.

<sup>61</sup> Zob. A. Rewerska, Zobowiązanie do doręczenia pozwu lub innego pisma procesowego wywołującego potrzebę podjęcia obrony praw pozwanego za pośrednictwem komornika – art. 139<sup>1</sup> k.p.c., [w:] Nowelizacja postępowania cywilnego. Wpływ zmian na praktykę sądową, red. M. Białecki, S. Kotas-Turoboyska, F. Maniowski, E. Szczepanowska, LEX 2021.

<sup>62</sup> Liczba spraw, w których nie zwrócono wniosku.

dla uczestnika-sprawcy przemocy ma być ustanowiony kurator. Sąd orzekający zwrócił się do wydziału rodzinnego o akta sprawy rozwodowej, a następnie matki uczestnika-sprawcy przemocy o wskazanie jego adresu, a jeżeli go nie zna, to o wskazanie, czy zgadza się być jego kuratorem. Matka sprawcy zgodziła się, w wyniku czego sąd ustanowił dla uczestnika-sprawcy kuratora. W 2 przypadkach wnioskodawca przesłał potwierdzenie doręczenia korespondencji przez komornika. W ostatniej sprawie wnioskodawca w odpowiedzi na wezwanie sądu wniósł o przeprowadzenie dowodu z postanowienia wydanego w innym postępowaniu na okoliczność, że uczestnik-sprawca przemocy nadal mieszka w mieszkaniu. Sąd zwrócił się o wypożyczenie tych akt i na tej podstawie uznał, że doszło do skutecznego doręczenia.

## 4.2. Posiedzenie przygotowawcze

Posiedzenie przygotowawcze jest jedną z istotnych nowości wprowadzonych w nowelizacji k.p.c. z 2019 r. Podstawowym celem jego przeprowadzenia jest umożliwienie rozwiązania sporu bez potrzeby prowadzenia dalszych posiedzeń, w tym rozprawy. Natomiast drugim – w przypadku niezrealizowania pierwszego – jest zaplanowanie rozprawy (art. 205<sup>5</sup> § 1 k.p.c.). Wyznaczenie posiedzenia przygotowawczego w procesie jest obligatoryjne, chyba że jego przeprowadzenie „nie przyczyni się do sprawniejszego rozpoznania sprawy” (art. 205<sup>4</sup> § 3 k.p.c.). W przypadku postępowania nieprocesowego ustawodawca uznał, że wyznaczenie posiedzenia przygotowawczego ma charakter fakultatywny (art. 511<sup>2</sup> § 2 k.p.c.). W żadnej ze zbadanych spraw posiedzenie przygotowawcze się nie odbyło.

## 4.3. Rozprawa

Wniosek złożony na podstawie art. 11a u.p.p.r., zarówno w stanie prawnym sprzed<sup>63</sup>, jak i po nowelizacji, powinien być rozpoznany na rozprawie<sup>64</sup>. Sąd może jednak nie przeprowadzić rozprawy i nie wzywać zainteresowanych w sprawie, gdy z wniosku wynika oczywisty brak uprawnienia wnioskodawcy (art. 514 § 2 k.p.c.). Wówczas postanowienie oddalające wniosek wydawane jest na posiedzeniu niejawnym.

Na 192 przebadane sprawy rozprawę wyznaczono w 160 (83,33%). Niewyznaczenie rozpraw w 32 sprawach było związane z: nieuzupełnieniem braków formalnych wniosku i jego zwrotem (19), umorzeniem postępowania w związku z cofnięciem wniosku przed wyznaczeniem rozprawy (8), umorzeniem postępowania w związku z zastosowaniem art. 139<sup>1</sup> k.p.c. (3),

<sup>63</sup> Art. 11 ust. 2 u.p.p.r. w brzmieniu obowiązującym do 30 listopada 2020 r.

<sup>64</sup> Art. 560<sup>4</sup> § 1 k.p.c.

rozpoznaniem sprawy na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 514 § 2 k.p.c. (1), rozpoznaniem sprawy na posiedzeniu niejawnym na podstawie regulacji covidowych (1)<sup>65</sup>. Rozprawa powinna być wyznaczona w ciągu miesiąca od dnia wpływu wniosku do sądu, tak żeby sąd mógł po jej zamknięciu wydać rozstrzygnięcie<sup>66</sup>. Z analizy badanych spraw wynika, że postulat ten jest bardzo rzadko realizowany (zob. tabela 3).

Tabela 3. Liczba posiedzeń wyznaczonych na rozprawę w przypadku postępowań wszczętych zarówno przed, jak i po 30 listopada 2020 r.

Liczba dni od wpływu wniosku do wyznaczenia rozprawy	I. bezwzgl.	Procenty
1-30 dni	37	23,13
31-60 dni	50	31,25
61-90 dni	29	18,13
91-120 dni	20	12,50
121-150 dni	11	6,88
151-180 dni	2	1,25
181-210 dni	2	1,25
211-240 dni	2	1,25
241-270 dni	4	2,50
Powyżej 271 dni	3	1,88
Ogółem	160	100

Za skrajne przypadki należy uznać te, w których rozprawę wyznaczono na ponad 90 dni po wpłynięciu wniosku do sądu.

W 3 najbardziej skrajnych przypadkach rozprawę wyznaczono 435, 351 oraz 320 dni od wpływu wniosku do sądu. Było to odpowiednio związane z ustanowieniem kuratora dla uczestnika-sprawcy (osoby nieznannej z miejsca pobytu), zwróceniem się do sądu rodzinnego o ustanowienie kuratora dla sprawcy, który jest osobą niepełnosprawną oraz zastosowaniem w sprawie art. 139<sup>1</sup> k.p.c.

W przedziale 241-270 dni znalazły się 4 sprawy. Późne wyznaczenie rozprawy było związane z:

1. koniecznością rozpoznania wniosku ofiary przemocy o zwolnienie od kosztów, który był dodatkowo dotknięty brakami, wypożyczeniem akt do sądu rodzinnego oraz złożeniem wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu (1);
2. zarządzeniami prezesa sądu dotyczącymi odwołania z wokand spraw w związku z zagrożeniem epidemicznym oraz stanem epidemii (1);

<sup>65</sup> Zagadnienie te będzie omówione w dalszej części niniejszego raportu.

<sup>66</sup> Odpowiednio art. 11a ust. 2 u.p.p.r. w brzmieniu obowiązującym do 30 listopada 2020 r. oraz art. 560<sup>5</sup> k.p.c.

3. koniecznością rozpoznania wniosku ofiary przemocy o zwolnienie od kosztów, który był dodatkowo dotknięty brakami, odmową zwolnienia od kosztów i wezwaniem do wniesienia opłaty (1);
4. zarejestrowaniem sprawy jako sprawy o eksmisję rozpoznawaną w trybie procesowym oraz dwukrotnym przesłaniem postanowienia w przedmiocie zmiany trybu postępowania (1)<sup>67</sup>.

W przedziale 211–240 dni znalazły się 2 sprawy. Późne wyznaczenie rozprawy było związane z:

1. zarządzeniami prezesa sądu dotyczącymi odwołania z wokand spraw w związku z zagrożeniem epidemicznym oraz stanem epidemii (1);
2. zarejestrowaniem sprawy jako sprawy o eksmisję rozpoznawaną w trybie procesowym (1).

W przedziale 181–210 dni znalazły się 2 sprawy. Późne wyznaczenie rozprawy było związane z:

1. koniecznością rozpoznania wniosku ofiary przemocy o zwolnienie od kosztów, który dodatkowo był dotknięty brakami, odmową zwolnienia od kosztów i wezwaniem do wniesienia opłaty (1);
2. wezwaniem do uzupełnienia braków formalnych; koniecznością rozpoznania wniosku sprawcy o zwolnienie od kosztów sądowych oraz złożonego w późniejszym czasie wniosku sprawcy o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. Oba wnioski były dotknięte brakami formalnymi (1).

W przedziale 151–180 dni znalazły się 2 sprawy. Późne wyznaczenie rozprawy było związane w jednym przypadku z koniecznością rozpoznania wniosku ofiary przemocy o zwolnienie od kosztów, który był dodatkowo dotknięty brakami. W drugim przypadku nie znaleziono żadnej potencjalnej przyczyny późnego wyznaczenia rozprawy.

W przedziale 121–150 dni znalazło się 11 spraw. Późne wyznaczenie rozprawy było związane z:

1. sporami co do właściwości, który z wydziałów ma rozpoznać wniosek;
2. chorobą sędziego referenta;
3. zajętymi terminami wokandowymi oraz zaplanowanym urlopem wypoczynkowym sędziego referenta (2 sprawy);
4. wezwaniem do uzupełnienia braków formalnych oraz oczekiwaniem na wywiad środowiskowy;
5. wezwaniem do uzupełnienia braków formalnych oraz zarejestrowaniem sprawy jako sprawy o eksmisję rozpoznawaną w trybie procesowym;
6. zastosowaniem w sprawie art. 139<sup>1</sup> k.p.c.;

<sup>67</sup> Pierwsze postanowienie przesłano z błędnym pouczeniem.

7. koniecznością rozpoznania wniosku ofiary przemocy o zwolnienie od kosztów, który był dodatkowo dotknięty brakami, odmową zwolnienia od kosztów i wezwaniem do wniesienia opłaty.

W 3 przypadkach nie ustalono żadnego potencjalnego powodu późnego wyznaczenia rozprawy. W sprawach tych wezwano jedynie do uzupełnienia braków formalnych wniosku.

W przedziale 91-120 dni znalazło się 20 spraw. Późne wyznaczenie rozprawy było związane z:

1. zarejestrowaniem sprawy jako sprawy o eksmisję rozpoznawaną w trybie procesowym (3 sprawy);
2. przebywaniem na urlopie przez wnioskodawcę, co zostało wskazane we wniosku (1 sprawa);
3. koniecznością rozpoznania wniosku ofiary przemocy o zwolnienie od kosztów, który był dodatkowo dotknięty brakami (1 sprawa);
4. wezwaniem do uzupełnienia braków oraz urlopem referenta (1 sprawa);
5. zarejestrowaniem sprawy jako sprawy o eksmisję rozpoznawaną w trybie procesowym, koniecznością rozpoznania wniosku ofiary przemocy o zwolnienie od kosztów, który był dodatkowo dotknięty brakami (1 sprawa);
6. zarządzeniem prezesa sądu o odwołaniu rozpraw na podstawie regulacji covidowych (3 sprawy);
7. chorobą pełnomocnika uczestnika postępowania – COVID.

W 9 przypadkach nie ustalono żadnego potencjalnego powodu późnego wyznaczenia rozprawy. W sprawach tych wezwano jedynie do uzupełniania braków formalnych wniosku.

Odnosnie do rozpraw, które zostały wyznaczone od 31 do 91 dni po wpłynięciu wniosku do sądu, nie badano konkretnej tego przyczyny. Niemniej analizując inne dane dotyczące tych postępowań oraz zestawiając je z terminem wyznaczenia rozprawy, widoczny jest związek między dokonaniem w tych postępowaniach określonych czynności a wyznaczeniem rozprawy w późniejszym terminie (zob. tabela 4).

Tabela 4. Braki formalne, wnioski o zwolnienie od kosztów, wyznaczenie rozprawy a wyznaczenie rozprawy.

Wyznaczenie rozprawy	Czy w sprawie wzywano do uzupełnienia braków formalnych?		Czy wnioskodawca wniósł o zwolnienie od kosztów sądowych?	
	Tak	Nie	Tak	Nie
1-30 dni	7	30	3	31
31-60 dni	16	34	14	34
61-90 dni	17	12	5	24
91-120 dni	8	12	5	14
121-150 dni	8	3	3	8
151-180 dni	1	1	1	1
181-210 dni	2	0	2	0
211-240 dni	1	1	1	1
241-270 dni	3	1	3	1
Powyżej 271 dni	3	0	2	1
Ogółem	66	94	39	115

Z powyższych danych jednoznacznie wynika związek pomiędzy wezwaniem do uzupełnienia braków formalnych wniosku, złożeniem przez wnioskodawcę wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych a wyznaczeniem rozprawy powyżej 30 dni od wpływu wniosku do sądu.

Porównanie upływu czasu od wpływu wniosku do wyznaczenia rozprawy w postępowaniach wszczętych przed i po 30 listopada 2020 r. wskazuje pozytywny wpływ nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. w tym zakresie (zob. tabela 5). Jest to związane przede wszystkim z ograniczeniem wezwań do uzupełnienia braków formalnych oraz brakiem konieczności składania wniosków o zwolnienie od kosztów sądowych.

Tabela 5. Porównanie upływu czasu od wpływu wniosku do wyznaczenia rozprawy w postępowaniach wszczętych przed i po 30 listopada 2020 r.

Wyznaczenie rozprawy	Postępowania wszczęte przed 30 listopada 2020 r.		Postępowania wszczęte po 30 listopada 2020 r.	
	I. bezwzgl.	Procenty	I. bezwzgl.	Procenty
1-30 dni	15	13,15	22	47,82
31-60 dni	32	28,07	18	39,13
61-90 dni	28	24,56	1	2,17
91-120 dni	17	14,91	3	6,52
121-150 dni	9	7,89	2	4,35
151-180 dni	2	1,75	0	0
181-210 dni	2	1,75	0	0
211-240 dni	2	1,75	0	0
241-270 dni	4	3,50	0	0
Powyżej 271 dni	3	2,63	0	0
Ogółem	114	100	46	100



Terminy rozpraw w zbadanych aktach spraw były wielokrotnie zmieniane (zob. tabela 6). W przypadku postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r. miało to miejsce w 24 (21,05%) na 114 spraw, w których przeprowadzono rozprawę, natomiast w przypadku postępowań wszczętych po tej dacie dotyczyło to odpowiednio 2 (4,35%) z 46 postępowań.

Tabela 6. Przyczyny zmiany/odwołania terminów rozpraw w postępowaniach wszczętych przed 30 listopada 2020 r.

Przyczyny zmiany/odwołania terminu rozprawy	I. bezwzgl.	Procenty
Zarządzenia prezesa sądu o odwołaniu rozprawy w związku z COVID-19	10	41,67
Usprawiedliwiona nieobecność sędziego referenta w związku z chorobą sędziego	9	37,50
Cofnięcie wniosku	2	8,33
Przedłużenie terminu na przeprowadzenie mediacji na wniosek uczestników i mediatorów w związku z COVID	1	4,17
Brak wskazania powodu	1	4,17
Wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu	1	4,17
Ogółem	24	100

Z powyższych danych wynika, że w ponad 40% przypadków zmiana/odwołanie terminu rozprawy były związane z zarządzeniami prezesów poszczególnych sądów o odwołaniu rozpraw na podstawie regulacji covidowych<sup>68</sup>. Co więcej można przypuszczać, że również przynajmniej część przypadków nieobecności sędziów referentów była związana z kwarantanną lub zakażeniem koronawirusem.

W przypadku postępowań wszczętych po 30 listopada 2020 r. odwołanie/zmiana terminu rozprawy była odpowiednio związana z chorobą pełnomocnika oraz z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

Sąd rozpoznający wniosek powinien dążyć do tego, by rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, o ile jest to możliwe bez szkody dla wyjaśnienia sprawy (art. 6 § 1 k.p.c.). Zasada ta znajduje odzwierciedlenie w art. 206<sup>1</sup> k.p.c. odnoszącym się bezpośrednio do rozprawy. Stosownie do tego przepisu rozprawa powinna być przygotowana tak, aby można było rozstrzygnąć sprawę na pierwszym posiedzeniu na nią wyznaczonym. Wyznaczenie większej liczby posiedzeń jest dopuszczalne tylko w razie konieczności, zwłaszcza gdy nie można było przeprowadzić na jednym posiedzeniu wszystkich dowodów. W tym przypadku art. 206<sup>1</sup> k.p.c. stanowi, że posiedzenia powinny się odbywać w kolejnych dniach, a jeżeli nie jest to możliwe – tak, aby upływ czasu między nimi nie był nadmierny.

Dążenie do jak najszybszego rozpoznawania sprawy ma szczególne znaczenie w postępowaniu o zobowiązanie, którego celem jest niezwłoczna izolacja sprawcy przemocy od ofiar przemocy. Niemniej w praktyce postulat ten rzadko jest realizowany i często do dochodzi

<sup>68</sup> Zagadnienie to zostanie omówione w dalszej części niniejszego raportu.

do odraczania rozpraw. Rozprawa była odraczana w 75 na 160 spraw, w których przeprowadzono rozprawę, a więc w prawie połowie przypadków (46,88%). Jak wynika z tabeli 7 rozprawa w poszczególnych sprawach była odraczana co najmniej kilkukrotnie.

Tabela 7. Liczba posiedzeń wyznaczonych na rozprawę w sprawach wszczętych przed i po 30 listopada 2020 r.

Liczba posiedzeń wyznaczonych na rozprawę	Postępowania wszczęte przed 30 listopada 2020 r.		Postępowania wszczęte po 30 listopada 2020 r.	
	I. bezwzgl.	Procenty	I. bezwzgl.	Procenty
1	60	52,63	25	54,35
2	37	32,46	18	39,13
3	9	7,89	3	6,52
4	7	6,14	0	0
5	1	0,88	0	0
Ogółem	114	100	46	100

Do obligatoryjnych przesłanek odroczenia rozprawy wprost wskazanych w Kodeksie postępowania cywilnego zalicza się m.in. stwierdzenie przez sąd nieprawidłowości wezwania uczestnika na rozprawę (art. 214 § 1 k.p.c.); nieobecność uczestnika wywołaną nadzwyczajnym wydarzeniem lub inną znaną sądowi przeszkodą, której nie można przewyciężyć (art. 214 § 1 k.p.c.); wezwanie do wzięcia udziału w sprawie zainteresowanych, którzy dotychczas nie występowali w postępowaniu jako jego uczestnicy (art. 215 k.p.c.). Z kolei do fakultatywnych zalicza się m.in. złożenie wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu (art. 124 § 1 k.p.c.). W innych przypadkach sąd może odroczyć posiedzenie tylko z ważnej przyczyny, nawet na zgodny wniosek stron (art. 156 k.p.c.). Do tych ważnych przyczyn zalicza się m.in. konieczność przeprowadzenia dowodu mającego istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy<sup>69</sup>, choroba sędziego czy podjęcie przez strony pertraktacji ugodowych dających szansę na zawarcie ugody<sup>70</sup>. Brak stawiennictwa uczestników na rozprawie nie tamuje rozpoznania sprawy (art. 513 zd. 1 k.p.c.). W tym przypadku nie stosuje się przepisów o wyroku zaocznym (art. 513 zd. 2 k.p.c.).

Przyczyny odroczenia rozpraw przedstawia tabela 8.

<sup>69</sup> Wyrok SN z 22 sierpnia 2013 r., II UK 15/13, LEX nr 1375190.

<sup>70</sup> Wyrok SA w Łodzi z 23 kwietnia 2013 r., I ACa 1361/12, LEX nr 1322504.

Tabela 8. Przyczyny odraczania rozpraw.

Przyczyny odroczenia	Postępowania wszczęte przed 30 listopada 2020 r.		Postępowania wszczęte po 30 listopada 2020 r.	
	I. bez.	procenty	I. bez.	procenty
Brak lub nieprawidłowe doręczenie zawiadomienia o rozprawie uczestnikom postępowania	29	29,29	4	17,39
Przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka	24	24,24	6	26,09
Dopuszczenie dowodu z dokumentów znajdujących się aktach Policji lub prokuratury	5	5,05	4	17,39
Złożenie wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu	6	6,06	0	0
Niestawiennictwo wezwanych świadków	6	6,06	0	0
Dopuszczenie dowodu z przesłuchania uczestników	6	6,06	0	0
Inne	5 <sup>71</sup>	5,05	1 <sup>72</sup>	4,35
Brak wpływu dokumentów znajdujących się w aktach Policji lub prokuratury	4	4,04	1	4,35
Nieobecność sprawcy i wnioskodawcy	3	3,03	1	4,35
Na wniosek uczestników – informacja o rozmowach ugodowych	3	3,03	1	4,35
Brak informacji o wyznaczeniu pełnomocnika z urzędu	2	2,02	1	4,35
Cofnięcie wniosku	2	2,02	1	4,35
Usprawiedliwiona nieobecność uczestnika-sprawcy przemocy	2	2,02	1	4,35
Usprawiedliwiona nieobecność wnioskodawcy	1	1,01	1	4,35
Zawiadomienie prokuratora o postępowaniu	1	1,01	1	4,35
Ogółem <sup>73</sup>	99	100	23	100

Z powyższych danych wynika, że najczęstszą przyczyną odraczania rozpraw jest brak lub nieprawidłowe doręczenie wezwania uczestnikom postępowania. Należy przy tym zauważyć, że spośród 33 przypadków aż 28 (84,85%) dotyczyło wezwania na rozprawę, którego adresatem był uczestnik-sprawca przemocy. Najczęściej było to spowodowane: zmianą adresu sprawcy przemocy po złożeniu wniosku w danej sprawie (9 przypadków) – w tym w 5 przypadkach doszło do tymczasowego aresztowania sprawcy po złożeniu wniosku; wskazaniem błędnego adresu sprawcy przez wnioskodawcę (8 przypadków)<sup>74</sup>, odebraniem wezwania przez innych niż sprawca przemocy uczestników postępowania (6 przypadków), brakiem nadejścia w dniu rozprawy zwrotnego potwierdzenia odbioru (5 przypadków).

<sup>71</sup> Wniosek uczestnika-sprawcy o dowieszenie na rozprawę; zmiana powództwa, wezwanie nowych uczestników; wniosek uczestników o zawieszenie postępowania; na wniosek wnioskodawców w związku ze złym samopoczuciem; nieuzyskanie zgody na doprowadzenie sprawcy na rozprawę; umożliwienie złożenia odpowiedzi na wniosek przez profesjonalnego pełnomocnika.

<sup>72</sup> Brak doręczenia odpowiedzi na wniosek wnioskodawcy.

<sup>73</sup> Rozprawa w poszczególnych rozprawach była odraczana z kilku powodów jednocześnie.

<sup>74</sup> W 4 przypadkach wnioskodawca, określając w petitum wniosku miejsce zamieszkania uczestnika-sprawcy przemocy, wskazywał na lokal, którego dotyczyło żądanie, niemniej w uzasadnieniu wskazywano, że uczestnik-sprawca przemocy obecnie nie przebywa w tym lokalu. Brak doręczenia sprawcy wezwania na rozprawę w tych przypadkach wynikał zatem z nieprzeczytania przez skład orzekający treści uzasadnienia wniosku.

W każdym powyższym przypadku doręczenia dokonywał operator pocztowy. Rozwiązaniem tego problemu mogłoby być częstsze dokonywanie doręczeń przez Policję lub Żandarmerię Wojskową oraz ustalanie przez sąd z urzędu, przed pierwszą rozprawą, aktualnego miejsca pobytu sprawcy, np. przy wykorzystywaniu systemów PESEL-SAD oraz NOE-SAD. Drugą najczęstszą przyczyną była konieczność przeprowadzenia dowodu z zeznań świadka. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na dowody, które były przeprowadzane na poszczególnych rozprawach (tabela 9).

Tabela 9. Środki dowodowe przeprowadzane na poszczególnych rozprawach

Środki dowodowe <sup>75</sup>	1 rozprawa		2 rozprawa		3 rozprawa		4 rozprawa	
	l. bez.	procent	l. bez.	procent	l. bez.	Procent	l. bez.	procent
Tylko dowód z zeznań świadka	12	7,79	12	21,82	6	50	2	28,57
Tylko dowód z przesłuchania stron	33	21,43	16	29,09	1	8,33	2	28,57
Dowód z zeznań świadków oraz przesłuchania stron	31	20,13	16	29,09	3	25	0	0
Nie przeprowadzono żadnych dowodów	78	50,65	11	20	2	16,67	3	42,86
Ogółem	154	100	55	100	12	100	7	100

Z powyższych danych uwagę zwraca liczba pierwszych posiedzeń wyznaczonych na rozprawę, w których nie przeprowadzono żadnych dowodów. Po części jest to niewątpliwie związane z odraczaniem rozpraw z przyczyn, które jednocześnie uniemożliwiają przeprowadzenie na danym posiedzeniu jakiegokolwiek dowodu. Jak już wskazano, najczęstszym tego powodem jest brak lub nieprawidłowe doręczenie zawiadomienia o rozprawie uczestnikom postępowania. Należy również zwrócić uwagę na częste przeprowadzanie dowodu z zeznań świadków na drugim posiedzeniu wyznaczonym na rozprawę. Powodem tego jest z jednej strony brak możliwości przesłuchania wszystkich świadków na pierwszym posiedzeniu, natomiast z drugiej strony zgłaszaniem wniosków dowodowych w tym przedmiocie tuż przed pierwszym posiedzeniem albo w jego toku. W tym aspekcie kluczowa wydaje się kwestia koncentracji materiału dowodowego. Sąd powinien zobowiązywać uczestników, aby zgłaszali wszystkie wnioski dowodowe przed pierwszym posiedzeniem wyznaczonym na rozprawę oraz pomijać te spóźnione. W tym kontekście należy również zwrócić uwagę na pismo przygotowawcze, jakim jest odpowiedź na wniosek. Służy ono koncentracji materiału procesowego. Uczestnik postępowania powinien zawrzeć w niej własne twierdzenia faktyczne oraz wnioski dowodowe, a także wszelkie zarzuty materialnoprawne oraz procesowe<sup>76</sup>. Zarządzenie złożenia odpowiedzi na wniosek w postępowaniu nieprocesowym

<sup>75</sup> W badanych aktach spraw nie przeprowadzono żadnego dowodu z opinii biegłego ani dowodu z oględzin.

<sup>76</sup> G. Karaś, [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do ustawy z 4.07.2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, red. J. Gołaczyński, D. Szostek, Legalis 2019, komentarz do art. 205<sup>5</sup> k.p.c.

ma – w przeciwieństwie do postępowania procesowego – charakter fakultatywny (art. 511<sup>2</sup> § 1 k.p.c.). W doktrynie wskazuje się, że odejście od obligatoryjnego zarządzania odpowiedzi na wniosek podyktowane jest tym, że w postępowaniu tym brak jest wyraźnie zaznaczonych przeciwstawnych „stron”<sup>77</sup>. Ponadto żądanie złożenia odpowiedzi od wszystkich uczestników postępowania mogłoby prowadzić do znacznego wydłużenia okresu jego trwania<sup>78</sup>.

Dane dotyczące zarządzania odpowiedzi na wniosek oraz jej wniesienia przedstawia tabela 10.

Tabela 10. Odpowiedź na wniosek.

	I. bezwzgl.	Procenty <sup>79</sup>
Wezwanie do złożenia odpowiedzi na wniosek	102/160	63,75
Wniesienie odpowiedzi na wniosek	38/160	23,75

Z powyższych danych wynika, że sąd w ponad połowie przypadków wezwał uczestnika-sprawcę do złożenia odpowiedzi na pozew. Wniósł on ją jednak w niewiele ponad 20% przypadków.

Analizując akta spraw, zbadano również frekwencję uczestników na rozprawach.

W 160 postępowaniach, w których wyznaczono rozprawę, uczestnik-sprawca przemocy nie brał udziału w żadnym z posiedzeń wyznaczonych na rozprawę w 65 przypadkach (40,63%). Odnosząc się do wszystkich posiedzeń wyznaczonych na rozprawę, uczestnik-sprawca przemocy nie brał udziału w 125 z 263 posiedzeń, a więc jego absencja dotyczyła 47,53% wszystkich posiedzeń wyznaczonych na rozprawę. Z kolei wnioskodawca wyłącznie w 10 przypadkach (6,25%) nie brał udziału w żadnym posiedzeniu wyznaczonym na rozprawę. Odnosząc się do wszystkich posiedzeń, wnioskodawca nie brał udziału w 38 na 263 posiedzeń wyznaczonych na rozprawę, a więc jego absencja dotyczyła 14,45% wszystkich posiedzeń. Brak udziału uczestnika-sprawcy przemocy w tak stosunkowo dużej liczbie posiedzeń wyznaczonych na rozprawę z jednej strony związany jest ze wskazanymi już problemami dotyczącymi prawidłowego doręczania zawiadomienia o rozprawie, a z drugiej strony brakiem zainteresowania uczestników-sprawców przemocy w aktywnym braniu udziału w postępowaniu. Potwierdzają to chociażby dane dotyczące ich aktywności dowodowej<sup>80</sup> oraz liczby wnoszonych apelacji<sup>81</sup>.

Omawiając kwestię rozprawy, należy odnieść się do również do regulacji prawnych wprowadzonych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2. Zagadnienie to

<sup>77</sup> O.M. Piaskowska, T. Partyk, [w:] *Komentarz do niektórych zmian Kodeksu postępowania cywilnego*, red. O.M. Piaskowska, LEX 2019, komentarz do art. 511<sup>2</sup> k.p.c.

<sup>78</sup> O.M. Piaskowska, T. Partyk, [w:] *Komentarz...*, komentarz do art. 511<sup>2</sup> k.p.c.

<sup>79</sup> W stosunku do liczby postępowań.

<sup>80</sup> Zagadnienie to zostało omówione w pkt 4.4. niniejszego raportu.

<sup>81</sup> Zagadnienie to zostało omówione w pkt 8 niniejszego raportu.

zostało uregulowane w ustawie z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>82</sup>. W art. 15zżs ust. 1 pkt 1 ustawy o COVID-19<sup>83</sup>, obowiązującym od 31 marca 2020 r., wskazano, że bieg terminów procesowych i sądowych w postępowaniach sądowych w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres. Stan zagrożenia epidemicznego trwał od 13 do 19 marca 2020 r.<sup>84</sup>, natomiast stan epidemii trwa od 20 marca 2021 r. do dnia przygotowania niniejszego raportu<sup>85</sup>. Sam art. 15zżs został uchylony 16 maja 2020 r. ustawą z 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2<sup>86</sup>. Oznacza to, że powyższe ograniczenia obowiązywały od 31 marca do 15 maja 2020 r. Sąd w tym czasie nie mógł przeprowadzać rozpraw ani posiedzeń jawnych (art. 15zżs ust. 6 ustawy o COVID-19). Niemniej w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii sąd mógł z urzędu uwzględnić żądanie strony lub uczestnika postępowania (art. 15zżs ust. 9 ustawy o COVID-19). Powyższe ograniczenia nie dotyczyły jednak spraw wymienionych w art. 14a ust. 4 i 5 ustawy o COVID-19<sup>87</sup>. W art. 14a ust. 4 i 5 ustawy o COVID-19 wskazano katalog spraw pilnych, które – w razie całkowitego zaprzestania czynności przez właściwy dla nich sąd powszechny – powinny zostać rozpatrzone przez inny wyznaczony sąd. Pierwotnie, w wymienionych ustępach, nie wskazano wprost spraw z art. 11a u.p.p.r. Należy jednak uznać, że sprawa ta mogłaby zostać uznana za sprawę pilną w rozumieniu art. 14a ust. 5 ustawy o COVID-19, w którym wskazano na „sprawy, w przypadku których ustawa określa termin ich rozpatrzenia przez sąd oraz sprawy wniosków o wstrzymanie wykonania aktu lub czynności”, a takie z pewnością są sprawy określone w art. 11a u.p.p.r., dla których przewidziano miesięczny termin ich rozpoznania. Niemniej ustawodawca ustawą z 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2<sup>88</sup>, która weszła w życie 18 kwietnia 2020 r., do katalogu z art. 14a ust. 4 ustawy o COVID-19 dodał wprost sprawy z art. 11a u.p.p.r.

Podsumowując, należy uznać, że w ustawie o COVID-19 w sprawach o zobowiązanie nie przewidziano wstrzymania terminów sądowych ani procesowych, jak również nie

<sup>82</sup> Obecnie tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.; dalej: ustawa o COVID-19.

<sup>83</sup> Dodanym ustawą z 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568 ze zm.).

<sup>84</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. poz. 433 ze zm.), rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 marca 2020 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. poz. 490).

<sup>85</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. poz. 491 ze zm.).

<sup>86</sup> Dz.U. poz. 875 ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca z 14 maja 2020 r.

<sup>87</sup> Stanowił o tym art. 15zżs ust. 2 oraz art. 15zżs ust. 6 ustawy o COVID-19 w brzmieniu obowiązującym do 15 maja 2020 r.

<sup>88</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 737 ze zm.

zakazano przeprowadzania rozpraw ani posiedzeń jawnych. Jak już wyjaśniono, art. 15zsz ustawy o COVID-19 został uchylony z dniem 16 maja 2020 r. Na podstawie ustawy zmieniającej z 14 maja 2020 r. do ustawy o COVID-19 wprowadzono szereg rozwiązań, które mają umożliwić prowadzenie postępowań sądowych.

Do najważniejszych należy zaliczyć:

1. możliwość – w przypadku przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości – zamknięcia rozprawy i wydania orzeczenia na posiedzeniu niejawnym po uprzednim odebraniu od stron lub uczestników postępowania stanowisk na piśmie (art. 15zsz<sup>2</sup> ustawy o COVID-19<sup>89</sup>);
2. obowiązek, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich, prowadzenia rozprawy lub posiedzenia jawnego w formie zdalnej, z tym że osoby w nich uczestniczące nie muszą przebywać w budynku sądu, chyba że ich przeprowadzenie nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w nim uczestniczących (art. 15zsz<sup>1</sup> pkt 1 ustawy o COVID-19);
3. możliwość zarządzenia przez przewodniczącego rozpoznania sprawy na posiedzeniu niejawnym, w przypadku gdy przeprowadzenie wymaganych przez ustawę rozprawy lub posiedzenia jawnego mogłoby wywołać nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób w nich uczestniczących, a jednocześnie nie można przeprowadzić w formie zdalnej, pod warunkiem że żadna ze stron nie sprzeciwiła się przeprowadzeniu posiedzenia niejawnego w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia (art. 15zsz<sup>1</sup> pkt 2 ustawy o COVID-19);
4. możliwość zarządzenia przez prezesa sądu wzięcia udziału w posiedzeniu przez członków składu orzekającego, z wyjątkiem przewodniczącego i referenta sprawy, za pomocą środków komunikacji elektronicznej (art. 15zsz<sup>1</sup> pkt 3 ustawy o COVID-19).

Częściowe zmiany powyższych rozwiązań zostały przewidziane w ustawie z 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>90</sup>. I tak, w odniesieniu do pkt 2 powyżej – zaznaczono, że także członkowie składu orzekającego nie muszą przebywać w budynku sądu oraz wskazano, że sąd może odstąpić od formy zdalnej, gdy uzna, że przeprowadzenie posiedzenia jawnego lub rozprawy jest konieczne, a ich przeprowadzenie w budynku sądu nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w nich uczestniczących. W związku z powyższym uchylono art. 15zsz<sup>1</sup> pkt 1–2 ustawy o COVID-19 (pkt 4 powyżej). W przypadku pkt 3 wskazano, że przesłanką do rozpoznania sprawy na posiedzeniu niejawnym jest brak możliwości przeprowadzenia posiedzenia zdalnego, a przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego nie jest konieczne (art. 15zsz<sup>1</sup> ust. 1 pkt 3 ustawy o COVID-19).

<sup>89</sup> Przepis wszedł w życie 16 maja 2020 r.

<sup>90</sup> Dz.U. poz. 1090.

W przebadanych sprawach brak jest widocznego większego wpływu powyższych regulacji na poszczególne postępowania. W 1 przypadku wniosek został rozpoznany w całości na posiedzeniu niejawnym (art. 15zsz<sup>1</sup> ust. 1 pkt 3 ustawy o COVID-19). W 2 przypadkach sąd, po uprzednim odebraniu od uczestników postępowania stanowisk na piśmie, zamknął rozprawę i wydał postanowienie na posiedzeniu niejawnym (art. 15zsz<sup>2</sup> ustawy o COVID-19). W 10 przypadkach odwołano/zmieniono termin rozprawy (art. 15zsz ust. 6 ustawy o COVID-19 w brzmieniu obowiązującym do 15 maja 2020 r.). Ostatnie przypadki – z powodów przytoczonych w poprzednich akapitach – należy uznać za kontrowersyjne.

#### 4.4. Postępowanie dowodowe

Wśród przepisów ogólnych właściwych dla postępowania nieprocesowego wyłącznie art. 515 k.p.c. odnosi się do postępowania dowodowego. Przepis ten przewiduje możliwość przesłuchania świadków i biegłych bez przyrzeczenia oraz w nieobecności uczestników, jak również zażądania od osób, które nie są uczestnikami, złożenia wyjaśnień na piśmie. W pozostałym zakresie – w postępowaniu nieprocesowym – mają zastosowanie przepisy o postępowaniu dowodowym w procesie. Dotyczy to w szczególności katalogu środków dowodowych (zob. tabela 11).

Tabela 11. Liczba postępowań, w których przeprowadzono poszczególne dowody.

Środki dowodowe	Liczba bezwzgl. <sup>91</sup>	Procenty <sup>92</sup>
Dowód z dokumentu	151	94,38
Dowód z przesłuchania stron	100	62,50
Dowód z zeznań świadka	75	46,88
Wywiad środowiskowy	1	0,63
Dowód z opinii biegłego	0	0
Dowód z oględzin	0	0

Dane te potwierdzają, że dowód z dokumentu jest jednym z najczęściej przeprowadzanych dowodów w postępowaniu cywilnym. Dokumenty te, co wynika z tabeli nr 12, często uzyskiwane są od Policji, prokuratury, wydziałów karnych sądów oraz podmiotów prowadzących procedurę „Niebieskiej Karty”. Dokumenty pochodzące od pierwszych 3 podmiotów stanowiły dowód w łącznie 111 postępowaniach, co stanowi 69,38% wszystkich postępowań, w których wyznaczono rozprawę. Nie powinno to budzić zdziwienia, ponieważ można uznać, że są to dokumenty wiarygodne, które z całą pewnością mogą potwierdzać

<sup>91</sup> Liczba postępowań, w których przeprowadzono dany dowód.

<sup>92</sup> W stosunku do liczby wszystkich postępowań, w których przeprowadzono rozprawę (160).



stosowanie przemocy w danej rodzinie. Można w zasadzie uznać, że są to jedyne dokumenty, które mogą świadczyć o stosowaniu przemocy. W 23 postępowaniach dowód z dokumentu stanowił jedyny dowód w postępowaniu. Inne dokumenty, takie jak umowa najmu czy akt notarialny, mogą ewentualnie potwierdzać wspólne zajmowanie mieszkania przez uczestników postępowania.

Tabela 12. Dokumenty znajdujące się z aktach Policji, postępowań karnych oraz związane z prowadzeniem „Niebieskiej Karty”.

Dowód z dokumentu	Liczba bezwzgl. <sup>93</sup>	Procenty <sup>94</sup>
Dokumentacja związana z Niebieską Kartą	66	41,25
Dokumenty z Policji	76	47,5
Dokumenty znajdujące się aktach spraw karnych	55	34,37

Odnosząc się do liczby postępowań, w których przeprowadzono dowód z zeznań świadka oraz dowód z przesłuchania stron, to również należy wskazać, że są to jedne z najczęściej występujących dowodów w postępowaniu cywilnym. Niemniej zwraca uwagę fakt, że dowód z przesłuchania uczestników przeprowadzono w większej liczbie postępowań niż dowód z zeznań świadków. W tym kontekście należy zauważyć, że w 35 postępowaniach, w których przeprowadzono dowód z przesłuchania stron, nie przeprowadzono dowodu z zeznań świadków. Odwrotna sytuacja dotyczyła wyłącznie 9 przypadków. Okoliczność ta prawdopodobnie wynika z faktu, że przemoc wobec członków rodziny jest stosowana wyłącznie w zaciszu domowym, w ukryciu przed otoczeniem i dowód z przesłuchania uczestników może być jedynym dowodem potwierdzającym występowanie przemocy domowej.

W 1 postępowaniu został przeprowadzony wywiad środowiskowy. Dowód ten został przeprowadzony w sprawie rozpoznawanej w ramach wydziału rodzinnego i nieletnich.

W badanych sprawach nie stwierdzono ponadto przeprowadzenia innych dowodów niż tych wskazanych powyżej.

Wskazano już, że – w postępowaniu nieprocesowym – mają zastosowanie przepisy o postępowaniu dowodowym w procesie. Niemniej w doktrynie wskazuje się na pewne odrębności w powyższych trybach postępowania. Najważniejsza odrębność związana jest z zasadą kontradiktoryjności, która w postępowaniu nieprocesowym ma zastosowanie w sposób ograniczony<sup>95</sup>. Zgodnie z tą zasadą między stronami toczy się spór i to na nich spoczywa ciężar udowodnienia swoich racji. Oznacza to, że aktywność dowodowa sądu powinna mieć charakter wyjątkowy. Należy jednak zauważyć, że ograniczenie zasady kontradiktoryjności

<sup>93</sup> Liczba postępowań, w których przeprowadzono dany dowód.

<sup>94</sup> W stosunku do liczby wszystkich postępowań, w których przeprowadzono rozprawę.

<sup>95</sup> Ł. Błaszczak, *Zasada kontradiktoryjności*, [w:] *System Postępowania Cywilnego*, t. 2, *Dowody w postępowaniu cywilnym*, red. Ł. Błaszczak, Legalis 2020 i przywołana tam literatura.

w postępowaniu nieprocesowym dotyczy przede wszystkim postępowań, które mogą być wszczęte z urzędu oraz postępowań, w których brak jest sprzecznych, przeciwstawnych interesów<sup>96</sup>. Tymczasem postępowanie w sprawie o zobowiązanie nie należy do żadnego z nich. Nie może być wszczęte z urzędu, a jego uczestnicy niewątpliwie mają sprzeczne, przeciwstawne interesy. Ustawodawca nie przewidział również w tym postępowaniu żadnych szczególnych rozwiązań dotyczących aktywności dowodowej sądu. *De lege lata* zasada kontradykcyjności nie doznaje w tym postępowaniu żadnych ograniczeń. Nie oznacza to jednak, że sąd w każdym przypadku musi pozostawać bierny, ponieważ – na podstawie art. 232 zd. 2 k.p.c. – może dopuścić dowód z urzędu. Pomimo że w orzecznictwie podkreśla się, iż właśnie ze względu na obowiązującą w procesie cywilnym zasadę kontradykcyjności – sąd powinien korzystać z tego uprawnienia jedynie wyjątkowo<sup>97</sup>, to jednak judykatura stworzyła stosunkowo szeroki katalog przypadków, które uzasadniają działanie sądu z urzędu. Zalicza się do nich: rażąca nieporadność strony<sup>98</sup>, wysokie prawdopodobieństwo zasadności dochodzonego roszczenia<sup>99</sup>, potrzeba przeciwstawienia się niebezpieczeństwu wydania oczywiście nieprawidłowego orzeczenia<sup>100</sup>, gdy jest to niezbędne do wydania słusznego wyroku zgodnego z rzeczywistym stanem rzeczy lub gdy może to zapobiec pozbawieniu powoda ochrony prawnej w zakresie słusznego co do zasady roszczenia<sup>101</sup>. Część tych przypadków ma niewątpliwie zastosowanie do postępowania o zobowiązanie.

Należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że z analizy akt sądowych wynika, iż uczestnicy postępowania w większości przypadków albo nie wykazują żadnej aktywności dowodowej, albo jest ona niska (tabela 13).

Tabela 13. Aktywność dowodowa wnioskodawcy oraz uczestnika-sprawcy przemocy.

Ocena aktywności dowodowej <sup>102</sup>	Wnioskodawca		Uczestnik-sprawca przemocy	
	I. bezwzgl.	Procent	I. bezwzgl.	Procent
1	53	33,13	120	75
2	8	5	11	6,88
3	21	13,13	2	1,25

<sup>96</sup> Ł. Błaszczak, *Zasada...*

<sup>97</sup> Zob. wyroki SN z 25 marca 1998 r., II CKN 656/97, OSNC 1998, nr 12, poz. 208 i 5 listopada 1997 r., III CKN 244/97, OSNC 1998, nr 3, poz. 52, a także postanowienie SN z 15 czerwca 2020 r., II CSK 542/19, LEX nr 3157588.

<sup>98</sup> Wyrok SN z 13 czerwca 2019 r., V CSK 153/18, LEX nr 2687747.

<sup>99</sup> Wyrok SN z 13 czerwca 2019 r., V CSK 153/18.

<sup>100</sup> Wyrok SN z 15 stycznia 2010 r., I CSK 199/09, LEX nr 570114.

<sup>101</sup> Wyrok SN z 22 marca 2012 r., IV CSK 330/11, LEX nr 1169839.

<sup>102</sup> 1 – wnioskodawca/uczestnik nie złożył żadnego wniosku dowodowego; 2 – wnioskodawca/uczestnik wykazuje się – w stosunku do przedstawionego stanu faktycznego – niską aktywnością dowodową, niemniej złożył chociaż 1 wniosek dowodowy; 3 – wnioskodawca/uczestnik wykazuje się – w stosunku do przedstawionego stanu faktycznego – średnią aktywnością dowodową; 4 – wnioskodawca/uczestnik – w stosunku do przedstawionego stanu faktycznego – wykazuje się wysoką aktywnością dowodową; 5 – wnioskodawca/uczestnik – w stosunku do przedstawionego stanu faktycznego – wykazuje się bardzo wysoką aktywnością dowodową.

4	23	14,37	2	1,25
5	55	34,38	25	15,63
Ogółem	160	100	160	100

Ocena aktywność dowodowej uczestników objęła sprawy, w których wyznaczono rozprawę. Dokonano ją na podstawie liczby składanych wniosków dowodowych w odniesieniu do przedstawionego we wniosku stanu faktycznego. Z powyższych danych *prima facie* dostrzegalna jest różnica w aktywności dowodowej wnioskodawcy oraz uczestnika-sprawcy przemocy. W zdecydowanej większości postępowań uczestnicy-sprawcy przemocy, w przeciwieństwie do wnioskodawców, nie wykazują żadnej aktywności dowodowej. Potwierdzają to również dane dotyczące ich udziału w poszczególnych rozprawach<sup>103</sup> oraz dotyczące wnoszenia przez nich odpowiedzi na wniosek. Brak aktywności dowodowej w ponad 30% przypadków dotyczył również wnioskodawców. Może to prawdopodobnie wynikać z braku świadomości co do konieczności przedstawiania dowodów na poparcie wysuwanych przed siebie twierdzeń, a więc właśnie nieporadności.

Analiza akt spraw wskazuje, że sądy w postępowaniach o zobowiązanie sprawcy wykazują stosunkowo wysoką aktywność dowodową. Widoczne jest to na przykładzie sytuacji, w której we wniosku wskazano, że toczy się lub toczyło się postępowania karne wobec uczestnika-sprawcy przemocy lub w mieszkaniu interweniowała Policja, a wnioskodawca nie załączył do wniosku żadnych odpisów ani nie zwrócił się sądu, aby ten zażądał przesłania dokumentów z akt sprawy. W 65 na 81 (80,25%) takich sytuacji sąd z urzędu zwrócił się o wskazane dokumenty. Należy przy tym zauważyć, że na 137 przypadków, w których we wniosku wskazano na postępowanie karne lub interwencje Policji, jedynie w 56 przypadkach (40,88%) wnioskodawca załączył odpowiednie dokumenty lub zwrócił się do sądu, aby ten ich zażądał. Potwierdza to – w pewnym zakresie – nieporadność wnioskodawców. Analogiczna aktywność sądu widoczna jest w przypadku wskazywania we wniosku na prowadzenie, z udziałem wnioskodawcy i uczestnika-sprawcy przemocy, procedury „Niebieskiej Karty”. W 25 na 38 (65,79%) takich sytuacji sąd z urzędu zwrócił się o dokumenty związane z tą procedurą. Oprócz przypadków, w których sąd z urzędu dopuścił dowód z dokumentacji znajdującej się w aktach Policji, aktach postępowań karnych czy związanych z procedurą „Niebieskiej Karty”, sąd dopuścił dowód z urzędu ponadto w 31 postępowaniach. W 10 przypadkach dotyczyło to dowodu z zeznań świadka, natomiast w 21 dokumentów znajdujących się w aktach spraw cywilnych.

Powyższe dane potwierdzają, że sąd w sprawach o zobowiązanie wykazuje wysoką aktywność dowodową. Jak już wskazano, jest to prawdopodobnie związane z nieporadnością uczestników postępowania i w związku z tym ich niską aktywnością dowodową.

<sup>103</sup> Zob. dane przedstawione w pkt 4.3. niniejszego raportu.

### 4.5. Zawieszenie postępowania

W doktrynie wskazuje się, że zawieszenie postępowania powinno mieć charakter wyjątkowy, ponieważ tamuje główny cel postępowania, jakim jest merytoryczne rozpoznanie sprawy<sup>104</sup>. Postępowanie zostało zawieszono w 14 spośród zbadanych 173 spraw (8,09%), w których nie zwrócono wniosku (zob. tabela 14).

Tabela 14. Przyczyny zawieszenia postępowania.

Przyczyny zawieszenia	I. bezwzgl.	Procenty
Niewykonanie zobowiązania, o którym mowa w art. 1391 k.p.c.	3	21,43
Brak odpowiedzi na zarządzenie przewodniczącego dotyczące tego, czy wnioskodawca podtrzymuje wniosek w związku z brakiem udziału w pierwszym posiedzeniu wyznaczonym na rozprawę	3	21,43
Niewskazane w toku postępowania – mimo zarządzenia przewodniczącego – adresu uczestnika-sprawcy przemocy	3	21,43
Zgodny wniosek uczestników	4	28,57
Zawieszenie postępowania w związku z toczącym się postępowaniem karnym o znęcanie	1	7,14
Ogółem	14	100

Postanowienie zawieszające postępowanie w związku z toczącym się postępowaniem karnym zostało uchylone przez sąd II instancji. Decyzję tę należy uznać za słuszną. Postępowania karne w przedmiocie znęcania się oraz postępowanie o zobowiązanie są niezależnymi od siebie postępowaniami.

Prawie połowa przypadków zawieszenia była związana z brakiem możliwości doręczenia sprawcy korespondencji z sądu (niewykonanie zobowiązania, o którym mowa w art. 139<sup>1</sup> k.p.c. oraz niewskazanie w toku postępowania – mimo zarządzenia przewodniczącego – adresu uczestnika-sprawcy przemocy). Powyższe potwierdza, że jest to jeden z najważniejszych problemów w postępowaniu o zobowiązanie.

<sup>104</sup> M.J. Kaczyński, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 1a, *Komentarz. Art. 1-424*<sup>12</sup>, red. A. Góra-Błaszczkowska, Legalis 2020, komentarz do art. 173 k.p.c.

## 5. Zakończenie postępowania przed sądem I instancji

### 5.1. Sposoby zakończenia postępowania przed sądem I instancji

W postępowaniu nieprocesowym sąd – co do zasady – wydaje orzeczenia w formie postanowień, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 516 k.p.c.). Przepisy regulujące przebieg postępowania o zobowiązanie takiego przepisu nie zawierają, co oznacza, że sąd orzeka w tym postępowaniu w formie postanowienia. Postanowienia te mogą mieć charakter merytoryczny (co do istoty sprawy) lub procesowy. Do pierwszej grupy należy zaliczyć postanowienia oddalające lub uwzględniające wniosek. Do postanowień tych będą miały zastosowanie art. 316–332 oraz art. 350–353 k.p.c.<sup>105</sup> Do drugiej natomiast postanowienia o umorzeniu postępowania oraz odrzuceniu wniosku. W tym przypadku będą miały zastosowanie art. 354–362<sup>1</sup> k.p.c.<sup>106</sup> Ponadto postępowanie przed sądem I instancji może zakończyć się przez zwrot wniosku w związku z nieusunięciem jego braków formalnych<sup>107</sup>.

Sąd oddala wniosek w razie jego bezzasadności, natomiast w razie zasadności uwzględnia. Uwzględniając wniosek, sąd – w zależności od żądania zawartego we wniosku i stanu prawnego – może: zobowiązać sprawcę przemocy do opuszczenia mieszkania<sup>108</sup>, zobowiązać sprawcę przemocy do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia<sup>109</sup> lub zakazać zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia<sup>110</sup>. Podobnie jak w przypadku postępowania procesowego sąd, wydając postanowienie, jest związany żądaniem zawartym we wniosku (art. 321 § 1 k.p.c.).

Dane dotyczące sposobów zakończenia postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r. przedstawia tabela 1, natomiast wszczętych po 30 listopada tabela 3.

<sup>105</sup> P. Prus, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2, Art. 478–1217, red. M. Manowska, LEX 2021, komentarz do art. 516 k.p.c.

<sup>106</sup> P. Prus, [w:] *Kodeks...*, komentarz do art. 516 k.p.c.

<sup>107</sup> Zagadnienie to zostało szczegółowo omówione w pkt 1.1. niniejszego raportu.

<sup>108</sup> W stanie prawnym do 30 listopada 2020 r. było to jedyne dopuszczalne rozstrzygnięcie uwzględniające wniosek.

<sup>109</sup> W stanie prawnym od 30 listopada 2020 r.

<sup>110</sup> W stanie prawnym od 30 listopada 2020 r.

Tabela 1. Sposoby zakończenia postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r.

Zakończenie postępowania	I. bezwzgl.	Procenty
Oddalenie wniosku	17	12,14
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania	65	46,43
Umorzenie postępowania	43	30,71
Zwrot wniosku	15	10,71
Ogółem	140	100

Sąd, zobowiązując osobę stosującą przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania w: 9 przypadkach stwierdził natychmiastową wykonalność postanowienia (13,84%); 5 – zobowiązał sprawcę przemocy do opróżnienia lokalu z rzeczy (7,69%), 2 – orzekł, że sprawcy przemocy nie przysługuje prawo do lokalu socjalnego (3,07%).

Dane dotyczące przyczyn umorzeń postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r. przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Przyczyny umorzenia postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r.

Przyczyny umorzenia postępowania	I. bezwzgl.	Procenty
Cofnięcie wniosku	29	67,44
Zawarcie ugody	4	9,30
Umorzenie zawieszono postępowania w wyniku zastosowania art. 1391 k.p.c.	2	4,65
Umorzenie postępowania zawieszono na zgodny wniosek stron	2	4,65
Śmierć uczestnika-sprawcy przemocy	2	4,65
Umorzenie zawieszono postępowania w wyniku niewskazania przez wnioskodawców aktualnego miejsca pobytu sprawcy	2	4,65
Niestawiennictwo wnioskodawcy i sprawcy oraz brak odpowiedzi na zarządzenie przewodniczącego, czy wnioskodawca podtrzymuje wniosek	1	2,33
Umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego w wyniku wyprowadzki sprawcy przemocy	1	2,33
Ogółem	43	100

Tabela 3. Sposoby zakończenia postępowań wszczętych po 30 listopada 2020 r.

Rozstrzygnięcie sądu	I. bezwzgl.	Procenty
Oddalenie wniosku	2	3,92
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania oraz zakaz zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia	2	3,92
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakaz zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia	3	5,88
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania	14	27,45

Rozstrzygnięcie sądu	I. bezwzgl.	Procenty
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania oraz zakaz zbliżania się do wnioskodawczyni	2	3,92
Zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia	10	19,61
Umorzenie postępowania w związku z cofnięciem wniosku	14	27,45
Zwrot wniosku	4	7,84
Ogółem	51	100

Sąd, zobowiązując osobę stosującą przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, w 1 przypadku oddalił wnioski o orzeczenie zakazu zbliżania się do wnioskodawcy. Uwzględniając wniosek sąd w: 2 przypadkach nadał postanowieniu rygor natychmiastowej wykonalności, 4 – stwierdził, że postanowienie jest natychmiast wykonalne; 2 – zobowiązał sprawcę przemocy do opróżnienia lokalu z rzeczy.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do rozstrzygnięć niezawartych w tabelach nr 1 i 3. I tak, w przypadku zobowiązania sprawcy przemocy do opróżnienia lokalu z rzeczy, należy uznać, że takie rozstrzygnięcie nie znajduje uzasadnienia w art. 11a u.p.p.r. Jak wskazano w pkt 1.3. niniejszego raportu, tego rodzaju rozstrzygnięcia wydawane są na podstawie art. 13 u.o.p.l. Odnosząc się z kolei do orzekania przez sąd o prawie sprawcy przemocy do lokalu socjalnego, to prawdopodobnie znajduje to uzasadnienie w art. 14 u.o.p.l., który zobowiązuje sąd nakazujący opróżnienie lokalu do orzeczenia o prawie osób, których nakaz dotyczy, do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu albo braku takiego uprawnienia<sup>111</sup>. Należy jednak zauważyć, że art. 17 u.o.p.l. wyłącza stosowanie art. 14 u.o.p.l. w sytuacji, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie. *De lege lata* sąd, wydając nakaz lub zakaz na podstawie art. 11a u.p.p.r., nie powinien orzekać w przedmiocie uprawnienia sprawcy przemocy do lokalu socjalnego. Niemniej w doktrynie podnoszone jest, że nie stanowi to przeszkody do stwierdzenia przez sąd braku uprawnienia do lokalu socjalnego przez osoby wskazane w art. 17 u.o.p.l.<sup>112</sup>

W drugiej kolejności należy odnieść się do sposobów zakończenia postępowania przed sądem I instancji wskazanych w tabelach nr 1 i 3.

Najczęstszym sposobem zakończenia postępowań przed sądem I instancji wszczętych zarówno przed, jak i po 30 listopada 2020 r., jest wydanie postanowienia uwzględniającego wnioski.

Sądy uwzględniły w sumie 98 wniosków. Stanowi to odpowiednio 85,22% postanowień co do istoty sprawy (115), 56,98% postanowień kończących postępowanie przed sądem

<sup>111</sup> W związku z brakiem uzasadnienia postanowień można jedynie domniemywać, jaka była podstawa prawna tych rozstrzygnięć.

<sup>112</sup> Zob. A. Gola, L. Myczkowski, Komentarz do ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego, [w:] Ochrona praw lokatorów. Dodatki mieszkaniowe. Komentarz, LEX 2003, komentarz do art. 17 u.o.p.l.; K. Siwiec, Eksmisja na nowych zasadach, „Nieruchomości” 2014, nr 6, s. 15.

I instancji (172) i 51,31% wszystkich sposobów zakończenia postępowania przed sądem I instancji (191). W przypadku postanowień wydanych w postępowaniach wszczętych po 30 listopada 2020 r. zwraca uwagę fakt małej liczby postanowień uwzględniających art. 11a u.p.p.r. w jego brzmieniu po nowelizacji. Dotyczy to odpowiednio zakazu zbliżania się do mieszkania oraz wskazywania w sentencji na bezpośrednie otoczenie. Niewątpliwie jest to po części związane z żądaniami zawartymi w samych wnioskach. Ze statystyk wskazanych w pkt 1.3. niniejszego raportu wynika, że w większości przypadków wnioskodawcy określają swoje żądanie na podstawie art. 11a u.p.p.r. w jego pierwotnym brzmieniu, a więc wnoszą wyłącznie o „zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania”. Dotyczy to również sytuacji, w których sprawca przemocy opuścił mieszkanie. Na marginesie należy zaznaczyć, że z wykładni językowej art. 11a ust. 1 u.p.p.r., a w szczególności użycia w tym przepisie alternatywy zwykłej, wynika dopuszczalność orzeczenia łącznie powyższego nakazu lub zakazu<sup>113</sup>.

Drugim najczęściej wydawanym postanowieniem jest postanowienie o umorzeniu postępowania. Sąd wydał 57 takich postanowień, co stanowi odpowiednio 33,14% postanowień kończących postępowanie przed sądem I instancji oraz 29,84% wszystkich sposobów zakończenia postępowania przed sądem I instancji. W zdecydowanej większości przyczyną umorzenia postępowania było cofnięcie wniosku, dotyczyło bowiem 43 z 57 postanowień o umorzeniu postępowania (75,44%)<sup>114</sup>. Dane te są zbliżone w odniesieniu do postępowań wszczętych zarówno przed, jak i po 30 listopada 2020 r.

*Ex aequo* na trzecim miejscu znajdują się zarządzenie o zwrocie wniosku oraz postanowienie oddalające wniosek.

Zarządzenie o zwrocie wniosku wydano w 19 postępowaniach, co stanowi 9,95% wszystkich sposobów zakończenia postępowania przed sądem I instancji. Dane te są zbliżone w odniesieniu do postępowań wszczętych zarówno przed, jak i po 30 listopada 2020 r.

Sąd wydał postanowienie o oddaleniu wniosku w 19 postępowaniach, co stanowi odpowiednio: 16,52% postanowień co do istoty sprawy, 11,05% postanowień kończących postępowanie przed sądem I instancji oraz 9,95% wszystkich sposobów zakończenia postępowania przed sądem I instancji.

W odniesieniu do postanowień uwzględniających i oddalających zauważalna jest najważniejsza różnica w postępowaniach wszczętych przed i po 30 listopada 2020 r. W pierwszej grupie postępowań postanowienia uwzględniające stanowiły 79,27% wszystkich postanowień co do istoty sprawy, natomiast oddalające 20,73%. W drugiej grupie postępowań postanowienia uwzględniające stanowiły 93,94%, oddalające natomiast 6,06%. Niemniej zagadnieniu temu został poświęcony następny punkt niniejszego raportu.

<sup>113</sup> Wskazuje na to użycie w art. 11a ust. 1 u.p.p.r. spójnika „lub”.

<sup>114</sup> Zagadnieniu temu został poświęcony pkt 1.4. niniejszego raportu.



## 5.2. Oddalenie oraz uwzględnienie wniosku

Do przesłanek wydania nakazu lub zakazu na podstawie art. 11a u.p.p.r. zalicza się: wspólne zajmowanie mieszkania przez będących członkami rodziny wnioskodawcę i uczestnika postępowania oraz zachowanie członka rodziny polegające na stosowaniu przemocy w rodzinie, które czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie.

Odnosząc się do przesłanki wspólnego zamieszkiwania<sup>115</sup>, należy zauważyć, że art. 11a u.p.p.r. w pierwotnym brzmieniu przewidywał, iż ofiara przemocy mogła żądać, aby sąd zobowiązał sprawcę przemocy do opuszczenia mieszkania pod warunkiem, że sprawca i ofiara przemocy wspólnie zajmowali mieszkanie. W nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. poszerzono zakres przedmiotowy powyższego przepisu o 3 kolejne stany faktyczne – po pierwsze, gdy ofiara w związku ze stosowaniem wobec niej przemocy opuściła mieszkanie (art. 11a ust. 2 pkt 1), po drugie – gdy członek rodziny stosujący przemoc opuścił mieszkanie (art. 11a ust. 2 pkt 2), po trzecie – gdy sprawca przemocy okresowo lub nieregularnie przebywa w mieszkaniu wspólnie z osobą dotkniętą przemocą w rodzinie (art. 11a ust. 2 pkt 3). W uzasadnieniu projektu nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. wskazano, że będzie to stanowiło rozwiązanie problemów, „jakie pojawiały się przy dotychczasowym rozpoznawaniu spraw tego rodzaju, a dotyczących właśnie możliwości wydania orzeczenia nakazującego opuszczenie lokalu, w sytuacji gdy wnioskodawca bądź też osoba stosująca przemoc nie zamieszkiwali w nim, choćby czasowo, lub przebywali jedynie okresowo bądź nieregularnie. W intencji projektodawcy art. 11a ust. 1 u.p.p.r. ma być stosowany także w takiej sytuacji, co należało jednoznacznie wskazać w ustawie”<sup>116</sup>.

Stosowanie przemocy w rodzinie jest drugą przesłanką wydania nakazu lub zakazu określonego w art. 11a u.p.p.r. Jej definicja legalna została określona w art. 2 pkt 2 u.p.p.r., stosownie do której przez przemoc w rodzinie należy rozumieć „jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób wymienionych w pkt 1, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą”. W doktrynie podkreśla się, że sąd badając, czy w sprawie doszło do przemocy w rodzinie, nie powinien odnosić się do znamion czynu zabronionego określonego w art. 207 k.k.<sup>117</sup> Sąd może wydać nakaz lub zakaz określony w art. 11a u.p.p.r. niezależnie od tego, czy zachowanie sprawcy wypełnia znamiona

<sup>115</sup> Pojęcie członka rodziny zostało omówione w pkt 3.2. niniejszego raportu.

<sup>116</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw z 11 lipca 2020 r., Sejm IX kadencji, druk sejmowy nr 279, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/o/50579853AD7D463DC12585340032C2C1/%24File/279.pdf>, s. 17 (dostęp: 4 listopada 2021 r.).

<sup>117</sup> S. Spurek, *Przeciwdziałanie...*, komentarz do art. 2 u.p.p.r.

określone w tym przepisie. Stosownie do art. 11a u.p.p.r. przemoc ta musi czynić wspólne zamieszkiwanie szczególnie uciążliwym.

Z ustaleń dokonanych w niniejszym raporcie wynika, że sądy w zdecydowanej większości przypadków uwzględniają wnioski wniesione na podstawie art. 11a u.p.p.r., a w konsekwencji uznają spełnienie przesłanek, o których mowa w dwóch poprzednich akapitach. W zbadanych sprawach wydano jedynie 19 postanowień oddalających wniosek, co stanowi 16,24% wszystkich postanowień wydanych co do istoty sprawy. Spośród postanowień uwzględniających wnioski ewentualne wątpliwości mogą budzić te, w których orzeczono łącznie nakaz opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania oraz zakaz zbliżania się do niego. Na tej podstawie za zasadne uznano przede wszystkim ustalenie, z jakich powodów sądy oddalają wnioski.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że jedynie w 2 przypadkach postanowienia te wydano w postępowaniach wszczętych po 30 listopada 2020 r. Do 6 postanowień sporządzono uzasadnienie, co pozwoliło na ustalenie przyczyny oddalenia wniosków. W przypadku 12 postanowień, do których nie sporządzono uzasadnienia, było to możliwe wyłącznie na podstawie przebiegu postępowań, w których je wydano. Niemniej – w przeciwieństwie do postanowień, do których sporządzono uzasadnienie – są to jedynie prawdopodobne przyczyny oddalenia wniosków. W 2 przypadkach nie udało się ustalić przyczyny oddalenia wniosku.

Odnosząc się do postanowień wydanych w postępowaniach wszczętych po 30 listopada 2020 r., to do żadnego z nich nie sporządzono uzasadnienia. Niemniej w ich przypadku możliwe jest ustalenie prawdopodobnej przyczyny oddalenia wniosku na podstawie przebiegu tych postępowań.

W pierwszym postępowaniu wniosek został wniesiony przez prokuratora. Uczestnik-ofiara przemocy, na rzecz którego złożono wniosek, wniósł o jego oddalenie. Na tej podstawie można domniemywać, że sąd oddalił wniosek właśnie ze względu na stanowisko uczestnika-ofiary przemocy.

W drugim przypadku uczestnik-sprawca przemocy w toku postępowania oświadczył, że zgadza się z wnioskiem oraz że wyprowadził się z mieszkania i nie zamierza tam wracać. Wnioskodawca potwierdził fakt wyprowadzki uczestnika-sprawcy przemocy. Na tej podstawie można domniemywać, że sąd oddalił wniosek ze względu na odpadnięcie jednej z przesłanek wydania zakazu lub nakazu wskazanego w art. 11a u.p.p.r., tj. wspólnego zajmowania mieszkania.

W przypadku postanowień wydanych w postępowaniach wszczętych po 30 listopada 2020 r. sporządzono 6 uzasadnień. W stosunku natomiast do 9 możliwe było ustalenie przyczyny oddalenia na podstawie przebiegu poszczególnych postępowań. W pierwszej kolejności zostaną omówione postanowienia, do których sporządzono uzasadnienia.

W pierwszym przypadku sąd stwierdził, że wnioskodawca nie udowodnił, iż dochodzi do przemocy w rodzinie. Sąd wyjaśnił, że między uczestnikami dochodzi do kłótni, niemniej

nie można uznać, iż jest to przemoc w rodzinie. W ocenie sądu kłótnie były wywoływane przez obie strony. Sąd wskazał, że interwencje Policji, do których dochodziło w lokalu zajmowanym przez uczestników, miały charakter incydentalny i miały miejsce rok przed złożeniem wniosku. Sąd wyjaśnił również, że samo założenie „Niebieskiej Karty” nie świadczy jeszcze o występowaniu przemocy. Jej założenie – w ocenie sądu – stanowi jedynie powinność funkcjonariusza w przypadku podejrzenia przemocy w rodzinie.

W drugim sąd stwierdził, że – w stosunku do sprawcy – nie wykazano w postępowaniu stosowania przemocy psychicznej, natomiast przemoc fizyczna miała miejsce 7 lat przed złożeniem wniosku, co nie może być podstawą do wydania postanowienia na podstawie art. 11a u.p.p.r. Sąd wyjaśnił, że o ile za przemoc w rodzinie można uznać jednorazowe negatywne zachowanie, to wskazana jednorazowość powinna uzasadnić ryzyko pojawienia się takich zachowań w przyszłości. Zachowania te tymczasem – jak podkreślił sąd – obecnie się nie powtarzają. Sąd zaznaczył, że zachowanie sprawcy i uczestnika nie wykracza poza normy konfliktu rodzinnego.

W trzecim przypadku sąd oddalił wniosek ze względu na brak zamieszkiwania razem przez wnioskodawcę i uczestnika postępowania. W ocenie sądu sporadycznych wizyt uczestnika w lokalu zajmowanym przez wnioskodawcę nie można uznać za wspólne zamieszkiwanie. Niezależnie od powyższego sąd podkreślił, że zaniedbywanie mieszkania, picie alkoholu czy branie narkotyków samo przez się nie stanowi przemocy w rodzinie<sup>118</sup>.

W czwartym przypadku sąd stwierdził, że w postępowaniu nie wykazano, aby zachowanie uczestnika polegało na stosowaniu przemocy. W szczególności nie sposób zarzucić mu umyślności w działaniu. Sąd wyjaśnił, że niewątpliwie – po orzeczeniu rozwodu – pomiędzy uczestnikami jest konflikt, niemniej żaden z nich nie podjął działań w celu wyprowadzenia się. Nie bez znaczenia – zdaniem sądu – jest fakt, że rozwód został orzeczony z winy obu stron. Niezależnie od tego sąd stwierdził, że samo spożywanie alkoholu nie spełnia definicji przemocy. Wyjaśnił również, że z zeznań świadków wynika, iż uczestnik postępowania nie jest osobą agresywną, a awantury są wszczynane przez wnioskodawcę. Sąd wskazał także, że pomimo iż wnioskodawca podaje, że przemoc występuje od wielu lat, to „Niebieską Kartę” założono stosunkowo niedawno. W tym kontekście sąd odniósł się do postępowania rozwodowego, w trakcie którego wnioskodawca nie podnosił, że jest ofiarą przemocy w rodzinie. Sąd wyjaśnił, że przeciwko wnioskodawczyni przemawia fakt, iż od jakiegoś czasu wraz z nią i uczestnikiem mieszka wnuczka, gdy tymczasem doświadczenie życiowe wskazuje, że żadna babcia nie wprowadziłaby dziecka do domu, gdzie stosowania jest przemoc.

W piątym przypadku sąd wyjaśnił, że w postępowaniu nie wykazano stosowania przemocy. Wskazywane przez wnioskodawcę „zbieractwo” nie stanowi przemocy. Niezależnie od tego kłótnie oraz konflikty były inicjowane wzajemnie przez wnioskodawcę i sprawcę.

<sup>118</sup> Postanowienie to zostało uchylone przez sąd II instancji.

W szóstym przypadku sąd stwierdził, że kłótnie, zaczepki i wulgarne słownictwo stosowane są na zasadzie wzajemności. W ocenie sądu z zebranego materiału dowodowego wynika, że wnioskodawca również nieodpowiednio zachowuje się w stosunku do domowników.

Poniżej zostaną przedstawione prawdopodobne przyczyny oddalenia wniosku ustalone na podstawie poszczególnych postępowań.

W 7 przypadkach wnioskodawca, w toku postępowania, wskazał, że uczestnik-sprawca przemocy wyprowadził się z mieszkania, co potwierdził również uczestnik-sprawca przemocy, wskazując ponadto, że nie zamierza wracać do mieszkania. Na tej podstawie można domniemywać, że sąd oddalił wnioski w tych sprawach ze względu na powyższą okoliczność.

W 2 przypadkach wnioskodawcy – pomimo pouczenia, że muszą wykazać występowanie przemocy w rodzinie i zakresienia im terminu do przedstawienia wniosków dowodowych – nie przedstawili żadnego wniosku dowodowego. Prawdopodobnie ze względu na brak aktywności wnioskodawców sąd oddalił wnioski.

W przypadku 2 postępowań nie ustalono przyczyn oddalenia.

Z powyższych informacji wynika, że najczęstszą przyczyną oddalenia wniosku jest opuszczenie lokalu przez sprawcę przemocy w toku postępowania z zamiarem niewracania do niego, co było potwierdzane w toku postępowania przez samego wnioskodawcę. Dotyczyło to bowiem 8 (42,11%) z 19 postanowień. Odnosząc powyższą okoliczność do przesłanek wydania nakazu lub zakazu wskazanego w art. 11a u.p.p.r., należy stwierdzić, że przyczyną oddalenia wniosku był brak wspólnego zajmowania mieszkania przez ofiarę i sprawcę przemocy. Należy przy tym zwrócić uwagę, że opuszczenie lokalu przez sprawcę przemocy stanowi najczęstszą przyczynę cofnięcia wniosków<sup>119</sup>. Niemniej we wskazanych wyżej postępowaniach nie doszło do cofnięcia wniosku. W świetle uwag poczynionych na początku niniejszego punktu należy uznać, że samo opuszczenie mieszkania przez sprawcę przemocy, nawet potwierdzone przez wnioskodawcę, nie powinno skutkować automatycznym oddaleniem wniosku, w szczególności, że sprawca przemocy – po oddaleniu wniosku – może wrócić do mieszkania. W tych sytuacjach sąd orzekający, oceniając spełnienie przesłanki wspólnego zamieszkiwania, powinien wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, a w szczególności fakt, że wnioskodawca mimo opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy nie cofnął wniosku, oraz okoliczności, które towarzyszyły opuszczeniu mieszkania przez sprawcę przemocy. W 7 z powyższych przypadków<sup>120</sup> można przypuszczać, że sądy oddaliły wnioski ze względu na pierwotne brzmienie art. 11a u.p.p.r., na podstawie którego – jak już wskazywano w niniejszym raporcie – istniały wątpliwości co do tego, czy ma on zastosowanie w przypadku, gdy sprawca przemocy opuścił mieszkanie. Jest to jednak jedynie przypuszczenie, ponieważ w związku z brakiem uzasadnień powyższych postanowień niemożliwe jest odtworzenie toku rozumowania sądu I instancji. Niemniej należy jednak zauważyć, że

<sup>119</sup> Zob. dane wskazane w pkt 1.4. niniejszego raportu.

<sup>120</sup> Wnioski te zostały złożone przed 30 listopada 2020 r.

na 22 przypadki, w których z oświadczeń uczestników oraz doręczeń dokonywanych w toku postępowania wynikało, że mieszkanie zajmowane jest wyłącznie przez wnioskodawcę, sąd uwzględnił 16 wniosków (72,73%)<sup>121</sup>. Nie wydaje się zatem zasadne stawianie tezy, że przed 30 listopada 2020 r. oddalanie wniosków ze względu na opuszczanie mieszkań przez sprawców przemocy było powszechnym zjawiskiem.

Drugą najczęstszą przyczyną oddalenia wniosku było niestwierdzenie występowania przemocy. Stanowiło to podstawę oddalenia 5 (26,31%) wniosków. Spośród powyższych przypadków ewentualne wątpliwości mogą budzić te, w których sąd stwierdził brak występowania przemocy w rodzinie m.in. w związku z tym, że zachowania wnioskodawcy i sprawcy miały charakter wzajemny. W doktrynie podkreśla się, że w przeciwieństwie do pojęcia znęcania się użytego w art. 207 k.k., w definicji przemocy w rodzinie zrezygnowano z elementu przewagi sprawcy nad osobą dotkniętą przemocą<sup>122</sup>.

Trzecią najczęściej występującą przyczyną był całkowity brak aktywności dowodowej wnioskodawcy. Okoliczność tę stwierdzono w przypadku 4 postanowień (21,05%). Zagadnienie to zostało szczegółowo omówione w pkt 4.4. niniejszego raportu, w którym wskazano, że w wyniku nieporadności wnioskodawcy niekiedy uzasadnione jest działanie sądu z urzędu.

Ostatnie 2 przypadki były związane odpowiednio ze stwierdzeniem przez sąd braku spełnienia przesłanki wspólnego zamieszkiwania (5,26%) oraz oświadczeniem uczestnika-ofiary przemocy, że nie popiera wniosku złożonego przez prokuratora (5,26%). Ostatni przypadek świadczy prawdopodobnie o tym, że prokurator przed złożeniem wniosku nie odebrał od ofiary przemocy zgody na złożenie wniosku.

### 5.3. Sentencja

Sentencja postanowienia co do istoty sprawy powinna zawierać wymienienie sądu, sędziów, protokolanta oraz prokuratora, jeżeli brał udział w sprawie, datę i miejsce rozpoznania sprawy i wydania postanowienia, wymienienie uczestników i oznaczenie przedmiotu sprawy oraz rozstrzygnięcie sądu o żądaniach stron (art. 325 k.p.c.). W przypadku postanowienia o zobowiązaniu osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazaniu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia jego sentencja powinna dodatkowo zawierać wskazanie obszaru lub odległości od wspólnie zajmowanego mieszkania, którą osoba stosująca przemoc w rodzinie jest obowiązana zachować (art. 560<sup>7</sup> § 1 k.p.c.). Spośród 15 postanowień, w których w sentencji sąd powinien zawrzeć ten element, tylko jedno go nie zawierało (6,67%). W tych

<sup>121</sup> Dotyczy postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r.

<sup>122</sup> G. Wrona, *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, Legalis 2021, komentarz do art. 2 u.p.p.r.

postanowieniach, w których zawarto ten element, bezpośrednią odległość określono na odpowiednio: 200 metrów (1 przypadek), 100 metrów (8 przypadków), 50 metrów (3 przypadki), 20 metrów (1 przypadek), 10 metrów (1 przypadek).

Sąd powinien w postanowieniu co do istoty sprawy rozstrzygnąć również o zabezpieczeniu, jeżeli było udzielone (art. 560<sup>8</sup> k.p.c.). Obowiązek ten został zrealizowany w przypadku 3 na 9 postanowień, wydanych w postępowaniach, w których udzielono zabezpieczenia<sup>123</sup>.

#### 5.4. Doręczenie postanowienia

Postanowienia co do istoty sprawy w postępowaniach wszczętych przed 30 listopada 2020 r. powinny być z urzędu doręczone przez sąd uczestnikom postępowania, prokuratorowi, Policji lub Żandarmerii Wojskowej oraz właściwemu miejscowo zespołowi interdyscyplinarnemu, a gdy w mieszkaniu zamieszkuje osoba małoletnia także sądowi opiekuńczemu (art. 560<sup>9</sup> § 1 k.p.c.) (zob. tabela 4). Stanowi to wyjątek od zasady, że postanowienia co do istoty sprawy wydane po przeprowadzeniu rozprawy doręcza się wyłącznie na wniosek (art. 327 § 1 k.p.c.).

Tabela 4. Doręczenia postanowień co do istoty sprawy w postępowaniach wszczętych po 30 listopada 2020 r.

Doręczenia	I. bezwzgl.	Procenty
Wnioskodawca	23/33 <sup>124</sup>	69,70
Uczestnik-sprawca przemocy	23/33	69,70
Prokurator	24/33	72,73
Policja lub Żandarmeria	24/33	72,73
Właściwy miejscowo zespół dyscyplinarny	21/33	63,64
Wydział rodzinny i nieletnich	5/33	15,16
Wydział karny	1/33	3,03

Z powyższych danych wynika, że obowiązek przewidziany w art. 560<sup>9</sup> § 1 k.p.c. nie zawsze jest realizowany przez sądy.

Przed 30 listopada 2020 r. postanowienia wydawane na podstawie art. 11a u.p.p.r. były doręczane na wniosek uczestnika postępowania. Wyjątek dotyczył sytuacji, w której w sprawie brał udział uczestnik niezastępowany przez profesjonalnego pełnomocnika, który na skutek pozbawienia wolności nie był obecny przy ogłoszeniu postanowienia (art. 327 § 2 k.p.c.).

<sup>123</sup> Dotyczy postępowania wszczętych po 30 listopada 2020 r.

<sup>124</sup> Liczba postępowania wszczętych po 30 listopada 2020 r., w których wydano postanowienie co do istoty sprawy.

## 5.5. Uzasadnienie postanowienia

Przepisy ogólne właściwe dla postępowania nieprocesowego nie regulują kwestii uzasadnień postanowień, co oznacza, że – w przypadku postanowień co do istoty sprawy – odpowiednie zastosowanie mają przepisy dotyczące uzasadnienia wyroków w postępowaniu procesowym.

*De lege lata* sąd sporządza uzasadnienie postanowienia na wniosek uczestnika postępowania o doręczenie postanowienia z uzasadnieniem (art. 328 § 1 k.p.c.). Wniosek ten powinien być złożony w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia postanowienia lub – gdy postanowienie doręcza się z urzędu – od jego doręczenia (art. 328 § 2 k.p.c.). W postępowaniu w sprawie o zobowiązanie przewidziano odstępstwo od powyższej zasady. Jak już wyjaśniono, postanowienie co do istoty sprawy wydane w tym postępowaniu doręczane jest z urzędu uczestnikom postępowania, co oznacza, że zgodnie z ogólną zasadą termin do złożenia wniosku powinien być liczony od dnia doręczenia postanowienia. Niemniej w art. 560<sup>9</sup> § 2 k.p.c. przewidziano, że termin ten biegnie od dnia ogłoszenia postanowienia.

Uzasadnienie zostało sporządzone w 18 ze 113 postanowień co do istoty sprawy (15,93%). Dotyczyło to odpowiednio 4 postanowień oddalających wniosek oraz 14 uwzględniających.

Termin do sporządzenia uzasadnienia wynosi 2 tygodnie od dnia wpływu wniosku do właściwego sądu (art. 329 § 2 k.p.c.). Jest to termin instrukcyjny nieobwarowany żadnymi sankcjami (zob. tabela 5).

Tabela 5. Upływ czasu od wpływu wniosku o sporządzenie uzasadnienia do jego przesłania wnioskodawcy

Przedział czasu	I. bezwzgl.	Procenty
1–30 dni	14	77,78
31–40 dni	2	11,11
41–50 dni	2	11,11
Ogółem	18	100

Z powyższych danych wynika, że większość uzasadnień sporządzana jest w terminie przewidzianym w art. 329 § 2 k.p.c.

Od 21 sierpnia 2019 r. opłata za wniosek o doręczenie postanowienia z uzasadnieniem wynosi 100 zł<sup>125</sup>. Wcześniej nie podlegał on opłacie.

Do obligatoryjnych elementów uzasadnienia zalicza się: wskazanie podstawy faktycznej postanowienia, obejmującej ustalenie faktów, które sąd uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej (art. 327<sup>1</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa (art. 327<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.p.c.).

<sup>125</sup> Art. 25b u.k.s.c. dodany nowelizacją k.p.c. z 2019 r.

Doręczenie postanowienia wraz uzasadnieniem od 7 listopada 2019 r.<sup>126</sup> warunkuje dopuszczalność wniesienia apelacji.

## 5.6. Zmiana lub uchylenie postanowienia

Wskazano już, że sąd w sentencji postanowienia nie określa czasu trwania zakazu lub nakazu. Niemniej ma on charakter czasowy, ponieważ – stosownie do art. 560<sup>7</sup> § 2 k.p.c. może być zmieniony lub uchylony w razie zmiany okoliczności<sup>127</sup>. Jest to rozwiązanie szczególne, o którym mowa w art. 523 zd. 1 k.p.c., stanowiące, że prawomocne postanowienie orzekające co do istoty sprawy nie może być zmienione ani uchylone, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Jednocześnie art. 523 zd. 2 k.p.c. przewiduje możliwość zmiany prawomocnego postanowienia wyłącznie oddalającego wniosek. Rozwiązanie przewidziane w art. 560<sup>7</sup> § 2 k.p.c. wzorowano na postanowieniach wydawanych przez sąd opiekuńczy na podstawie art. 577 oraz art. 578 § 1 k.p.c.<sup>128</sup> W żadnej ze zbadanych spraw nie wnioskowano o zmianę ani nie zmieniono postanowienia orzekającego co do istoty sprawy. W jednej sprawie uczestnik-sprawca przemocy wniósł o uchylenie postanowienia na podstawie art. 11a ust. 2 u.p.p.r. Sąd w tym przypadku uznał jednak, że wniosek ten stanowi apelację. Niemniej w krótkim odstępie czasu uczestnik wniósł drugie pismo zatytułowane „apelacja”. Sąd II instancji, otrzymawszy akta, wezwał uczestnika do wskazania, jaki charakter ma pierwsze z wniesionych pism. W odpowiedzi uczestnik wskazał, że jest to wniosek złożony w trybie art. 11a ust. 2 u.p.p.r., a więc o uchylenie postanowienia. Podkreślił jednocześnie, że podtrzymuje wniesioną apelację. Sąd II instancji rozpoznał wniesioną apelację (drugie z wniesionych pism), oddalił ją i w uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia wskazał, że w aktach sprawy znajduje się wniosek o uchylenie postanowienia, który powinien być rozpoznany przez sąd I instancji. Sąd I instancji, do którego wróciły akta sprawy, zarejestrował wniosek pod nową sygnaturą. Niemniej wniosek został zwrócony w związku z nieuiszczeniem opłaty.

<sup>126</sup> W związku z wejściem w życie nowelizacji k.p.c. z 2019 r.

<sup>127</sup> Przed wejściem w życie nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. stanowił o tym art. 11a ust. 2 u.p.p.r.

<sup>128</sup> M. Strus-Wołos, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 3, Art. 506-729, red. T. Wiśniewski, LEX 2021, komentarz do art. 560<sup>7</sup> k.p.c.



## 5.7. Czas trwania postępowania przed sądem I instancji

Sąd I instancji powinien orzec w przedmiocie wniosku złożonego na podstawie art. 11a u.p.p.r. w ciągu miesiąca od wpływu wniosku do sądu<sup>129</sup>. Termin ten, jak wynika z poniższej tabeli, jest bardzo rzadko przestrzegany.

Tabela 6. Upływ czasu od wpływu wniosku do sądu do wydania postanowienia co do istoty sprawy

Przedziały czasu	Postępowania wszczęte przed 30 listopada 2020 r.		Postępowania wszczęte po 30 listopada 2020 r.	
	I. bezwzgl.	Procenty	I. bezwzgl.	Procenty
1-31 dni <sup>130</sup>	5	6,10	9	27,27
31-60 dni	15	18,29	15	45,45
61-90 dni	17	20,73	4	12,12
91-120 dni	14	17,07	2	6,06
121-150 dni	8	9,76	2	6,06
151-180 dni	9	10,98	1	3,03
181-210 dni	3	3,66	0	0
211-240 dni	5	6,10	0	0
241-270 dni	1	1,22	0	0
271-300 dni	1	1,22	0	0
301-330 dni	1	1,22	0	0
331-360 dni	1	1,22	0	0
361-390 dni	1	1,22	0	0
391-1052 dni	0	0	0	0
1053 dni	1	1,22	0	0
Ogółem	82	100	33	100

Z powyższych danych wynika, że w przypadku postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r. dochowano miesięcznego terminu w 6,10% przypadków, natomiast w odniesieniu do postępowań wszczętych po 30 listopada 2020 r. w 27,27%. Za naganne przypadki należy uznać te, w których postanowienie wydano po upływie 90 dni od wpływu wniosku do sądu. Dotyczyło to odpowiednio 45 postępowań wszczętych przed 30 listopada 2020 r. (54,88%) i 5 postępowań wszczętych po tej dacie (15,15%). Widoczny jest w tym przypadku pozytywny wpływ nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. Niemniej analizując te dane, należy mieć na uwadze, że przedmiotem analizy w niniejszym raporcie są wyłącznie akta prawomocnie zakończonych spraw. Ich badania odbywały się od czerwca do września 2021 r. W przypadku postępowań wszczętych po 30 listopada 2020 r. oznacza to, że akta tych spraw mogły dotyczyć

<sup>129</sup> W stanie prawnym obowiązującym do 30 listopada 2020 r. stanowił o tym art. 11a u.p.p.r., *de lege lata* stanowi o tym art. 56<sup>5</sup> k.p.c.

<sup>130</sup> Dla ułatwienia uznano, że miesiąc liczy 31 dni.

postępowań, które *de facto* nie mogły trwać dłużej niż około 200 dni. Z tego właśnie powodu brak jest postępowań wszczętych po 30 listopada 2020 r., a trwających powyżej 200 dni.

Przekraczanie wskazanego terminu należy przede wszystkim wiązać z częstym, jak wynika z danych zawartych w pkt 4.3. niniejszego raportu, późnym wyznaczeniem pierwszego posiedzenia, odraczaniem oraz zmienianiem terminu poszczególnych rozpraw. Wszystkie te okoliczności zostały szczegółowo omówione w pkt 4.3. raportu. W punkcie tym wskazano również ewentualne rozwiązania tych problemów.

W najbardziej skrajnym przypadku, tj. gdy postępowanie przed sądem I instancji trwało 1053 dni, wyznaczono w sumie 5 rozpraw, w tym odwołano 6 terminów rozprawy na podstawie regulacji covidowych i wydano postanowienie co do istoty sprawy na posiedzeniu niejawnym. Wyznaczenie tak wielu rozpraw w tym postępowaniu było związane z ciągłym zgłaszaniem przez uczestników postępowania nowych wniosków dowodowych i uwzględnianiem ich przez sąd. Przerwy pomiędzy poszczególnymi rozprawami wynosiły od miesiąca do 5 miesięcy.

## 6. Ugoda sądowa

Ugoda może być zawarta w ramach: mediacji (art. 183<sup>1</sup>–183<sup>15</sup> k.p.c.), arbitrażu, postępowania pojednawczego (art. 184–186 k.p.c.), posiedzenia przygotowawczego (art. 205<sup>1</sup>–205<sup>12</sup> k.p.c.) oraz w toku postępowania rozpoznawczego (art. 223 k.p.c.). W związku z tym, że w analizowanych sprawach ugody zostały zawierane wyłącznie w ostatni z przewidzianych sposobów, tylko ten sposób zostanie przedstawiony.

Ugoda sądowa, a do takich należy zaliczyć ugode zawartą w toku postępowania rozpoznawczego, jest definiowana jako „czynność[ć] procesow[a] stron lub uczestników postępowania podjęta w celu osiągnięcia skutków materialnoprawnych przewidzianych w art. 917 k.c. (w szczególności dla uchylenia sporu między stronami i w drodze wzajemnego porozumienia się, poczynienia sobie wzajemnych ustępstw) oraz w celu osiągnięcia skutku procesowego w postaci umorzenia postępowania sądowego lub wyłączenia tego sporu spod rozstrzygnięcia sądu”<sup>131</sup>. Jej zawarcie jest dopuszczalne w sprawach cywilnych, które charakteryzują się tzw. zdatnością ugodową, a więc w takich sprawach, w których strony mogą swobodnie dysponować swoim prawem podmiotowym lub stosunkiem prawnym<sup>132</sup>. Brak tej możliwości może wynikać z przepisów prawa materialnego lub procesowego<sup>133</sup>. W doktrynie nie budzi wątpliwości dopuszczalność zawarcia ugody w postępowaniu nieprocesowym<sup>134</sup>. W mojej ocenie nie ma żadnych uzasadnionych podstaw, aby wyłączyć dopuszczalność zawarcia ugody w sprawach o zobowiązanie. Żaden przepis Kodeksu postępowania cywilnego ani przepis prawa materialnego nie ograniczają uczestników tego postępowania w dysponowaniu ich prawami. Na podstawie art. 203 § 4 w zw. z art. 223 § 2 k.p.c. zawarcie ugody sądowej polega *ex officio* na kontroli sądu. Sąd powinien zbadać, czy ugoda ta nie jest sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo czy zmierza do obejścia prawa.

Ugoda została zawarta w 4 (2,3%) na 173 postępowaniach<sup>135</sup>. W żadnej z tych spraw sąd nie stwierdził niedopuszczalności zawarcia ugody.

<sup>131</sup> T. Ereciński, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, *Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, LEX 2016, komentarz do art. 10 k.p.c.

<sup>132</sup> O.M. Piaskowska, [w:] K. Antolak-Szymanski, O.M. Piaskowska, *Mediacja w postępowaniu cywilnym. Komentarz*, LEX 2017, komentarz do art. 10 k.p.c.

<sup>133</sup> P. Fik, *Zakres przedmiotowy mediacji w polskim postępowaniu cywilnym*, [w:] *Mediacja w praktyce mediatora i pełnomocnika*, red. C. Roguła, A. Zemke-Górecka, LEX 2021.

<sup>134</sup> M. Manowska, [w:] *Kodeks...*, komentarz do art. 10 k.p.c.

<sup>135</sup> Liczba postępowaniach, w których nie zwrócono wniosku.



## 7. Postępowanie zabezpieczające

Jednym z celów postępowania zabezpieczającego jest udzielenie tymczasowej natychmiastowej ochrony zainteresowanym podmiotom, tak aby postępowanie w sprawie osiągnęło swój cel<sup>136</sup>. Zabezpieczenie może być udzielone w każdej sprawie cywilnej podlegającej rozpoznaniu przez sąd lub sąd polubowny (art. 730 k.p.c.), a zatem również w przypadku spraw rozpoznawanych w postępowaniu nieprocesowym. W konsekwencji *de lege lata* zabezpieczenie może być udzielone w sprawie o zobowiązanie sprawcy przemocy.

Zabezpieczenie w sprawach o zobowiązanie może być udzielone na wniosek uczestnika postępowania, jeżeli uprawdopodobni on roszczenie oraz interes prawny w udzieleniu zabezpieczenia (art. 730<sup>1</sup> oraz art. 732 k.p.c.), jak również na wniosek prokuratora, RPO oraz RPD. Wniosek ten może być złożony zarówno przed wszczęciem postępowania, jak i w jego toku (art. 730 § 2 k.p.c.). Niemniej udzielając zabezpieczenia przed wszczęciem postępowania, sąd powinien wyznaczyć wnioskodawcy termin nie dłuższy niż 2 tygodnie do złożenia wniosku wszczynające postępowanie pod rygorem upadku zabezpieczenia (art. 733 k.p.c.). Postępowanie zabezpieczające może być również wszczęte z urzędu przez sąd opiekuńczy – w związku z zawiadomieniem Policji lub Żandarmerii o wydaniu nakazu lub zakazu, gdy w mieszkaniu przebywa osoba małoletnia (art. 15ad ust. 4 u.P. lub art. 18d ust. 4 u.ŻW). W tej sytuacji sąd ten powinien wszcząć postępowanie z urzędu i bezzwłocznie orzec w przedmiocie zabezpieczenia (art. 560<sup>4</sup> § 2 w zw. z art. 755<sup>2</sup> § 3 k.p.c.).

Spośród przebadanych 192 spraw wniosek o zabezpieczenie został złożony w 18 z nich (9,4%). W żadnym przypadku postępowanie zabezpieczające nie zostało wszczęte z urzędu. Wynika z tego, że ofiary przemocy stosunkowo rzadko wnoszą o udzielenie zabezpieczenia. Budzi to o tyle zdziwienie, że ofiarom przemocy powinno zależeć na natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy, co możliwe jest właśnie w postępowaniu zabezpieczającym. Prawdopodobnie wynika to z ich braku świadomości odnośnie do możliwości złożenia przedmiotowego wniosku.

W 14 przypadkach wniosek o zabezpieczenie został zawarty we wniosku złożonym na podstawie art. 11a u.p.p.r. (77,8%), w 1 przed wszczęciem postępowania (5,6%) oraz 3 w toku

---

<sup>136</sup> T. Ereciński, [w:] *Kodeks...*, komentarz do art. 730 k.p.c.

postępowania (16,7%). 16 wniosków zostało złożonych po wejściu w życie nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. (88,89%).

Przedmiotem zabezpieczenia w postępowaniu o zobowiązanie sprawcy jest roszczenie niepieniężne. W tym przypadku – stosownie do art. 755 § 1 k.p.c. – sąd powinien udzielić zabezpieczenia w taki sposób, jaki stosownie do okoliczności uzna za odpowiedni. W kolejnych przepisach, tj. art. 755<sup>1</sup>–757 k.p.c., wskazano jedynie przykładowe sposoby zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych. W stanie prawnym do 30 listopada 2020 r. w powyższym katalogu nie wymieniono żadnego sposobu zabezpieczenia, który dotyczyłby *stricte* spraw o zobowiązanie sprawcy przemocy. W przedmiotowej nowelizacji dodano do Kodeksu postępowania cywilnego art. 755<sup>2</sup> przewidujący konkretny sposób zabezpieczenia roszczenia w sprawach o zobowiązanie. Jego dodanie związane jest z wprowadzeniem w nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r. możliwości wydawania przez Policję (art. 15aa u.P.) oraz Żandarmerię Wojskową (art. 18a ust. 1 u.ŻW), wobec osoby stosującej przemoc w rodzinie, nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Na podstawie art. 755<sup>2</sup> k.p.c. sąd może udzielić zabezpieczenia przez przedłużenie powyższego nakazu lub zakazu. Jest to rozwiązanie skorelowane z art. 15ak ust. 1 u.P. oraz odpowiednio art. 18k u.ŻW, stosownie do których nakaz lub zakaz wydany przez Policję/Żandarmerię Wojskową traci moc po upływie 14 dni od chwili wydania, chyba że sąd udzielił zabezpieczenia, którym nakaz lub zakaz zostały przedłużone. Z wykładni art. 755<sup>2</sup> § 1 k.p.c., a w szczególności zwrotu „sąd może udzielić zabezpieczenia również przez [...]”, wynika, że w sprawach o zobowiązanie sprawcy sąd może udzielić zabezpieczenia zarówno na podstawie art. 755<sup>2</sup>, jak i art. 755 k.p.c. Sposób zabezpieczenia przewidziany w art. 755<sup>2</sup> § 1 k.p.c. został wskazany w 7 z 18 wniosków o udzielenie zabezpieczenia (38,9%).

Sąd udzielił zabezpieczenia w odniesieniu do 10 z 18 wniosków o zabezpieczenie (55,6%), w 5 oddalił (27,8%), natomiast w stosunku do 3 (16,7%) w ogóle nie wydał postanowienia w przedmiocie zabezpieczenia. Brak wydania postanowienia w 2 przypadkach związany był z cofnięciem wniosku złożonego na podstawie art. 11a u.p.p.r. Udzielone sposoby zabezpieczenia przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Udzielony sposób zabezpieczenia

Sposób zabezpieczenia	I. bezwzgl.	Procenty
Nakaz opuszczenia lokalu i bezpośredniego otoczenia	4	40
Nakaz opuszczenia lokalu i zakaz zbliżania się do wnioskodawczyni	1	10
Przedłużenie policyjnego nakazu opuszczenia lokalu i jego bezpośredniego otoczenia i zakazu zbliżania się do niego	5	50
Ogółem	10	100

Zasada szybkości postępowania, jak już wyjaśniono wcześniej, ma szczególne znaczenie w sprawach o zobowiązanie. Dotyczy to zarówno postępowania rozpoznawczego, jak i zabezpieczającego. W związku z powyższym ustawodawca w obu tych postępowaniach wprowadził zbliżone rozwiązania, których celem jest urzeczywistnienie tej zasady.

Pierwszym jest wprowadzenie terminu instrukcyjnego rozpoznania wniosku o udzielenie zabezpieczenia. Sąd – na podstawie art. 755<sup>2</sup> § 4 k.p.c. – powinien rozpoznać go niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia jego wpływu do sądu. Termin ten, jak wynika z poniższej tabeli, nie zawsze jest dotrzymywany.

Tabela 2. Upływ czasu od złożenia wniosku o udzielenie zabezpieczenia do wydania postanowienia w tym przedmiocie

Przedział czasu	I. bezwzgl.	Procenty
1–3 dni	7	46,67
4–7 dni	4	26,67
8–11 dni	1	6,67
12–15 dni	1	6,67
16–26 dni	0	0
27–35 dni	2	13,33
Ogółem	15	100

Długie rozpoznawanie wniosku o zabezpieczenie (w przedziale 27–35) w jednym z postępowań związane było z tym, że wniosek został pierwotnie przesłany do wydziału rodzinnego i nieletnich, a następnie przesłany – jako do właściwego – do wydziału cywilnego. W pozostałych przypadkach nie stwierdzono żadnej uzasadnionej przyczyny przewlekłego rozpoznania wniosku.

Drugim rozwiązaniem jest rezygnacja z wezwania do uzupełnienia braków formalnych, w sytuacji gdy osoba wnosząca wniosek lub inne pismo nie dołączy odpowiedniej liczby odpisów (art. 560<sup>4</sup> § 2 w zw. z art. 755<sup>2</sup> § 3 k.p.c.). W żadnej ze spraw wniosków o zabezpieczenie nie miał braków formalnych.

Trzecie związane jest z możliwością dokonywania doręczeń przez Policję lub Żandarmerię Wojskową (art. 560<sup>6</sup> w zw. z art. 755<sup>2</sup> § 3 k.p.c.). Sąd skorzystał z tej możliwości w przypadku 4 postanowień, w których udzielono zabezpieczenia.

Udzielając zabezpieczenia na podstawie art. 755<sup>2</sup> § 1 k.p.c., sąd nie jest związany wskazanym w nakazie lub zakazie obszarem lub odległością od mieszkania, które osoba stosująca przemoc w rodzinie jest obowiązana zachować, i może je zmienić. W postanowieniu o udzielenie zabezpieczenia na powyższej podstawie sąd, mając na uwadze art. 15ai ust. 1 u.P. oraz art. 18i ust. 1 u.ŻW, powinien określić częstotliwość dokonywania przez Policję lub Żandarmerię Wojskową sprawdzenia, czy przedłużony nakaz lub zakaz nie są naruszane (art. 755<sup>2</sup> § 2 k.p.c.). Wskazane powyżej przepisy przewidują, że w okresie obowiązywania

nakazu lub zakazu Policja lub Żandarmeria Wojskowa powinna przynajmniej trzykrotnie sprawdzić, czy nakaz lub zakaz nie są naruszane, przy tym pierwsze sprawdzenie powinno odbyć się następnego dnia po wydaniu nakazu lub zakazu. Wymogu tego nie spełniało 1 (20%) z 5 postanowień, w których udzielono zabezpieczenia na podstawie art. 755<sup>2</sup> k.p.c.

Sąd powinien wskazać również okres, na który udzielone jest zabezpieczenie (art. 755<sup>3</sup> k.p.c.). Należy jednak zaznaczyć, że powyższy wymóg dotyczy zarówno postanowienia wydanego na podstawie art. 755<sup>2</sup>, jak i art. 755 k.p.c. Wymóg ten spełniały wszystkie postanowienia wydane w postępowaniach wszczętych po 30 listopada 2020 r. Zabezpieczenia udzielono odpowiednio: do czasu prawomocnego zakończenia postępowania (6 postanowień), do czasu zakończenia postępowania (2 postanowienia), na czas rozpoznawania wniosku w sprawie (2 postanowienia).

Odpis postanowienia wydanego na podstawie art. 755<sup>2</sup> k.p.c. powinien być doręczony uczestnikom postępowania, prokuratorowi i Policji lub Żandarmerii Wojskowej, właściwemu miejscowo zespołowi interdyscyplinarnemu, a w przypadku, gdy w mieszkaniu zamieszkują osoby małoletnie – także właściwemu miejscowo sądowi opiekuńczemu (art. 755<sup>2</sup> § 5 k.p.c.). W każdej ze zbadanych spraw wymogi te zostały spełnione.

Na postanowienie w przedmiocie udzielenia zabezpieczenia przysługuje zażalenie (art. 741 k.p.c.). Zażalenie zostało wniesione wyłącznie od 1 (6,67%) na 15 postanowień, z tym że zostało ono odrzucone przez sąd.



## 8. Postępowanie przed sądem II instancji

Od postanowienia co do istoty sprawy wydanego przez sąd I instancji w postępowaniu nieprocesowym przysługuje apelacja (art. 518 k.p.c.). Do apelacji i postępowania nią wszczętego – na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. – stosuje się odpowiednio przepisy o apelacji w procesie.

Apelacja została wniesiona od 13 z 115 postanowień co do istoty sprawy (11,30%). W 5 przypadkach została wniesiona przez wnioskodawcę od postanowienia oddalającego wniosek, natomiast w 8 przez uczestnika-sprawcę przemocy na postanowienie uwzględniające wniosek. Wynika z tego, że postanowienia co do istoty sprawy wydawane w postępowaniu o zobowiązanie są bardzo rzadko zaskarżane. Potwierdza to wskazywaną już w niniejszym raporcie niską aktywność procesową uczestników-sprawców przemocy. Oznacza to bowiem, że zaskarżono tylko 9,47% wszystkich postanowień uwzględniających wnioski (96). W przypadku postanowień oddalających wniosek (19) dotyczyło to odpowiednio 26,32% z nich.

Analizując bieg postępowania przed sądem II instancji, należy zwrócić uwagę na zmiany wprowadzone nowelizacją k.p.c. z 2019 r., które w dużej mierze dotyczyły też postępowania przed sądem II instancji.

Po pierwsze, zlikwidowano postępowania międzyinstancyjne toczące się przed sądem I instancji po wniesieniu apelacji, a przed przekazaniem jej wraz z aktami sprawy do sądu II instancji. W ramach tego postępowania sąd I instancji badał, czy apelacja spełnia wymogi formalne, została wniesiona w terminie oraz jej dopuszczalność. W przypadku nieuzupełnienia braków formalnych apelacji, stwierdzenia, że została wniesiona po terminie lub jej niedopuszczalności, sąd I instancji wydawał postanowienie o odrzuceniu apelacji (art. 370 k.p.c.). Na postanowienie to przysługiwało zażalenie do sądu II instancji (art. 394 § 1 pkt 11 k.p.c.). Apelacja spełniająca wszystkie wymogi była przekazywana do sądu II instancji, gdzie podlegała ponownej kontroli przez ten sąd (art. 375 k.p.c.). W stanie prawnym obowiązującym po nowelizacji – sąd I instancji, do którego wpływa apelacja, nie bada powyższych kwestii i niezwłocznie przekazuje akta sprawy wraz z apelacją sądowi II instancji (art. 371 k.p.c.). Wpływ tej zmiany jest widoczny w przypadku badanych spraw (tabela poniżej).

Tabela 1. Upływ czasu od wpływu apelacji do sądu I instancji do przekazania jej wraz z aktami sprawy do sądu II instancji

Przedział czasu	I. bezwzgl.	Procenty
1-7 dni	9	69,23
8-15 dni	1	7,69
16-23 dni	1	7,69
24-31 dni	1	7,69
32-56 dni	0	0
57 dni	1	7,69
Ogółem	13	100

Wszystkie 4 przypadki, kiedy apelację przekazano do sądu II instancji po upływie 7 dni od jej wpływu do sądu, dotyczą postępowań, w których miały zastosowanie przepisy o postępowaniu międzyinstancyjnym.

Po drugie, uzależniono możliwość wniesienia apelacji od wcześniejszego doręczenia stronie (uczestnikowi) wyroku (postanowienia) wraz z uzasadnieniem. W stanie prawnym sprzed nowelizacji apelacja mogła być wniesiona niezależnie od powyższej okoliczności.

Po trzecie, zmieniono przepisy dotyczące rozpoznawania samej apelacji. Przede wszystkim znacznie rozszerzono możliwość rozpoznawania apelacji na posiedzeniu niejawnym. W poprzednim stanie prawnym sąd mógł rozpoznać apelację na posiedzeniu niejawnym w przypadku cofnięcia pozwu, cofnięcia apelacji albo jeżeli zachodziła nieważność postępowania (art. 374 k.p.c.). Po wejściu w życie nowelizacji k.p.c. z 2019 r. rozpoznawanie apelacji na posiedzeniu niejawnym stało się zasadą. Sąd rozpoznaje apelację na rozprawie wyłącznie wtedy, gdy jest to konieczne (*a contrario* art. 374 k.p.c.) lub gdy w apelacji lub odpowiedzi na apelację uczestnik wniósł o przeprowadzenie rozprawy<sup>137</sup> (art. 374 k.p.c.). W analizowanych sprawach sąd II instancji wyznaczył rozprawę w przypadku 5 (38,46%) z 13 postępowań, w tym 4 z nich wyznaczono po wejściu w życie nowelizacji k.p.c. z 2019 r. Rozprawa była odraczana w jednej sprawie w związku ze zwróceniem się przez sąd o dokumenty znajdujące się w aktach Policji. Brak wyznaczenia rozprawy w 4 przypadkach był związany z odrzuceniem apelacji.

W przepisach regulujących postępowanie o zobowiązanie przewidziano 3 rozwiązania szczególne dotyczące apelacji względem przepisów ogólnych. Pierwszym jest skrócenie terminu do wniesienia odpowiedzi na apelację z 2 tygodni do tygodnia (art. 560<sup>11</sup> k.p.c.). Pozostałe 2 są analogiczne do tych przewidzianych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym. I tak, pierwsze związane jest z wprowadzeniem miesięcznego terminu do rozpoznania apelacji liczonego od dnia przedstawienia akt sprawy przez sąd I instancji wraz z apelacją (art. 560<sup>12</sup> k.p.c.). Drugie dotyczy rezygnacji z wzywania do uzupełnienia braku formalnego apelacji

<sup>137</sup> Nie dotyczy to jednak sytuacji, w której cofnięto pozew lub apelację albo zachodzi nieważność postępowania, wówczas sąd niezależnie od wniosku uczestnika rozpoznaje apelację na posiedzeniu niejawnym.

polegającego na niedołączeniu odpowiedniej liczby odpisów (art. 560<sup>10</sup> k.p.c.). Powyższe przepisy miały zastosowanie wyłącznie do 1 postępowania, w którym wniesiono apelację. Apelacja nie miała braków formalnych, niemniej została odrzucona w związku z brakiem doręczenia uczestnikowi wnoszącemu apelację postanowienia co do istoty sprawy wydanego przez sąd I instancji wraz z uzasadnieniem. W przypadku apelacji, do których nie miały zastosowania powyższe przepisy (12 apelacji), braki formalne stwierdzono w 3 z nich i dotyczyły odpowiednio: opłaty od apelacji, odpisu apelacji oraz podpisu; opłaty od apelacji; odpisu apelacji. W każdym powyższym przypadku apelacja została wniesiona przez uczestnika-sprawcę przemocy. Wszystkie powyższe braki zostały uzupełnione.

W związku z przyjętym w polskiej procedurze cywilnej systemem apelacji pełnej sąd II instancji rozpoznaje sprawę na podstawie materiału zgromadzonego zarówno przed sądem I, jak i II instancji (art. 384 k.p.c.). Oznacza to, że sąd II instancji powinien poczynić własne ustalenia faktyczne, a w razie potrzeby uzupełnić postępowanie dowodowe w zakresie pominiętym przez sąd I instancji<sup>138</sup>. Wśród 9 postępowań, w których nie odrzucono apelacji, sąd przeprowadził postępowanie dowodowe w 2 z nich. W pierwszej sprawie sąd II instancji – na wniosek osoby wnoszącej apelację – zwrócił się do Policji o przesłanie dokumentacji związanej z interwencjami, które miały miejsce po zamknięciu rozprawy w postępowaniu pierwszoinstancyjnym oraz uzupełniająco przesłuchał uczestnika-sprawcę przemocy. W drugiej sprawie sąd II instancji – z urzędu – zwrócił się o dokumentację związaną z procedurą „Niebieskiej Karty”.

W wyniku rozpoznania apelacji sąd II instancji może (art. 386 k.p.c.):

1. oddalić apelację jako bezzasadną;
2. uwzględnić apelację, zmienić zaskarżony wyrok i orzec co do istoty sprawy;
3. uchylić zaskarżony wyrok, znieść postępowanie w zakresie dotkniętym nieważnością i przekazać sprawę sądowi I instancji do ponownego rozpoznania;
4. uchylić wyrok oraz odrzucić pozew lub umorzyć postępowanie;
5. uchylić wyrok i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania.

Rozstrzygnięcia sądu II instancji przedstawia poniższa tabela.

Tabela 2. Rozstrzygnięcia sądu II instancji

Rozstrzygnięcie sądu II instancji	I. bezwzgl.	Procenty
Oddalenie	8	61,54
Odrzucenie	4	30,77
Uwzględnienie	1	7,69
Ogółem	13	100

<sup>138</sup> Uchwała SN (7) z 31 stycznia 2008 r., III CZP 49/07, OSNC 2008, nr 6, poz. 55 oraz wyroki SN z: 6 listopada 2020 r., I CSK 709/18, LEX nr 3076411; 24 lipca 2020 r., I CSK 673/18, LEX nr 3081269.

Przyczyną odrzucania w przypadku 4 apelacji był brak doręczenia uczestnikowi wnoszącemu apelację postanowienia co do istoty sprawy wydanego przez sąd I instancji wraz z uzasadnieniem.

Apelację uwzględniono w odniesieniu do postanowienia sądu I instancji oddalającego wnioski. Sąd II instancji uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Przyczyną tego rozstrzygnięcia było nierozpoznanie istoty sprawy przez sąd I instancji.

Dane dotyczące upływu czasu od wniesienia apelacji do wydania merytorycznego postanowienia przez sąd II instancji przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Upływ czasu od wniesienia apelacji do wydania merytorycznego postanowienia przez sąd II instancji

Przedział czasu	I. bezwzgl.	Procenty
1-30 dni	0	0
31-60 dni	1	11,11
61-93 dni	0	0
94-120 dni	1	11,11
121-160 dni	4	44,44
161-190 dni	2	22,22
191-287 dni	0	0
288 dni	1	11,11
Ogółem	9	100

Z powyższych danych wynika, że postępowanie przed sądem II instancji trwa bardzo długo i w większości przypadków nie ma to żadnego uzasadnienia, w szczególności, że tylko w dwóch przypadkach przeprowadzono postępowanie dowodowe (postępowania te trwały odpowiednio 169 i 126 dni). Dodatkowo w postępowaniu trwającym 169 dni długie rozpoznawanie apelacji może wynikać z wystąpienia przez sędziego orzekającego do prezesa sądu, na podstawie art. 15 z.zs<sup>1</sup> ust. 1 pkt 4 ustawy o COVID-19, o zarządzenie rozpoznania sprawy w składzie 3 sędziów, co też prezes sądu uczynił.

W 2 analizowanych sprawach stwierdzono nieprawidłowości w doręczeniach w toku postępowania przed sądem II instancji. Pierwszy z przypadków dotyczył doręczenia odpisu postanowienia o odrzuceniu apelacji, który zamiast uczestnikowi-sprawcy przemocy został doręczony wnioskodawcy. Sąd II instancji zwrócił na to uwagę i ponownie przesłał wskazany odpis postanowienia. Drugi przypadek dotyczył zawiadomienia o rozprawie, które zamiast uczestnikowi-sprawcy przemocy zostało doręczone wnioskodawcy. Niemniej uczestnik-sprawca przemocy mimo nieprawidłowego doręczenia wziął udział w rozprawie.

## 9. Środki nadzwyczajne

Do nadzwyczajnych środków zaskarżenia zalicza się skargę kasacyjną, skargę o wznowienie postępowania, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia oraz skargę nadzwyczajną. Wśród powyższych jedynie skargę o wznowienie postępowania można uznać za dopuszczalną w sprawie o zobowiązanie sprawcy przemocy.

Kwestia dopuszczalności skargi kasacyjnej w postępowaniu nieprocesowym została uregulowana w art. 519<sup>1</sup> k.p.c. W przepisie tym wskazano katalog zakresu spraw, w których przysługuje ten nadzwyczajny środek zaskarżenia. Ma on charakter zamknięty<sup>139</sup>. I tak, skarga kasacyjna przysługuje od postanowienia sądu II instancji co do istoty sprawy oraz od postanowienia w przedmiocie odrzucenia wniosku i umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawach z zakresu: prawa osobowego, rzeczowego (z wyłączeniem spraw wskazanych w art. 519<sup>1</sup> § 4 k.p.c.) i spadkowego (art. 519<sup>1</sup> § 1 k.p.c.; z wyłączeniem spraw wskazanych w art. 519<sup>1</sup> § 4 k.p.c.); prawa rodzinnego i opiekuńczego (art. 519<sup>1</sup> § 2 k.p.c.)<sup>140</sup> oraz postępowania rejestrowego<sup>141</sup>.

W przedmiocie dopuszczalności skargi kasacyjnej w sprawach o zobowiązanie sprawcy wypowiedział się Sąd Najwyższy. W postanowieniu z 3 marca 2017 r., I CZ 28/17<sup>142</sup>, wyjaśnił on, że skarga kasacyjna nie przysługuje od postanowień sądu II instancji zobowiązującego członka rodziny do opuszczenia mieszkania, ponieważ nie mieści się w sprawach wyszczególnionych w art. 519<sup>1</sup> § 2 i 3 k.p.c. oraz nie jest sprawą z zakresu prawa osobowego. Wskazał ponadto, że najważniejsze znaczenie dla oceny zasadności wniosku złożonego na podstawie art. 11a u.p.p.r. mają ustalenia faktyczne, które – zgodnie z art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c. – nie podlegają kontroli w ramach skargi kasacyjnej. Zaznaczył także, że wobec dynamiki tych postępowań – o czym świadczy dopuszczalność zmiany lub uchylecia postanowienia, jeżeli okoliczności sprawy ulegną zmianie – kontrola kasacyjna mogłaby być bezprzedmiotowa. Stanowisko to należy uznać za zasadne.

<sup>139</sup> Postanowienie SN z 30 stycznia 2013 r., II CSK 477/12, LEX nr 1293728.

<sup>140</sup> Od postanowień w przedmiocie przysposobienia oraz o podział majątku wspólnego po ustaniu wspólności majątkowej między małżonkami, chyba że wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż 100 tys. złotych.

<sup>141</sup> Od postanowień sądu II instancji w przedmiocie wpisu lub wykreślenia z rejestru podmiotu podlegającego rejestracji.

<sup>142</sup> OSNC 2017, nr 10, poz. 118.

Do wznowienia postępowania nieprocesowego odnosi się art. 524 § 1 k.p.c., stosownie do którego uczestnik postępowania może żądać wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem orzekającym co do istoty sprawy, o ile postanowienie to nie może być zmienione lub uchylone. *Prima facie* wznowienie postępowania w sprawie o zobowiązanie jest niedopuszczalne. Jak już wskazano w niniejszym raporcie, postanowienie wydane w tym postępowaniu, nawet prawomocne, może być zmienione lub uchylone w razie zmiany okoliczności (art. 560<sup>7</sup> § 2 k.p.c.). Niemniej w doktrynie został wyrażony pogląd, że wyłączenie możliwości wznowienia postępowania z powyższego powodu nie ma charakteru bezwzględny<sup>143</sup>. Sąd, badając dopuszczalność skargi, powinien ocenić, czy okoliczności wskazane przez osobę ją wnoszącą mogłyby stanowić podstawę do uchylecia lub zmiany postanowienia stosownie do przepisu to przewidującego – w tym przypadku art. 560<sup>7</sup> § 2 k.p.c. Wyłącznie pozytywna odpowiedź na powyższe pytanie powinna skutkować odrzuceniem skargi o wznowienie jako niedopuszczalnej. W konsekwencji nie można *a priori* uznać, że skarga o wznowienie postępowania w sprawie o zobowiązanie sprawcy jest niedopuszczalna.

Skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia można wnieść od postanowienia co do istoty sprawy sądu II instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego postanowienia w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe (art. 519<sup>2</sup> § 1 k.p.c.)<sup>144</sup>. W orzecznictwie Sądu Najwyższego<sup>145</sup> oraz doktrynie<sup>146</sup> przyjmuje się, że możliwość zmiany lub uchylenia postanowienia w razie zmiany okoliczności stanowi o niedopuszczalności skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Brak jest przy tym głosów analogicznych do tych w przypadku skargi o wznowienie postępowania, że niedopuszczalność skargi związana z możliwością zmiany lub uchylenia postanowienia nie ma charakteru bezwzględny. W konsekwencji należy uznać, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie przysługuje w sprawach o zobowiązanie.

Skarga nadzwyczajna została wprowadzona do polskiego systemu prawnego ustawą z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym<sup>147</sup>. Może być ona wniesiona od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończącego postępowanie w sprawie,

<sup>143</sup> P. Prus, [w:] *Kodeks...*, komentarz do art. 524 k.p.c.

<sup>144</sup> Niemniej zgodnie z § 2 przedmiotowego artykułu: „W wyjątkowych wypadkach, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, można także żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego postanowienia co do istoty sprawy sądu pierwszej lub drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych, chyba że jest możliwa zmiana lub uchylenie postanowienia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych”.

<sup>145</sup> Postanowienie SN z 20 grudnia 2013 r., IV CNP 68/13, LEX nr 1405357.

<sup>146</sup> E. Gapska, Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, [w:] E. Gapska, J. Studzińska, *Postępowanie nieprocesowe*, LEX 2020; J. Gudowski, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, *Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, LEX 2016, komentarz do art. 424<sup>1</sup> k.p.c.

<sup>147</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 5, obecnie tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1904; dalej: u.SN.

jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w przypadku gdy: orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji, orzeczenie w sposób rażąco narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego (art. 89 § 1 u.SN). Dodatkowym warunkiem dopuszczalności wniesienia skargi jest brak możliwości uchylecia lub zmiany orzeczenia w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia (art. 89 § 1 u.SN). Na tej podstawie w doktrynie został wyrażony pogląd, że przewidziana w postępowaniu nieprocesowym możliwość zmiany lub uchylecia prawomocnego orzeczenia w razie zmiany okoliczności sprawy świadczy o niedopuszczalności skargi nadzwyczajnej<sup>148</sup>. W konsekwencji należy uznać, że skarga nadzwyczajna jest niedopuszczalna w sprawach o zobowiązanie.

---

<sup>148</sup> J. Stasiak, Przesłanki formalne dopuszczalności i zasadności skargi nadzwyczajnej, [w:] Skarga nadzwyczajna w postępowaniu cywilnym, Legalis 2021.





## 10. Zażalenie na nakaz lub zakaz wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową

Zażalenie na nakaz lub zakazy wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową przysługuje wyłącznie osobie stosującej przemoc w rodzinie, wobec której wydano nakaz lub zakaz (art. 15aj ust. 1 zd. 1 u.P. i art. 18j ust. 1 zd. 1 u.ŻW). Wnosi się je w terminie 3 dni od doręczenia nakazu lub zakazu (art. 15aj ust. 1 zd. 2 u.P. i art. 18j ust. 1 zd. 2 u.ŻW). Wnoszący zażalenie może domagać się od sądu zbadania prawidłowości prowadzenia czynności, zasadności oraz legalności wydanego nakazu lub zakazu (art. 15aj ust. 1 zd. 3 u.P. i art. 18j ust. 1 zd. 3 u. ŻW). Przez legalność należy rozumieć zgodność wydanego zakazu/nakazu z obowiązującym prawem<sup>149</sup>. Zasadność należy wiązać z koniecznością oraz proporcjonalnością nakazu lub zakazu<sup>150</sup>. Z kolei prawidłowość dotyczy wyłącznie sfery wykonawczej czynności podjętych zarówno przed, jak i po wydaniu nakazu/zakazu<sup>151</sup>.

Do rozpoznania zażalenia stosuje się odpowiednio przepisy regulujące zażalenie w postępowaniu cywilnym. Zażalenie powinno być rozpoznane niezwłocznie nie później jednak niż w terminie 3 dni od wpływu do sądu (art. 15aj ust. 2 u.P. i art. 18j ust. 2 u.ŻW). Sąd, rozpoznając zażalenie, może je oddalić jako bezzasadne lub uwzględnić w przypadku, gdy zakaz lub nakaz był bezzasadny lub nielegalny (art. 15aj ust. 3 u.P. i art. 18j ust. 3 u.ŻW) i uchylić wydany nakaz/zakaz. Sąd, uwzględnivszy zażalenie, powinien niezwłocznie zawiadomić osobę dotkniętą przemocą w rodzinie, prokuratora, właściwą jednostkę Policji lub Żandarmerii Wojskowej oraz zespół interdyscyplinarny (art. 15aj ust. 3 u.p. oraz art. 18j ust. 3 u.z.w.).

Przedmiotem badania były akta 4 spraw, w ramach których rozpoznawano zażalenie na zakaz lub nakaz wydany przez Policję.

Pierwsze zażalenie zostało wniesione od wydanego przez Policję nakazu opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Zażalenie zostało wniesione przez pełnomocnika osoby, wobec której wydano nakaz/zakaz (sprawcę przemocy). Zażalenie wniesiono we właściwym sądzie. Domagano się w nim uchylenia nakazu/zakazu. Nie miało żadnych braków formalnych. Sąd rozpoznający zażalenie po 2 dniach od wpływu zażalenia zwrócił się do komisariatu

<sup>149</sup> J. Karaźniewicz, [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Legalis 2021, komentarz do art. 15aj u.P.

<sup>150</sup> J. Karaźniewicz, [w:] *Ustawa...*, komentarz do art. 15aj u.P.

<sup>151</sup> J. Karaźniewicz, [w:] *Ustawa...*, komentarz do art. 15aj u.P.

Policji o nadesłanie dokumentacji związanej z interwencjami, „Niebieską Kartą” i wydanym nakazem/zakazem opuszczenia lokalu. W zarządzeniu wydanym w powyższym przedmiocie zaznaczono, że o dokumenty te należy wystąpić również drogą telefoniczną. Zarządzenie zostało wykonane tego samego dnia. Dokumentacja, o której mowa powyżej, została złożona osobiście przez funkcjonariusza Policji tego samego dnia w sądzie. Sąd na posiedzeniu niejawnym oddalił zażalenie. Od wpływu zażalenia do sądu do wydania postanowienia upłynęło 6 dni. Sąd z urzędu doręczył postanowienie osobie wnoszącej zażalenie, Policji oraz ofierze przemocy, która wspólnie zajmowała mieszkanie wraz ze sprawcą przemocy. Odpisy zostały doręczone za pośrednictwem operatora pocztowego. Postanowienie to nie zostało zaskarżone.

Drugie zażalenie zostało wniesione od wydanego przez Policję nakazu opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Zostało ono wniesione przez osobę, wobec której wydano nakaz/zakaz (sprawcę przemocy). Zażalenie wniesiono we właściwym sądzie. Domagano się w nim uchylecia nakazu/zakazu. Nie miało żadnych braków formalnych. Sąd orzekający po upływie 3 dni zobowiązał komendę powiatową Policji, aby faksem przesłała kopię materiałów dotyczących procedury „Niebieskiej Karty” oraz wszystkich materiałów sprawy odnoszących się do wydanego nakazu/zakazu, a także do przesłania załącznika do nakazu w postaci wykazu placówek zapewniających miejsca noclegowe. Zarządzenie wydane w tym przedmiocie wykonano tego samego dnia. Dokumenty te przesłano do sądu faksem następnego dnia. Sąd na posiedzeniu niejawnym oddalił zażalenie. Od wpływu zażalenia do sądu do wydania postanowienia upłynęły 4 dni. Sąd z urzędu doręczył odpis postanowienia wnoszącemu zażalenie (za pośrednictwem operatora pocztowego oraz mailem), prokuratorowi (za pośrednictwem operatora pocztowego), Policji (mailem), właściwemu miejscowo zespołowi interdyscyplinarnemu (mailem), miejskiemu ośrodkowi pomocy społecznej (mailem). Postanowienie to nie zostało zaskarżone.

Trzecie zażalenie zostało wniesione od wydanego przez Policję nakazu opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Zostało wniesione przez osobę, wobec której wydano nakaz/zakaz (sprawcę przemocy). Zażalenie wniesiono we właściwym sądzie. Domagano się w nim uchylecia nakazu/zakazu. Nie miało żadnych braków formalnych. Sąd rozpoznający zażalenie po 2 dniach od wpływu zażalenia zwrócił się do komisariatu Policji o nadesłanie dokumentacji związanej z interwencjami, „Niebieską Kartą” i wydanym nakazem/zakazem opuszczenia lokalu. W zarządzeniu wydanym w tym przedmiocie wskazano, że należy wystąpić o te dokumenty niezwłocznie drogą mailową oraz telefoniczną, co wykonano tego samego dnia. Dokumentacja, o której mowa powyżej, została złożona osobiście przez funkcjonariusza Policji tego samego dnia w sądzie. Sąd na posiedzeniu niejawnym oddalił zażalenie. Od wpływu zażalenia do sądu do wydania postanowienia upłynęły 3 dni. Sąd z urzędu doręczył

odpis postanowienia: wnoszącemu zażalenie (za pośrednictwem Policji), ofercie przemocy wspólnie zajmującej mieszkanie wraz ze sprawcą przemocy, prokuratorowi oraz Policji. Postanowienie to nie zostało zaskarżone.

Czwarte zażalenie zostało wniesione od wydanego przez Policję nakazu opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Zostało wniesione przez osobę, wobec której wydano nakaz/zakaz (sprawcę przemocy). Zażalenie wniesiono we właściwym sądzie. Domagano się w nim uchylenia nakazu/zakazu. Miało ono braki formalne w postaci niedołączenia odpisu oraz uiszczenia opłaty. W tym przedmiocie wydano 2 odrębne zarządzenia. Pierwsze dotyczące opłaty zostało przesłane po 8 dniach, drugie dotyczące odpisu natomiast po 13 dniach od wpływu zażalenia. Braki uzupełniono po upływie 20 dni od wpływu zażalenia do sądu rozpoznającego zażalenie. W tym samym dniu sąd zwrócił się do prokuratury o wypożyczenie akt sprawy karnej, w której sprawca przemocy był oskarżony, oraz do Policji o dokumentację związaną z interwencjami oraz wydanym nakazem/zakazem. Zarządzenie wykonano tego samego dnia. Wysłano je do wskazanych podmiotów za pośrednictwem operatora pocztowego. Dokumenty te wpłynęły odpowiednio po 6 i 8 dniach od wydania zarządzenia. Sąd na posiedzeniu niejawnym oddalił zażalenie. Od wpływu zażalenia do sądu do wydania postanowienia upłynęło 26 dni. Sąd z urzędu doręczył odpis postanowienia: wnoszącemu zażalenie oraz ofercie przemocy wspólnie zajmującej mieszkanie wraz ze sprawcą przemocy.

Spośród powyższych spraw, jedynie w ostatnim przypadku stwierdzono znaczne przekroczenie 3-dniowego terminu rozpoznania zażalenia. Z jednej strony, było to związane z wezwaniem do uzupełnienia braków formalnych, natomiast z drugiej strony, stosunkowo długim oczekiwaniem na dokumenty od Policji oraz prokuratury. W żadnym z postępowań nie stwierdzono nieprawidłowości.



## 11. Wnioski

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że jednym z najważniejszych problemów związanych z postępowaniem o zobowiązanie jest czas jego trwania. Przewidziany miesięczny termin na wydanie rozstrzygnięcia w zdecydowanej większości przypadków nie jest przestrzegany. Stwierdzono przy tym kilka tego przyczyn.

Po pierwsze, wnioski składane na podstawie art. 11a u.p.p.r. często są dotknięte brakami formalnymi, co skutkuje wzywaniem wnioskodawców do ich uzupełnienia. Czynności te tymczasem znacznie wydłużają postępowanie, zwłaszcza że – jak wynika z dokonanej analizy – wezwania są przesyłane często powyżej tygodnia od wpływu wniosku do sądu. Sądy do czasu uzupełnienia braków nie dokonują żadnych czynności procesowych. Dostrzegalny jest przy tym pozytywny wpływ nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r., w której wprowadzono rozwiązania ograniczające wzywanie do uzupełnienia braków formalnych (odpisy, zwolnienie od kosztów sądowych). Niemniej liczba wniosków dotkniętych brakami formalnymi w dalszym ciągu jest stosunkowo wysoka. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że sądy w badanych sprawach nie zawsze stosowały powyższe rozwiązania. Jako postulat *de lege ferenda* wskazano możliwość dalszej rezygnacji z wzywania do uzupełniania braków formalnych, w tym przykładowo wskazania numeru PESEL wnioskodawcy.

Po drugie, wnioskodawcy często formułują żądanie w sposób niekonkretny, niewskazujący, że podstawa ich wniosku znajduje się w art. 11a u.p.p.r. W konsekwencji sprawy te często pierwotnie rejestrowane są jako sprawy o eksmisję rozpoznawane w trybie procesowym, a więc nie jako sprawy pilne. W tym przypadku to na sądach spoczywa ciężar szczegółowej analizy uzasadnień takich wniosków, tak żeby wykluczyć możliwość błędnej rejestracji sprawy.

Po trzecie, stwierdzono liczne problemy związane z doręczaniem korespondencji z sądu uczestnikom postępowania, a w szczególności sprawcom przemocy, co skutkowało częstym odraczeniem rozpraw. Przyczynami tego były najczęściej: zmiana adresu sprawcy przemocy po złożeniu wniosku, wskazanie błędnego adresu sprawcy przez wnioskodawcę, odebranie wezwania przez innych niż sprawca przemocy uczestników postępowania, brak nadejścia w dniu rozprawy zwrotnego potwierdzenia odbioru. Zwrócono przy tym uwagę na pozytywny wpływ nowelizacji z 30 kwietnia 2020 r., a w szczególności wprowadzenia możliwości dokonywania doręczeń przez Policję oraz Żandarmerię Wojskową. Stwierdzono, że podmioty

te dokonują doręczeń szybko oraz skutecznie. Jako rozwiązanie tego problemu wskazano: częstsze dokonywanie doręczeń przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, ustalanie przez sąd z urzędu aktualnego miejsca pobytu sprawcy, np. przy wykorzystywaniu systemów PESEL-SAD oraz NOE-SAD oraz zaznaczanie przez sądy, że korespondencja powinna zostać odebrana osobiście przez adresata.

Po czwarte, w części przypadków stwierdzono niewystarczającą koncentrację materiału procesowego. Wskazują na to częstsze przypadki przeprowadzania dowodów osobowych na drugich z kolei i kolejnych posiedzeniach wyznaczanych na rozprawę. Częściowo jest to związane z niską aktywnością dowodową uczestników postępowania, a w szczególności sprawców przemocy. Przejawem tego jest chociażby rzadkie wnoszenie przez uczestników-sprawców przemocy odpowiedzi na wniosek, mimo wezwania do tego przez przewodniczącego. W konsekwencji często wnioski dowodowe są składane dopiero na pierwszej rozprawie.

Po piąte, w niektórych z postępowań toczących się w latach 2020 i 2021 długie trwanie postępowania związane było z trwającą pandemią COVID-19. Z jednej strony, na podstawie ustawy COVID-19, odwoływano część rozpraw, z drugiej strony – rozprawy były odraczane w związku z nieobecnością sędziów, świadków, uczestników postępowania oraz ich pełnomocników.

Wskazane wyżej okoliczności są najczęstszymi przyczynami przekraczania miesięcznego terminu rozpatrzenia wniosku złożonego na podstawie art. 11a u.p.p.r.

Oprócz problemu długości powyższych postępowań stwierdzono również problem związany z brakiem wzywania zainteresowanych w sprawie do wzięcia udziału w postępowaniu. W ponad połowie przypadków, w których stwierdzono, że oprócz wnioskodawcy i uczestnika-sprawcy przemocy mieszkanie jest zajmowane również przez inne osoby będące ofiarami przemocy, osoby te nie były wzywane w charakterze uczestników. Należy przy tym zauważyć, że często dotyczyło to osób małoletnich.

Zwrócono również uwagę na częste cofanie wniosków przez ofiary przemocy. Najczęstszą tego przyczyną było opuszczenie lokalu przez uczestnika-sprawcę przemocy. W żadnym przypadku sąd nie stwierdził niedopuszczalności cofnięcia wniosku. W ponad połowie przypadków, gdy cofnięto wniosek, w mieszkaniu przebywały osoby małoletnie, co jednak w żaden sposób nie spotkało się z reakcją sądu orzekającego.

W prawie 10% postępowań stwierdzono nieprawidłowości związane z doręczeniem korespondencji z sądu polegające na doręczeniu korespondencji przeciwnikowi adresata. Z jednej strony, jak już wskazano, w wielu przypadkach skutkowało to koniecznością odroczenia rozprawy, z drugiej natomiast, w przypadku niestwierdzenia przez sąd nieprawidłowości w doręczeniu – pozbawieniem możliwości obrony uczestnika-adresata tej korespondencji. Sądy w sprawach o zobowiązanie powinny zatem szczegółowo weryfikować, komu została doręczona korespondencja.

Abstrahując od powyższych problemów, z dokonanej analizy wynika, że postępowanie o zobowiązanie cechuje się niską aktywnością procesową jego uczestników postępowania. Dotyczy to w szczególności sprawców przemocy, którzy w prawie 50% przypadków nie biorą udziału w żadnej rozprawie wyznaczonej w danym postępowaniu. W mniejszym stopniu dotyczy to wnioskodawców, niemniej w prawie 40% przypadków postępowań nie wykazali oni żadnej aktywności dowodowej lub była ona bardzo niska. Wskazywany brak aktywności skutkuje zazwyczaj zwiększeniem aktywności samego sądu orzekającego. Dotyczy to w szczególności dopuszczania z urzędu dowodów znajdujących się w aktach Policji, prokuratury, wydziałów karnych sądów powszechnych oraz związanych z prowadzeniem procedury „Niebieskiej Karty”.

Odnosząc się do sposobów zakończenia postępowania przed sądem I instancji – postanowienia co do istoty sprawy stanowiły 60,21% wszystkich sposobów zakończenia postępowania pierwszoinstancyjnego. W dalszej kolejności były to postanowienia o umorzeniu postępowania (29,84%) oraz zarządzenia o zwrocie wniosku (9,95%). W przypadku postanowień co do istoty sprawy ponad 80% z nich stanowiły postanowienia uwzględniające wnioski. Tak stosunkowo wysoki procent uwzględniania wniosków spowodowany jest m.in. bardzo niską aktywnością uczestników-sprawców przemocy. Świadczy również o tym, że opisywane we wnioskach zachowania sprawców przemocy w zdecydowanej większości przypadków spełniają wszystkie przesłanki wydania nakazu lub zakazu przewidziane w art. 11a u.p.p.r. i w związku z tym przesłanki te nie są rozumiane zbyt wąsko przez sądy.

Wyłącznie od 11% postanowień co do istoty sprawy została wniesiona apelacja. Dotyczyło to odpowiednio 9,47% wszystkich postanowień uwzględniających wnioski oraz 26,32% postanowień oddalających. Okoliczność ta potwierdza niską aktywność procesową uczestników-sprawców przemocy. Z danych wskazanych w pkt 8 niniejszego raportu wynika, że rozpoznawanie apelacji trwa bardzo długo, co w większości przypadków nie jest niczym uzasadnione. Apelację uwzględniono tylko w 1 przypadku w związku z nierozpoznanie istoty sprawy. Od żadnego z postanowień nie wniesiono nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

Odnosząc się do rozpoznawania zażaleń od wydawanych przez Policję oraz Żandarmerię Wojskową nakazów oraz zakazów – w związku z nadesłaniem wyłącznie 4 akt tych spraw, brak jest możliwości wysuwania na podstawie ich analizy uogólnionych twierdzeń, które z dużym prawdopodobieństwem odnosiłyby się do większości postępowań. W przypadku przesłanych akt nie stwierdzono większych nieprawidłowości.





## Bibliografia

- Błaszczak Ł., *Zasada kontradiktoryjności*, [w:] *System Postępowania Cywilnego*, t. 2, [dodałam, proszę o weryfikację] *Dowody w postępowaniu cywilnym*, red. Ł. Błaszczak, Legalis 2020.
- Dudka K., *Środki zapobiegawcze stosowane wobec sprawców przemocy w rodzinie*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2006, nr 2.
- Ereciński T., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, *Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, LEX 2016.
- Fik P., *Zakres przedmiotowy mediacji w polskim postępowaniu cywilnym*, [w:] *Mediacja w praktyce mediatora i pełnomocnika*, red. C. Roguła, A. Zemke-Górecka, LEX 2021.
- Gapska E., *Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia*, [w:] E. Gapska, J. Studzińska, *Postępowanie nieprocesowe*, LEX 2020.
- Gola A., Myczkowski L., *Komentarz do ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego* [w:] *Ochrona praw lokatorów. Dodatki mieszkaniowe. Komentarz*, LEX 2003.
- Gudowski J., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, *Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, LEX 2016.
- Kaczyński M.J., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 1a, *Komentarz. Art. 1–424<sup>12</sup>*, red. A. Góra-Błaszczkowska, Legalis 2020.
- Karaś G., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do ustawy z 4.07.2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw*, red. J. Gołaczyński, D. Szostek, Legalis 2019.
- Karaźniewicz J., [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Legalis 2021.
- Piaskowska O.M., [w:] K. Antolak-Szymanski, O.M. Piaskowska, *Mediacja w postępowaniu cywilnym. Komentarz*, LEX 2017.
- Piaskowska O.M., Partyk T., [w:] *Komentarz do niektórych zmian Kodeksu postępowania cywilnego*, red. O.M. Piaskowska, LEX 2019.
- Piskozub P., *Eksmisja sprawcy przemocy na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* [w:] *Izolacja sprawcy przemocy w rodzinie*, Legalis 2021.
- Pruś P., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2, *Art. 478–1217*, red. M. Manowska, LEX 2021.
- Rewerska A., *Zobowiązanie do doręczenia pozwu lub innego pisma procesowego wywołującego potrzebę podjęcia obrony praw pozwanego za pośrednictwem komornika – art. 139<sup>1</sup> k.p.c.*, [w:] *Nowelizacja postępowania cywilnego. Wpływ zmian na praktykę sądową*, red. M. Białecki, S. Kotas-Turoboyska, F. Manikowski, E. Szczepanowska, LEX 2021.
- Siwiec K., *Eksmisja na nowych zasadach*, „Nieruchomości” 2014, nr 6.
- Spurek S., *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Komentarz*, LEX 2019.
- Stasiak J., *Przesłanki formalne dopuszczalności i zasadności skargi nadzwyczajnej*, [w:] *Skarga nadzwyczajna w postępowaniu cywilnym*, Legalis 2020.
- Strus-Wołos M., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 3, *Art. 506–729*, red. T. Wiśniewski, LEX 2021.
- Wrona G., *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, Legalis 2021.

