



PREZES  
NACZELNEJ RADY ADWOKACKIEJ

*Przemysław Rosati*

Warszawa, 18 listopada 2025 roku

Pan

**Waldemar Żurek**

Minister Sprawiedliwości

DA.023.64.2025

*Szanowny Panie Ministrze,*

W dniu 12 listopada br. Rada Ministrów przyjęła i przekazała do dalszych prac legislacyjnych projekt ustawy o rozwodach pozasądowych. W imieniu Naczelnej Rady Adwokackiej chciałbym jeszcze raz zwrócić uwagę na istotną kwestię pominiętą w przekazanym do Sejmu projekcie. Pominięty element projektu to, zdaniem Adwokatury, fundamentalne dla stron postępowania gwarancje ochrony sytuacji prawnej małżonków w procesie pozasądowego rozwiązania związku małżeńskiego przed urzędnikiem stanu cywilnego.

Rozwiązania, które zaproponowano w projekcie jako swoiste gwarancje świadomego i dobrowolnego podjęcia decyzji przez każdego z małżonków o wyrażeniu zgody na rozwiązanie małżeństwa, nie uwzględniają rzeczywistego zabezpieczenia pozycji małżonka, którego w określonej konfiguracji małżeńskiej określić możemy mianem „słabszego”. Małżonka znajdującego się w sytuacji życiowej, w której wyrażenie zgody na rozwiązanie związku małżeńskiego w trybie administracyjnym może być podjęte pod wpływem presji ekonomicznej, psychicznej czy wręcz grózb zastosowania przemocy fizycznej albo zagrożeniem ograniczenia dostępu do środków utrzymania ze strony drugiego z małżonków. Wspomniane oddziaływanie może w konsekwencji wywołać w części przypadków dramatyczne i nieodwracalne skutki dla „słabszej” strony.

Drugi czynnik, który stanowić może podstawę podjęcia decyzji faktycznie niezgodnej z rzeczywistym interesem rozwodzącego się małżonka, to niesymetryczna sytuacja życiowa małżonków, np. mniejsze doświadczenie życiowe czy nadmierne zaufanie do deklaracji składanych przez współmałżonka, które wraz z wywieraną przez niego presją może prowadzić do wyrażenia pochopnej zgody na rozwód, bez zapewnienia gwarancji prawnych dla obietnic, jakie zostały złożone w zamian za tę zgodę. Praktyka adwokacka odnotowuje setki takich przykładów, dotyczących osób ze wszystkich grup społecznych, niezależnie od stopnia wykształcenia, zamożności czy innych uwarunkowań osobistych lub społecznych. Faktem, którego pominąć nie można, jest również to, że z uwagi na pełnione role życiowe częściej tą „słabszą” stroną związku, wymagającą podwyższonej ochrony, jest kobieta.

Wskazywane w projekcie gwarancje swobody podjęcia decyzji w postępowaniu rozwodowym, to:

1. wyczerpujące pouczenia o skutkach, wadze i konsekwencjach prawnych wyrażenia zgody i złożenia oświadczenia o rozwiązaniu związku małżeńskiego za porozumieniem stron;
2. wymagane do złożenia przez strony oświadczenie dotyczące spełnienia przesłanek do rozwiązania małżeństwa w trybie urzędowym;
3. 30-dniowy okres dzielący złożenie wniosku do USC o rozwiązanie związku od skutecznego prawnie złożenia oświadczenia o chęci jego rozwiązania;
4. prawo do wniesienia powództwa o unieważnienie rozvodu pozasądowego z uwagi na działanie pod wpływem błędu, braku świadomego albo swobodnego powzięcia decyzji i wyrażenie woli pod wpływem groźby bezprawnej etc., z tym, że pozytywne dla powoda rozstrzygnięcie danej sprawy nie przywraca statusu stron sprzed rozwiązania małżeństwa.

Jednoznacznie i stanowczo należy wskazać, że w ten sposób sformułowane gwarancje stanowić mogą jedynie formalne zabezpieczenie prawidłowego trybu podjęcia przez każdego z małżonków decyzji o rozwiązaniu małżeństwa. Zabezpieczenia te nie stanowią jednak rzeczywistych i efektywnych gwarancji, niezbędnych dla ochrony interesów rozwodzących się stron, pozwalających na podjęcie decyzji świadomej i adekwatnej do sytuacji osobistej każdej ze stron.

Ad 1. Informacja o charakterze pouczenia składana choćby przez najlepiej merytorycznie przygotowanego urzędnika zawsze jest i będzie jedynie informacją o stanie prawnym i skutkach zdarzeń wypełniających znamiona tego stanu o charakterze ogólnym. Nigdy – choćby z uwagi na charakter czynności, do których urzędnik został powołany – nie będzie odnosić się do osobistej sytuacji, w szczególności sytuacji prawnej, każdego z rozwodzących się małżonków, jego zdolności do samodzielnego funkcjonowania, zaplecza życiowego, możliwości intelektualnych etc. Ta osobista sfera rozvodu, szczególnie dla „słabszego” z rozwodzących się małżonków, ma fundamentalne znaczenie dla podjęcia świadomej decyzji o wyrażeniu zgody na rozwiązanie związku małżeńskiego w projektowanej formule – formule niepodlegającej już żadnej kontroli i ocenie zewnętrznej. Zauważyć należy, że przedmiotowe pouczenie nie stanowi ochrony dla osobistej i zindywidualizowanej sfery rozvodu, a jedynie koncentruje się na aspekcie formalnym.

Ad 2. Opisanego wyżej ryzyka nie uchyla konieczność złożenia szeregu projektowanych w procedurze oświadczeń. Konieczność podpisania określonego oświadczenia w realiach wyżej opisanych nie zmieni wymuszonej bądź nie do końca jasnej co do konsekwencji decyzji. Jeżeli nawet uznać, że opisywane zagrożenie dotyczy niewielkiej grupy uczestników tego procesu, to obowiązkiem ustawodawcy jest przyjęcie takich rozwiązań, które chronią wszystkich obywateli, nie pomijając choćby niewielkiej grupy niezaradnych czy bezbronnych. Brak rzeczywistej świadomości realiów prawnych objętych pouczeniami w przełożeniu na osobistą sytuację prowadzić może do składania oświadczeń wymaganych procedurą bez oczekiwanej przez projektodawcę refleksji, która stanowić miałaby gwarancję właściwie podjętych decyzji. Wiele

decyzji podejmowanych jest bez pełnej świadomości ich konsekwencji, mimo formalnych pouczeń czy społecznych kampanii informacyjnych. Dotyczy to m.in. wyłudzeń danych lub udzielania pożyczek w parabankach. Brakuje podstaw, by sądzić, że w sprawach rozwodowych będzie inaczej.

Ad 3. Trzydziestodniowy „okres refleksji” może pomóc zmienić decyzję tylko osobom, które nie były jej całkowicie pewne. Natomiast osoby działające pod presją, zdominowane w związku lub nierozumiejące czy wreszcie niedostrzegające skutków rozwodu nie zyskają realnej gwarancji – ani w czasie proponowanym w projekcie, ani w żadnym innym.

Ad 4. Ostatnią gwarancją wskazywaną przez projektodawcę jest możliwość zakwestionowania, w określonych przypadkach, ważności złożonego oświadczenia przed sądem. Może to jednak prowadzić do nowych konfliktów między stronami oraz do powstawania spraw sądowych, które nie zaistniałyby w normalnym obrocie, zastępujących proste postępowania rozwodowe bardziej złożonymi i trudniejszymi dowodowo procesami. Od wielu lat w sprawach rodzinnych obserwuje się praktykę wszczynania okołorozwodowych spraw, np. o charakterze karnym, które stosowane są jako instrument wzajemnej presji stron. Przyjęcie projektu w proponowanym brzmieniu rodzi obawę generowania nowych, bardziej złożonych prawnie spraw poprzez wnoszenie powództwa o unieważnienie rozwodu pozasądowego, tj. unieważnienie *de facto* oświadczenia złożonego przed kierownikiem USC w sprawie rozwodowej. Proponowana w projekcie procedura nie przewiduje zaś rozwiązania, które takim postępowaniom sądowym zapobiegnie. Jedynie na marginesie wspomnieć należy, iż procedura ta nie pozwala na składanie odwołania od rozwodu pozasądowego do instancji wyższej. Swoistym więc odwołaniem jest procedura unieważnienia. Daje to też podstawę do rozważań, czy projektując przedmiotowe rozwiązania nie naruszono tym samym prawa do dwuinstancyjności postępowania.

Przewidziane w projekcie gwarancje pomijają sytuację liczne grona rozwodzących się małżonków pozostających w związkach, w których występuje przemoc ekonomiczna, fizyczna czy psychiczna bądź zwykła nieporadność życiowa, ograniczająca lub usuwająca umiejętną ocenę sytuacji i podejmowania decyzji. Strona dominująca może dysponować szerokimi możliwościami wpływu na stronę „słabszą”. Szantaż ekonomiczny czy majątkowy oraz bezpodstawne obietnice tworzą sytuację, w której uzyskanie zgody na rozwód w trybie projektowanej ustawy będzie łatwe, a skutki – nieodwracalne.

W ocenie Naczelnej Rady Adwokackiej bardzo istotnym brakującym ogniwem tego łańcucha gwarancji jest wprowadzenie do ustawy obowiązku zasięgnięcia, indywidualnie przez każdą z rozwodzących się stron, porady profesjonalnego prawnika, obejmującej wszystkie aspekty prawne podejmowanych czynności w odniesieniu do konkretnej sytuacji każdego z rozwodzących się małżonków lub wręcz obligatoryjnego udziału adwokata lub radcy prawnego w czynnościach rozwiązania związku małżeńskiego przed urzędnikiem USC. Takie rozwiązanie stanowić będzie rzeczywistą gwarancję w pełni świadomego i przewidywalnego w skutkach prawnych powzięcia decyzji i zabezpieczenie interesów stron.

Porada potwierdzona określonym przez prawo zaświadczeniem o odbyciu konsultacji u profesjonalnego prawnika posiadającego uprawnienia do reprezentowania rozwodzących się

małżonków w postępowaniu sądowym, czyli adwokata lub radcy prawnego, to niezbędny i minimalny „wentyl bezpieczeństwa” przed nadużyciami w procesie rozwodowym przewidzianym w projekcie ustawy. Takie rozwiązanie stanowiłoby również realne wsparcie dla wymiaru sprawiedliwości. Obecny etap procesu legislacyjnego to ostatnia szansa na wprowadzenie tej zmiany w interesie rozwodzących się małżonków przed dalszymi pracami w Sejmie.

Przedstawiając powyższe uwagi, Naczelna Rada Adwokacka postuluje podjęcie pilnych działań zmierzających do uzupełnienia procedowanego obecnie projektu o zaproponowane wyżej rozwiązania. W polu widzenia projektodawcy nie może pozostawać wyłącznie kwestia zmniejszenia liczby spraw rozpoznawanych przez sądy, ale również potencjalne skutki społeczne proponowanych rozwiązań. Zadaniem wymiaru sprawiedliwości jest zapewnienie wszystkim obywatelom bezpieczeństwa prawnego, a wdrażane rozwiązania powinny gwarantować wszystkim równe prawa i ochronę. Adwokat powinien towarzyszyć stronie w administracyjnej procedurze rozwodu, świadcząc obligatoryjnie poradę dotyczącą planowanego rozwiązania małżeństwa lub obligatoryjne zastępstwo prawne. Porada adwokacka uwzględniałaby nie tylko stan prawny, ale również odnosiłaby się do konkretnej sytuacji faktycznej i prawnej strony, po wcześniejszym zapoznaniu się z uwarunkowaniami osobistymi rozwodzącego się małżonka, jego sytuacją majątkową, zawodową, emocjonalną. Dotychczasowa praktyka zawodowa profesjonalnych pełnomocników w sprawach rozwodowych, powszechna wśród adwokatów, to najlepsza gwarancja podejmowania przez rozwodzące się strony przemyślanych i świadomych decyzji. To istotny element zapobiegający wpływowi do sądów spraw o unieważnienie oświadczeń złożonych przed urzędnikami USC. Warto zwrócić uwagę, że sam projektodawca dostrzegł problem napływu takich spraw z uwagi na specyfikę i brak merytorycznego nadzoru nad proponowaną procedurą rozwodową.

Czynne zaangażowanie adwokatów i radców prawnych w projektowanym postępowaniu rozwodowym to także utrwalenie niebagatelnej roli profesjonalnych prawników w rozwiązywaniu konfliktów i normalizowaniu napiętych stosunków małżeńskich, opiekuńczych i majątkowych z wykorzystaniem instytucji prawnych i wieloletniego doświadczenia praktycznego.

*Z poważaniem*