KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH

OŚRODEK BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

Warszawa, dnia 10 marca 2026 r.

Opinia
Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych
w sprawie
rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych
(druk sejmowy nr 2294)

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest ocena rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (druk sejmowy nr 2294). Projekt ten zakłada wprowadzenie szeregu zmian dotyczących organizacji kuratorskiej służby sądowej, w szczególności w zakresie legitymacji służbowych kuratorów, zasad odbywania aplikacji kuratorskiej, zasad przyznawania dodatku specjalnego, delegowania kuratorów do Ministerstwa Sprawiedliwości, zasad nadzoru administracyjnego nad kuratorami oraz funkcjonowania komisji egzaminacyjnej.

Zgodnie z uzasadnieniem projektu podstawowym celem proponowanej nowelizacji jest zwiększenie efektywności naboru do kuratorskiej służby sądowej oraz poprawa funkcjonowania i organizacji kurateli sądowej.

Projekt ma więc w założeniu charakter przede wszystkim **porządkujący oraz doprecyzowujący obowiązujące regulacje**, jednak analiza proponowanych rozwiązań prowadzi do wniosku, że niektóre z nich mogą budzić wątpliwości natury systemowej, a część przepisów wymaga doprecyzowania z punktu widzenia zasad poprawnej legislacji.

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

II. Ocena ogólna projektu

Analizowany projekt nowelizacji należy ocenić jako akt legislacyjny o charakterze częściowo technicznym i organizacyjnym, którego zasadniczym celem jest usunięcie pewnych niedoskonałości obowiązującej regulacji dotyczącej kuratorskiej służby sądowej. W wielu aspektach projekt stanowi reakcję na problemy ujawnione w praktyce stosowania ustawy o kuratorach sądowych, a proponowane zmiany mają służyć zwiększeniu efektywności funkcjonowania tej służby.

Pozytywnie należy ocenić w szczególności dążenie projektodawcy do:

1) uporządkowania regulacji dotyczących legitymacji służbowych kuratorów;
2) doprecyzowania zasad przyznawania dodatku specjalnego;
3) wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych dotyczących nadzoru administracyjnego nad działalnością kuratorów.

Jednocześnie jednak należy zauważyć, że niektóre z projektowanych rozwiązań mogą rodzić poważniejsze pytania dotyczące:

1) zakresu ingerencji w strukturę organizacyjną kuratorskiej służby sądowej;
2) zakresu kompetencji Ministra Sprawiedliwości;
3) zgodności proponowanych rozwiązań z zasadami poprawnej legislacji oraz przejrzystości systemu prawa.

W szczególności, wątpliwości mogą budzić rozwiązania dotyczące delegowania kuratorów zawodowych do Ministerstwa Sprawiedliwości oraz zmiana organu właściwego do wydania rozporządzenia regulującego kwestie wynagrodzeń kuratorów.

III. Uwagi szczegółowe

1. Regulacja dotycząca legitymacji służbowych kuratorów

Projekt przewiduje wprowadzenie nowych przepisów art. 3b–3g ustawy o kuratorach sądowych, które regulują kwestie związane z wydawaniem, wymianą, zwrotem oraz utratą legitymacji służbowych kuratorów zawodowych, kuratorów społecznych oraz aplikantów kuratorskich. Celem tej zmiany jest przede wszystkim umożliwienie uznania legitymacji kuratora za dokument publiczny w rozumieniu ustawy o dokumentach publicznych, co wymaga określenia wzoru tego dokumentu w przepisach powszechnie obowiązujących.

Rozwiązanie to należy co do zasady ocenić pozytywnie. Obowiązująca obecnie regulacja przewiduje bowiem określenie wzoru legitymacji w drodze zarządzenia Ministra Sprawiedliwości, co oznacza, że ma ona charakter aktu wewnętrznego. Taka konstrukcja nie pozwala uznać legitymacji kuratora za dokument publiczny w rozumieniu ustawy o dokumentach publicznych. Zmiana ta może więc przyczynić się do podniesienia poziomu bezpieczeństwa dokumentów identyfikacyjnych kuratorów oraz ograniczenia ryzyka ich fałszowania. Jednocześnie jednak należy zwrócić uwagę, że projektowana regulacja koncentruje się przede wszystkim na elementach formalnych legitymacji służbowej, nie rozstrzygając jednoznacznie jej **charakteru prawnego**. Nie jest w pełni jasne, czy legitymacja ta ma wyłącznie charakter dokumentu identyfikacyjnego, czy też stanowi dokument potwierdzający kompetencję do podejmowania określonych czynności służbowych. Warto rozważyć doprecyzowanie tej kwestii, ponieważ w praktyce wykonywania zadań kuratorskich legitymacja pełni istotną rolę w kontaktach kuratora z osobami objętymi nadzorem oraz z innymi instytucjami publicznymi.

2. Zmiana zasad zwolnienia z części aplikacji kuratorskiej

Projekt przewiduje zmianę art. 5 ust. 2 ustawy o kuratorach sądowych poprzez zastąpienie spójnika „i” spójnikiem „lub”. Zmiana ta ma umożliwić Ministrowi

Sprawiedliwości zwolnienie aplikanta kuratorskiego z pozostałej do odbycia części aplikacji bez jednoczesnego zwolnienia go z egzaminu kuratorskiego. Zmiana ta odpowiada potrzebom praktyki i zwiększa elastyczność systemu szkolenia kuratorów. Należy jednak zwrócić uwagę, że przepis nadal posługuje się bardzo ogólną przesłanką „szczególnie uzasadnionych przypadków". Tak sformułowana przesłanka pozostawia Ministrowi Sprawiedliwości bardzo szeroki zakres uznania administracyjnego. Brak bardziej precyzyjnych kryteriów może prowadzić do nierównego traktowania aplikantów oraz utrudniać kontrolę legalności podejmowanych w tym zakresie decyzji. Z tego względu zasadne wydaje się rozważenie wprowadzenia w ustawie bardziej precyzyjnych przesłanek zastosowania tej instytucji.

3. Zmiany dotyczące dodatku specjalnego

Projekt nowelizuje art. 14 ust. 4 ustawy, wskazując wprost, że dodatek specjalny może być przyznany „za okres wykonywania" określonych zadań. Zmiana ta ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących tego, czy dodatek specjalny może być przyznany przed wykonaniem dodatkowych obowiązków, czy dopiero po ich wykonaniu. Proponowana regulacja wydaje się trafna, gdyż odpowiada rzeczywistemu charakterowi tego dodatku jako świadczenia o charakterze rekompensacyjnym, którego wysokość powinna zależeć od faktycznego zakresu i trudności wykonywanych zadań.

4. Zmiana organu właściwego do wydania rozporządzenia

Projekt przewiduje zmianę art. 14 ust. 7 ustawy polegającą na przekazaniu Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do wydania rozporządzenia określającego zasady wynagradzania kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich.

Dotychczas kompetencja ta przysługiwała Radzie Ministrów. Zmiana ta może budzić wątpliwości z punktu widzenia systemowego. Regulacje dotyczące wynagrodzeń w służbach publicznych mają bowiem charakter ogólnopaństwowy i są bezpośrednio powiązane z polityką budżetową państwa. Z tego względu przekazanie tej kompetencji

organowi jednoosobowemu może prowadzić do nadmiernej koncentracji kompetencji regulacyjnych w rękach ministra właściwego do spraw sprawiedliwości. Z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej bardziej przejrzyste wydaje się pozostawienie tej kompetencji Radzie Ministrów.

5. Delegowanie kuratorów do Ministerstwa Sprawiedliwości

Jedną z najbardziej istotnych zmian przewidzianych w projekcie jest zmiana art. 31 ust. 1 ustawy, która umożliwia delegowanie kuratorów zawodowych do wykonywania czynności administracyjnych w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości w szerszym zakresie niż dotychczas. Dotychczas delegowanie kuratorów było ograniczone do czynności związanych z nadzorem nad pracą kuratorów sądowych. Projekt rozszerza ten zakres na czynności związane szerzej z funkcjonowaniem kurateli sądowej. Rozwiązanie to może przynieść pewne korzyści organizacyjne, ponieważ umożliwia wykorzystanie doświadczenia zawodowego kuratorów w pracach administracji rządowej. Jednocześnie jednak proponowana regulacja jest sformułowana **w sposób bardzo szeroki** i nie zawiera praktycznie żadnych ograniczeń dotyczących zakresu delegowania kuratorów. Może to prowadzić do sytuacji, w której kuratorzy będą wykonywać zadania administracyjne niezwiązane bezpośrednio z ich podstawową działalnością zawodową. Warto również zauważyć, że w projekcie **nie przewidziano żadnych ograniczeń liczby kuratorów**, którzy mogą zostać delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości. W skrajnych przypadkach mogłoby to prowadzić do osłabienia obsady kadrowej zespołów kuratorskich. Z tego względu wskazane byłoby rozważenie wprowadzenia bardziej precyzyjnych regulacji w tym zakresie.

6. Zmiany dotyczące nadzoru administracyjnego

Projekt doprecyzowuje relacje między nadzorem prezesa sądu apelacyjnego a nadzorem prezesa sądu okręgowego nad działalnością kuratorów. Zmiana ta ma charakter porządkujący i zmierza do usunięcia wątpliwości interpretacyjnych dotyczących

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

możliwości zarządzania wizytacji i lustracji działalności kuratorów. Rozwiązanie to należy ocenić pozytywnie.

IV. Wnioski

Projekt ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych zawiera szereg rozwiązań o charakterze technicznym i porządkującym, które w wielu przypadkach odpowiadają rzeczywistym potrzebom praktyki funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej.

Na szczególne poparcie zasługują regulacje dotyczące legitymacji służbowych kuratorów oraz doprecyzowanie zasad przyznawania dodatku specjalnego.

Jednocześnie jednak część projektowanych rozwiązań wymaga dalszej refleksji legislacyjnej. Dotyczy to w szczególności:

– rozszerzenia możliwości delegowania kuratorów do Ministerstwa Sprawiedliwości,
– zmiany organu właściwego do wydania rozporządzenia dotyczącego wynagrodzeń kuratorów,
– szerokiego zakresu uznania administracyjnego w zakresie zwolnienia z części aplikacji kuratorskiej.

Z tego względu zasadne wydaje się rozważenie wprowadzenia odpowiednich poprawek legislacyjnych na dalszym etapie prac parlamentarnych.

Kierownik Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

(-)prof. zw. dr hab. Rafał Stankiewicz