



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM—0610-1-22

Druk nr 2027
Warszawa, 11 lutego 2022 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister – Członek Rady Ministrów Michał Wójcik.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Art. 1. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.¹⁾):

1) po art. 388 dodaje się art. 388¹–388³ w brzmieniu:

„Art. 388¹. § 1. W sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzonej w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r. poz. 528 oraz z 1999 r. poz. 1085), zwanej dalej „konwencją haską z 1980 r.”, na żądanie podmiotu wymienionego w art. 519¹ § 2² zgłoszone sądowi, o którym mowa w art. 518² § 1, w terminie nieprzekraczającym dwóch tygodni od dnia uprawomocnienia się postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, wstrzymuje się z mocy prawa wykonanie tego postanowienia.

§ 2. Wstrzymanie wykonania postanowienia, o którym mowa w § 1, ustaje, jeżeli podmiot wymieniony w art. 519¹ § 2² nie wniesie skargi kasacyjnej w terminie 2 miesięcy od dnia uprawomocnienia się tego postanowienia.

§ 3. W przypadku wniesienia przez podmiot wymieniony w art. 519¹ § 2² skargi kasacyjnej w terminie 2 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia, o którym mowa w § 1, wstrzymanie wykonania tego postanowienia przedłuża się z mocy prawa do czasu ukończenia postępowania kasacyjnego.

§ 4. Podmiot, który zgłosił żądanie wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, może je cofnąć w terminie 2 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia, chyba że podmiot wymieniony w art. 519¹ § 2² wniósł skargę kasacyjną.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2021 r. poz. 1981, 2052, 2262, 2270, 2289, 2328 i 2459 oraz z 2022 r. poz. 1.

§ 5. Wskutek cofnięcia żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką postanowienie to staje się wykonalne.

Art. 388². Niezgłoszenie żądania zgodnie z art. 388¹ nie wyłącza możliwości wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką na wniosek strony złożony na podstawie art. 388 § 1.

Art. 388³. Wniesienie skargi nadzwyczajnej, o której mowa w art. 89 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1904), w sprawie o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonej na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. wstrzymuje z mocy prawa wykonanie postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką do czasu zakończenia postępowania z tej skargi.”;

2) w art. 518² § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Sądem drugiej instancji w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. jest Sąd Apelacyjny w Warszawie.”;

3) w art. 598⁵ § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Postanowienie, o którym mowa w § 2, staje się skuteczne i wykonalne po uprawomocnieniu się, z zastrzeżeniem art. 388¹ i art. 388³, o czym sąd poucza strony.”;

4) po art. 598⁵ dodaje się art. 598^{5a} w brzmieniu:

„Art. 598^{5a}. Sąd, o którym mowa w art. 518² § 1, zawiadamia uczestników postępowania, prokuratora, podmioty wymienione w art. 519¹ § 2² oraz sąd okręgowy, który wydał orzeczenie w sprawie w pierwszej instancji, o wstrzymaniu wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką oraz uzyskaniu wykonalności tego postanowienia.”.

Art. 2. Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy prawomocnym postanowieniem w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

I. Cel projektowanej regulacji

Projekt ustawy stanowi odpowiedź na ujawnione w praktyce prowadzenia postępowań wyjaśniających w sprawach rozpoznawanych przed sądem w trybie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzonej w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r. poz. 528 oraz z 1999 r. poz. 1085, dalej jako „Konwencja haska”) problemy prawne z wykonywaniem prawomocnych orzeczeń nakazujących zapewnienie powrotu dziecka do państwa miejsca jego stałego pobytu, które godzą w interes i dobro tego dziecka.

Wykonanie orzeczenia nakazującego zapewnienie powrotu dziecka do państwa miejsca jego stałego pobytu przed upływem terminu do wniesienia skargi kasacyjnej, jak również przed rozpoznaniem przez Sąd Najwyższy wniesionej skargi *de facto* skutkuje zniweczeniem celu skierowania skargi w tego rodzaju sprawach, jakim jest wyeliminowanie z obrotu prawnego prawomocnego orzeczenia nakazującego powrót dziecka.

W myśl art. 388 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm., dalej jako „k.p.c.”), jeżeli na skutek wykonania orzeczenia stronie może być wyrządzona niepowetowana szkoda, sąd drugiej instancji na wniosek strony może wstrzymać wykonanie swojego orzeczenia do czasu ukończenia postępowania kasacyjnego. Jeżeli apelację oddalono, sąd drugiej instancji może wstrzymać wykonanie także orzeczenia sądu pierwszej instancji. Analiza spraw sądowych w tych sprawach prowadzi do wniosku, że wystąpienie z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonego orzeczenia w trybie art. 388 § 1 k.p.c. nie jest skuteczne, albowiem wnioski takie są oddalane i sąd II instancji nie wstrzymuje wykonania swojego orzeczenia ani też orzeczenia sądu I instancji (*vide*: M. Białecki, *Orzekanie w sprawach o wydanie dziecka w trybie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę sporządzonej w Hadze w dniu 25 października 1980 r.*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, „Prawo rodzinne”, Warszawa 2021).

Tym samym wykonanie prawomocnego orzeczenia – zarówno przed wniesieniem skargi kasacyjnej, jak i w czasie jej rozpoznawania przez Sąd Najwyższy – powoduje stan, w którym skarga kasacyjna staje się w rzeczywistości bezprzedmiotowa. W praktyce związanej z kierowaniem przez Prokuratora Generalnego, jako podmiot instytucjonalny

wymieniony w art. 519¹ § 2² k.p.c. skargi kasacyjnej w sprawach prowadzonych na gruncie Konwencji haskiej, dostrzega się sytuacje, gdy po wniesieniu skargi kasacyjnej, a jeszcze przed jej rozpoznaniem, następuje wykonanie prawomocnego orzeczenia nakazującego powrót dziecka do państwa miejsca stałego pobytu w ramach postępowania w przedmiocie przymusowego odebrania dziecka. Taka sytuacja miała m.in. miejsce w jednej ze spraw, w której 9 sierpnia 2021 r. Prokurator Generalny skierował skargę kasacyjną, zaś 18 sierpnia 2021 r. dziecko zostało przymusowo odebrane od matki i wraz z ojcem powróciło do miejsca stałego pobytu do Norwegii. W takim i podobnych stanach faktycznych wniesiona skarga kasacyjna okazuje się bezprzedmiotowa wobec wykonania orzeczenia wydanego na gruncie Konwencji haskiej. Powyższe wskazuje na potrzebę zmiany obowiązujących przepisów regulujących postępowania prowadzone w trybie Konwencji haskiej w sposób pozwalający z jednej strony na zabezpieczenie dobra dziecka, którego sytuacja faktyczna jest niepewna z uwagi na podlegające wykonaniu prawomocne orzeczenie nakazujące powrót do państwa miejsca stałego pobytu i jego niewykonanie przez osobę zobowiązaną, zapewnienie mu poczucia bezpieczeństwa i poszanowanie jego godności i nietykalności, a z drugiej strony na umożliwienie podmiotom uprawnionym do wniesienia skargi kasacyjnej realizacji ich uprawnień procesowych, a po wniesieniu skargi do Sądu Najwyższego – niezakłóconego procedowania w tych sprawach.

Mając na uwadze powyższy postulat, za niezbędną uznano zmianę przepisów k.p.c. dotyczących spraw rozpoznawanych w trybie Konwencji haskiej polegającą na wprowadzeniu obligatoryjnego wstrzymania z urzędu wykonania prawomocnego postanowienia sądu nakazującego w określonym terminie zapewnienie powrotu dziecka do państwa miejsca stałego pobytu w razie wniesienia skargi kasacyjnej. Nowelizacja w tym obszarze pozwoli na realizację uprawnień podmiotów instytucjonalnych wskazanych w art. 519¹ § 2² k.p.c. do wniesienia skargi kasacyjnej bez obawy o to, że prawomocne orzeczenie nakazujące powrót dziecka do państwa miejsca stałego pobytu zostanie wykonane przed jej wniesieniem w ustawowym terminie lub już po jej wniesieniu, a przed rozpoznaniem przez Sąd Najwyższy.

II. Konwencja haska

Głównym celem Konwencji haskiej jest zagwarantowanie niezwłocznego powrotu dzieci bezprawnie uprowadzonych do państwa-strony Konwencji oraz zapewnienie, aby prawa do opieki lub kontaktów przysługujące w jednym z takich państw były realnie

przestrzegane również w innym państwie, będącym stroną tej Konwencji. Interes dziecka należy bowiem traktować priorytetowo i z uwagi na jego podstawowe znaczenie istnieje potrzeba ochrony interesów dziecka na płaszczyźnie międzynarodowej przed szkodliwymi skutkami wynikającymi z bezprawnego uprowadzenia dziecka lub jego zatrzymania. To właśnie Konwencja haska wprowadza zasady postępowania w celu zagwarantowania niezwłocznego powrotu dziecka do państwa jego stałego pobytu lub ochrony prawa do kontaktów. W postępowaniu prowadzonym przed sądem o nakazanie powrotu prowadzonym na podstawie przepisów Konwencji haskiej sąd bada w szczególności fakt transgranicznego przemieszczenia lub zatrzymania dziecka, bezprawność uprowadzenia lub zatrzymania dziecka, moment przemieszczenia lub zatrzymania dziecka, obowiązywanie Konwencji haskiej we wzajemnych stosunkach między państwem stałego pobytu i państwem, do którego dziecko przemieszczono lub w którym je zatrzymano oraz wiek dziecka (ukończone 16 lat).

Zgodnie z art. 3 Konwencji haskiej uprowadzenie lub zatrzymanie dziecka jest uznane za bezprawne, jeżeli nastąpiło naruszenie prawa do opieki przyznanego określonej osobie, instytucji lub innej organizacji, wykonywanego wspólnie lub indywidualnie, na mocy ustawodawstwa państwa, w którym dziecko miało miejsce stałego pobytu bezpośrednio przed uprowadzeniem lub zatrzymaniem, oraz w chwili uprowadzenia lub zatrzymania prawa te były skutecznie wykonywane wspólnie lub indywidualnie albo byłyby tak wykonywane, gdyby nie nastąpiło uprowadzenie lub zatrzymanie. W praktyce przesłanki bezprawności, w tym przesłanki określanej jako prawna (naruszenie prawa do opieki) oraz faktyczna (rzeczywiste wykonywanie prawa do opieki w momencie uprowadzenia dziecka), muszą wystąpić łącznie, aby uprowadzenie lub zatrzymanie dziecka mogło być uznane za bezprawne w rozumieniu Konwencji haskiej.

W zakresie pojęcia „prawa do opieki” należy mieć na względzie, iż prawo to może wynikać w szczególności z mocy samego prawa, z orzeczenia sądowego lub administracyjnego albo z ugody mającej moc prawną w świetle przepisów ustawodawstwa danego państwa. Nie ma zatem jakichkolwiek przeszkód, aby prawo to wynikało również z ugody zawartej przed mediatorem, jeśli taka ugoda jest zatwierdzona przez sąd. Konwencję haską stosuje się do każdego dziecka, które miało miejsce stałego pobytu w umawiającym się państwie bezpośrednio przed naruszeniem praw do opieki lub odwiedzin. Pod pojęciem „prawa do opieki” należy rozumieć w szczególności prawo do decydowania o miejscu pobytu dziecka, natomiast pojęcie „prawo do odwiedzin” należy utożsamiać przede wszystkim z prawem do kontaktów z dzieckiem. Konwencja haska

nie ma zastosowania do dzieci, które ukończyły 16 lat.

Kluczowy dla całego systemu orzekania w sprawach powrotu dzieci bezprawnie uprowadzonych do państwa miejsca stałego pobytu dziecka jest art. 12 Konwencji haskiej, w którym została uregulowana zasada niezwłocznego wydania dziecka. Jeżeli zatem dziecko zostało bezprawnie uprowadzone lub zatrzymane, a w chwili wplynięcia wniosku do władzy sądowej lub administracyjnej umawiającego się państwa, w którym znajduje się dziecko, upłynął okres krótszy niż jeden rok od dnia uprowadzenia lub zatrzymania, zainteresowana władza zarządza niezwłoczne wydanie tego dziecka. Władza sądowa lub administracyjna powinna również zarządzić wydanie dziecka, nawet po upływie roku od dnia uprowadzenia lub zatrzymania, chyba że zostało ustalone, że dziecko przystosowało się już do swojego nowego środowiska. Zasadę niezwłocznego działania można również wyinterpretować z art. 11 Konwencji haskiej, zgodnie z którym władze sądowe lub administracyjne każdego umawiającego się państwa powinny podejmować niezwłoczne działania w celu powrotu dziecka.

W praktyce stosowania przepisów Konwencji haskiej wyróżnia się 5 wyjątków od zasady niezwłocznego wydania dziecka. Każdy z poniższych przypadków stanowi jednocześnie materialnoprawną podstawę oddalenia wniosku przez sąd rozpoznający sprawę. Zatem wyjątek stanowi sytuacja, gdy:

- zostało ustalone, że dziecko przystosowało się już do swojego nowego środowiska lub dziecko zostało zabrane do innego państwa,
- osoba uprawniona lub instytucja faktycznie nie wykonywała prawa do opieki w czasie uprowadzenia lub zatrzymania albo zgodziła się lub później wyraziła zgodę na uprowadzenie lub zatrzymanie,
- istnieje poważne ryzyko, że powrót dziecka naraziłby je na szkodę fizyczną lub psychiczną albo w jakikolwiek inny sposób postawiłby je w sytuacji nie do zniesienia,
- dziecko sprzeciwia się powrotowi i osiągnęło wiek oraz stopień dojrzałości, przy którym właściwe jest uwzględnienie jego opinii,
- powrót dziecka nie byłby dopuszczony w świetle podstawowych zasad państwa wezwanego, dotyczących ochrony praw człowieka i podstawowych wolności.

III. Orzekanie przez sądy w sprawach o wydanie dziecka oraz organy centralne na gruncie Konwencji haskiej

Główną cechą wszystkich postępowań prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej w sprawach o nakazanie powrotu dziecka za granicę jest dynamika i konieczność szybkości

działania między właściwymi organami centralnymi państw-stron Konwencji. Postulat szybkości postępowania odnosi się również do postępowania przed sądem, który co do zasady powinien wydać rozstrzygnięcie w terminie 6 tygodni od daty wpływu wniosku.

Termin 6-tygodniowy dotyczy wniosków o nakazanie powrotu dziecka, które wpływają zarówno do Ministra Sprawiedliwości (organu centralnego), jak i do właściwego sądu okręgowego. We wskazanym terminie instrukcyjnym sąd powinien wydać postanowienie w przedmiocie nakazania powrotu bądź oddalenia wniosku, zaś bieg terminu będzie liczony od dnia wpływu wniosku do sądu, a nie do organu centralnego.

Zgodnie z art. 569¹ § 1 k.p.c. do właściwości sądu okręgowego z siedzibą w miejscowości będącej siedzibą sądu apelacyjnego należą sprawy o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzone na podstawie Konwencji haskiej, jeżeli na tym obszarze osoba podlegająca władzy rodzicielskiej lub pozostająca pod opieką ma miejsce zamieszkania lub pobytu.

Polskim organem centralnym wykonującym zadania przewidziane w Konwencji haskiej, zgodnie z ustawą z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych (Dz. U. poz. 416), jest Minister Sprawiedliwości. Wykonując powierzone w ustawie zadania, Minister Sprawiedliwości działa niezwłocznie.

Niewątpliwie organy centralne państw-stron Konwencji haskiej powinny ze sobą współdziałać, w szczególności powinny podejmować wszelkie odpowiednie środki w celu:

- ustalenia miejsca przebywania dziecka, którego dotyczy wnioski,
- zapobieżenia dalszemu zagrożeniu dla dziecka lub dalszym szkodom dla zainteresowanych stron (np. podjęcie środków tymczasowych),
- zapewnienia dobrowolnego wydania dziecka lub doprowadzenia do polubownego rozwiązania sporu,
- wymiany informacji dotyczących sytuacji społecznej dziecka,
- przekazywania informacji dotyczących przepisów ustawodawstwa ich państwa,
- wszczęcia lub ułatwienia wszczęcia postępowania sądowego lub administracyjnego w celu uzyskania powrotu dziecka, ale również ustalenia lub skutecznego wykonywania prawa do odwiedzin,
- przyznania lub ułatwienia, w stosownych wypadkach, pomocy sądowej i prawnej,

łącznie z udziałem adwokata,

- podjęcia niezbędnych działań administracyjnych, jakie mogą być konieczne i pożądane do zapewnienia bezpiecznego powrotu dziecka,
- wzajemnego informowania się na temat funkcjonowania Konwencji haskiej oraz usuwania wszelkich przeszkód powstałych przy jej stosowaniu.

W praktyce wnioski o nakazanie powrotu dziecka za granicę wpływają bezpośrednio do Ministra Sprawiedliwości, a następnie są przekazywane do właściwego sądu okręgowego. Minister Sprawiedliwości przekazuje wniosek będący podstawą wszczęcia postępowania o nakazanie powrotu sądowi okręgowemu wraz z pismem zawierającym prośbę o nadesłanie informacji lub podjęcie innych czynności niezbędnych do realizacji celów Konwencji haskiej. Prośba zawarta w piśmie obejmuje w szczególności informowanie o czynnościach podejmowanych w sprawie, w tym o terminach rozpraw oraz o zapadłych w danej sprawie rozstrzygnięciach sądu.

Minister Sprawiedliwości przyjmuje wnioski składane przez wnioskodawcę lub zagraniczny organ centralny, a także zawiadamia zagraniczny organ centralny o wpłynięciu wniosku złożonego bez pośrednictwa tego organu, chyba że sprzeciwia się temu wnioskodawca. W postępowaniu przed polskim organem centralnym wnioskodawcę może reprezentować pełnomocnik, którym może być adwokat lub radca prawny, a także małżonek wnioskodawcy, rodzeństwo, zstępni lub wstępni wnioskodawcy oraz osoby pozostające z wnioskodawcą w stosunku przysposobienia. Pełnomocnicy są przydatni szczególnie wtedy, gdy wnioskodawcą jest agencja sprawująca bezpośrednią opiekę nad dzieckiem lub zagraniczna instytucja. Pełnomocnik przedkłada polskiemu organowi centralnemu pełnomocnictwo lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. W praktyce wniosek o zwrot dziecka jest sporządzany zazwyczaj przez wnioskodawcę lub organ centralny wzywający i jest skierowany do organu centralnego wezwanego, czyli w Polsce *de facto* do Ministra Sprawiedliwości.

Wniosek o nakazanie powrotu dziecka może być również wniesiony do właściwego miejscowo i rzeczowo sądu okręgowego bez pośrednictwa Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z art. 569¹ § 4 k.p.c. i w takim przypadku sąd okręgowy zawiadamia niezwłocznie sąd opiekuńczy miejsca zamieszkania osoby, której wniosek ma dotyczyć, a w braku miejsca zamieszkania – sąd opiekuńczy miejsca jej pobytu (art. 569 § 1 k.p.c.). Ustawodawca przewidział również regulację stanowiącą bezpośrednią realizację

wymogu z art. 16 Konwencji haskiej, który wprowadza zasadę, że po otrzymaniu zawiadomienia o bezprawnym uprowadzeniu lub zatrzymaniu dziecka władze sądowe lub administracyjne umawiającego się państwa, do którego dziecko zostało uprowadzone lub w którym zostało zatrzymane, nie będą mogły decydować merytorycznie o prawie do opieki, dopóki nie zostanie ustalone, że wymogi określone przez Konwencję haską co do zwrotu dziecka nie zostały spełnione lub jeżeli w stosownym czasie po tym zawiadomieniu nie wpłynął wniosek sporządzony na podstawie Konwencji haskiej.

Stosownie do art. 598¹ § 1 k.p.c. w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prokuratorowi doręcza się odpis wniosku i zawiadamia się go o terminach rozprawy.

Metodykę działań w zakresie udziału prokuratora w postępowaniach o wydanie dziecka, prowadzonych na podstawie przepisów Konwencji haskiej, w celu poprawy jakości działań dla powyższego obszaru aktywności pozakarnej prokuratora, regulują wytyczne Zastępcy Prokuratora Generalnego z dnia 22 września 2016 r. Stanowisko to jest odpowiedzią na wzmożone zainteresowanie problematyką tzw. rodzicielskich uprowadzeń transgranicznych oraz orzeczeń sądowych, które budzą wiele emocji w odbiorze społecznym. Zastępca Prokuratora Generalnego podnosi w nim przede wszystkim, że w aktualnym stanie prawnym udział prokuratora w postępowaniu sądowym prowadzonym w oparciu o przepisy Konwencji haskiej należy wywodzić z art. 598¹ § 1 k.p.c., ponadto obowiązek zgłoszenia udziału przez prokuratora do postępowania o wydanie dziecka wynika z § 364 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2017 r. poz. 1206, z późn. zm.).

W praktyce, w każdym przypadku doręczenia prokuratorowi przez sąd odpisu wniosku o wydanie dziecka w trybie postanowień Konwencji haskiej i zawiadomienia o terminie rozprawy, prokurator niezwłocznie dokonuje wglądu do akt sądowych sprawy, a następnie zgłasza udział do toczącego się postępowania na podstawie art. 7 i art. 60 § 1 k.p.c. Co najistotniejsze, prokurator nie jest związany z żadną ze stron, zatem może składać oświadczenia i zgłaszać wnioski, jakie uzna za celowe, oraz przytaczać fakty i dowody na ich potwierdzenie. Od chwili, kiedy prokurator zgłosił udział w postępowaniu, należy mu doręczać pisma procesowe, zawiadomienia o terminach i posiedzeniach oraz orzeczenia sądowe. W przypadku niemożności uczestniczenia w rozprawie przez prokuratora kierownik jednostki lub jego bezpośredni przełożony

zapewnia uczestnictwo w rozprawie, wyznaczając innego prokuratora. Zgodnie z art. 598⁵ § 3 k.p.c. postanowienie w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką w sprawie prowadzonej na podstawie Konwencji haskiej wymaga uzasadnienia, które sporządza się w terminie dwóch tygodni od dnia ogłoszenia. Postanowienie wraz z uzasadnieniem doręcza się z urzędu uczestnikom postępowania oraz prokuratorowi. W przypadku skierowania przez prokuratora środka zaskarżenia udział w rozprawie przed sądem II instancji zapewnia właściwy prokurator okręgowy, przy czym w sprawach o wydanie dziecka w trybie postanowień Konwencji haskiej prokurator bezpośrednio przełożony nie może wyrazić zgody na brak udziału prokuratora w rozprawie przed sądem II instancji, nawet jeśli udział ten byłby uznany za niecelowy.

W doktrynie prawa wskazuje się przede wszystkim na potrzebę wzmocnienia aktywności prokuratora w zakresie inicjatywy dowodowej w toku postępowania o wydanie dziecka w trybie przepisów Konwencji haskiej. Sąd powinien bowiem przeprowadzić dowody mające na celu ustalenie, czy zachodzą w sprawie przesłanki wynikające z treści art. 13 lub art. 20 Konwencji haskiej, a zatem dowody zmierzające do pozyskania przez sąd informacji dotyczącej sytuacji społecznej dziecka, dostarczonej przez organ centralny lub inną właściwą władzę państwa miejsca stałego pobytu dziecka, a także dowody zmierzające do uzyskania opinii dziecka w sytuacji, kiedy jego wiek i stopień dojrzałości pozwalają na uwzględnienie jego opinii w sprawie. Niewątpliwie to prokurator uczestniczący w rozprawie powinien każdorazowo rozważyć zasadność sformułowania wniosku dowodowego na powyższą okoliczność, dbając o prawidłowe określenie tezy dowodowej w tym zakresie.

Postanowienie w przedmiocie odebrania dziecka w sprawie prowadzonej na podstawie przepisów Konwencji haskiej uzasadnia z urzędu zarówno sąd I instancji, jak i sąd II instancji w każdym przypadku w terminie dwóch tygodni od dnia ogłoszenia. Uzasadnienie jest sporządzane wyłącznie na piśmie. Sporządzenie i doręczenie uzasadnienia z urzędu jest niezależne od tego, czy wniosek o nakazanie powrotu dziecka został uwzględniony czy oddalony. Rozwiązanie takie ma istotne znaczenie z punktu widzenia koniecznego zapoznania się z argumentami polskiego sądu przez organy państw, z których dziecko zostało uprowadzone, w kontekście niezbędnego tłumaczenia tego uzasadnienia. Takie rozwiązanie skraca również czas do możliwego rozpoznania sprawy w II instancji. Ponadto obligatoryjne uzasadnianie postanowień ma istotne znaczenie z punktu widzenia zapoznania się z argumentami polskiego sądu przez

zagraniczne organy centralne, a to powoduje przyspieszenie rozpoznania sprawy przez sąd II instancji i przez Sąd Najwyższy w razie wniesienia środka zaskarżenia.

W sprawach prowadzonych w oparciu o przepisy Konwencji haskiej ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie przepisu szczególnego określającego skuteczność i wykonalność postanowienia o nakazaniu powrotu po jego uprawomocnieniu się, co wynika z art. 598⁵ § 4 k.p.c. Ustawodawca przyjął, że takie rozwiązanie oznacza równocześnie praktyczne wyczerpanie toku instancji z uwagi na faktyczną obecność dziecka w Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zakończenia postępowania. Ewentualna zmiana orzeczenia nakazującego powrót tej osoby przez sąd II instancji, gdyby orzeczenie to zostało wykonane przed prawomocnym rozstrzygnięciem, mogłaby bowiem nie przynieść oczekiwanego skutku w postaci ponownego powrotu dziecka do Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy wskazać w zakresie stosowania art. 598⁵ § 4 k.p.c., że postanowienie, na podstawie którego nakazano powrót dziecka do państwa, w którym bezpośrednio przed naruszeniem prawa wynikającego z władzy rodzicielskiej lub opieki miało miejsce stałego pobytu, może być wykonane po jego uprawomocnieniu się, ale przed upływem terminu do wniesienia skargi kasacyjnej, a w razie jej wniesienia – przed zakończeniem postępowania wywołanego jej wniesieniem (art. 519¹ § 2¹ k.p.c.). Okoliczności przemawiające za wstrzymaniem wykonania postanowień w takim przypadku są takie same, jakie uzasadniają skuteczność i wykonalność postanowień o odebraniu wydanych w postępowaniu prowadzonym na podstawie Konwencji haskiej po ich uprawomocnieniu się. Na gruncie obowiązujących przepisów wykonaniu prawomocnych postanowień sądu II instancji orzekających o odebraniu, których skutkiem jest powrót dziecka do państwa, w którym bezpośrednio przed naruszeniem prawa wynikającego z władzy rodzicielskiej lub opieki miało miejsce stałego pobytu, nie stoi na przeszkodzie okoliczność, że w sprawie przysługuje skarga kasacyjna. Wystąpienie z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonego orzeczenia w trybie art. 388 § 1 k.p.c. – jak wskazano uprzednio, w oparciu o analizę akt wymienionych spraw – w praktyce nie jest skuteczne.

Sądem II instancji w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej jest Sąd Apelacyjny w Warszawie (art. 518² § 1 k.p.c.). Sąd Apelacyjny w Warszawie stosownie do art. 518² § 2 k.p.c. orzeka w tych sprawach w terminie 6 tygodni od dnia przedstawienia przez sąd I instancji akt sprawy wraz z apelacją.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się jednoznacznie, że postanowienia Konwencji haskiej oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej (dalej jako „rozporządzenie nr 2201/2003”) stanowią część krajowego porządku prawnego i są stosowane w Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio, a przy ich wykładni i stosowaniu uwzględnia się także wiążącą Polskę Konwencję o prawach dziecka, przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. Wynikającym z preambuły celem Konwencji haskiej jest ochrona dziecka przed szkodliwymi skutkami wynikającymi z bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania, a przedmiotem tej Konwencji określonym w art. 1 jest zapewnienie niezwłocznego powrotu dzieci bezprawnie uprowadzonych lub zatrzymanych w jednym z umawiających się państw oraz zapewnienie wzajemnego poszanowania praw do opieki i odwiedzin. Wydane na podstawie tych przepisów orzeczenie dotyczące wydania dziecka ma doprowadzić do przywrócenia stanu sprzed uprowadzenia lub zatrzymania, nie rozstrzyga natomiast o prawie do opieki. Konwencja haska, którą uzupełniają przepisy późniejszego rozporządzenia nr 2201/2003, ma w tych sprawach zastosowanie (pkt 17 preambuły rozporządzenia nr 2201/2003), z zastrzeżeniem pierwszeństwa rozporządzenia (art. 60 lit. e rozporządzenia nr 2201/2003). Postanowienia Konwencji haskiej skupiają się na ułożeniu zasad współpracy państw, realizowanej przez właściwe organy, w tym sądy, tak aby służyły efektywnie celowi polegającemu na zapewnieniu powrotu dziecka do państwa jego stałego pobytu. Konwencja haska nie normuje postępowania w sprawach prowadzonych na jej podstawie, z wyjątkiem pojedynczych postanowień, dotyczących np. wymagań wniosku (art. 8 i 28). Zasadniczo postępowanie sądowe w tych sprawach toczy się zatem na podstawie przepisów krajowych. Fakt, że uprowadzenie lub zatrzymanie dziecka rozgrywa się na płaszczyźnie międzynarodowej, nie wpływa na kwalifikację prowadzonego w związku z tym postępowania jako sprawy o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, w ujęciu art. 598¹–598¹³ k.p.c. Postanowienia Konwencji haskiej stanowią, obok art. 100 i 175 k.r.o., główną materialnoprawną podstawę postępowania w sprawach o odebranie dziecka. Ma ono charakter postępowania opiekuńczego, w którym skupiono kwestie związane z rozpoznaniem oraz wykonaniem orzeczenia nakazującego odebranie osoby, i toczy się według przepisów o postępowaniu nieprocesowym, jako jedno z postępowania w sprawach opiekuńczych, należących do spraw z zakresu prawa rodzinnego, opiekuńczego i kurateli.

W sprawach tych mają zatem zastosowanie, jeżeli przepisy art. 598¹–598¹³ k.p.c. nie stanowią inaczej, przepisy ogólne o postępowaniu w sprawach rodzinnych i opiekuńczych (art. 568–578 k.p.c.), a także, w zakresie nieuregulowanym odmiennie, przepisy ogólne o postępowaniu nieprocesowym (art. 506–525 k.p.c.). Takie procesowe usytuowanie spraw o wydanie dziecka na podstawie Konwencji haskiej jest zgodnie przyjmowane w piśmiennictwie i w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Możliwość zmiany prawomocnego postanowienia nakazującego wydanie dziecka na podstawie Konwencji haskiej nie wzbudziła wątpliwości w Europejskim Trybunale Praw Człowieka (patrz: wyrok z dnia 8 kwietnia 2008 r., w sprawie ze skargi P.P. przeciwko Polsce, 8677/03 oraz z dnia 2 listopada 2010 r., w sprawie ze skargi Serghides przeciwko Polsce, 31515/04). W sprawach tych doszło do zmiany, na podstawie art. 577 k.p.c., prawomocnych orzeczeń nakazujących wydanie dziecka. ETPC przyjął ostatecznie, że zmiana istotnych okoliczności może uzasadniać niewykonanie prawomocnego postanowienia dotyczącego ponownego połączenia jednego z rodziców z dzieckiem.

IV. Zasada szybkości postępowania i zasada dobra dziecka

Zasada szybkości postępowania o wydanie dziecka oraz zasada dobra dziecka stanowią kluczowe dyrektywy interpretacyjne na gruncie postanowień Konwencji haskiej. Zasady te pozostają ze sobą w ścisłym związku. Nakaz możliwie szybkiego wydania dziecka bezprawnie uprowadzonego służy bowiem jego dobru. Silny nacisk na szybkość postępowania kładą zarówno Konwencja haska (preambuła, art. 2, art. 11 zdanie pierwsze i art. 12 ust. 1 zdanie pierwsze), jak i rozporządzenie nr 2201/2003 (art. 11 ust. 3), wymaga tego także Konwencja o prawach dziecka (art. 11). Znajduje to odzwierciedlenie również w judykaturze Sądu Najwyższego i w orzecznictwie ETPC, który w wyrokach w sprawach polskich akcentował, że odpowiedniość zastosowanych środków jest oceniana przez pryzmat szybkości ich wdrożenia, gdyż upływ czasu może spowodować nieodwracalne skutki w relacjach dziecka z rodzicem.

Sąd Najwyższy podnosi natomiast w swoim orzecznictwie, że nie zawsze jest możliwe harmonijne połączenie zasady szybkości postępowania z zasadą dobra dziecka i są sytuacje, w których trzeba przyznać pierwszeństwo jednej z nich. Wyłączenie stosowania art. 577 k.p.c. (możliwość zmiany prawomocnego orzeczenia przez sąd) wiązałoby się z nieuprawnionym założeniem, że w każdym przypadku pierwszorzędne znaczenie ma szybkie wydanie dziecka, utożsamiane z jego dobrem bez względu na okoliczności sprawy i ewentualne zmiany w położeniu dziecka.

Zasada ochrony dobra dziecka, przyjęta w Konwencji o prawach dziecka, Konwencji haskiej i innych aktach normatywnych krajowego porządku prawnego, w szczególności w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, nakazuje przyjąć, że dobro dziecka jest w każdym postępowaniu dotyczącym dziecka wartością pierwotną i nadrzędną, mającą podstawowe znaczenie we wszystkich sprawach dotyczących opieki nad nim. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że kierowanie się tą zasadą stanowi bezwzględny obowiązek prawny odnoszący się do każdej indywidualnej decyzji stosowania i wykładni prawa (por. np. uzasadnienia uchwał składu siedmiu sędziów SN z dnia 12 czerwca 1992 r., III CZP 48/92, OSNC 1992, nr 10, poz. 179 i z dnia 8 marca 2006 r., III CZP 98/05, OSNC 2006, nr 10, poz. 158; wyrok SN z dnia 8 czerwca 2000 r., V CKN 1237/00, LEX nr 52389, oraz postanowienia SN z dnia 31 marca 1999 r., I CKN 23/99, OSNC 1999, nr 11, poz. 188, z dnia 7 lipca 2000 r., III CKN 796/00, LEX nr 51888 i z dnia 12 grudnia 2000 r., V CKN 1805/00, LEX nr 52400).

Zgodnie z postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2020 r. (sygn. I CSK 195/2066) skarga kasacyjna w sprawie o nakazanie powrotu dziecka za granicę, wniesiona przez inny podmiot niż Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Praw Obywatelskich, jest niedopuszczalna i podlega odrzuceniu na podstawie art. 398⁶ § 3 k.p.c. Sąd Najwyższy stwierdził, że przesłanki dopuszczalności skargi kasacyjnej w postępowaniu nieprocesowym zostały wskazane w art. 519¹ § 1, 2 i 3 k.p.c., stanowiącym *lex specialis* w stosunku do art. 398¹ i 398² k.p.c.

Ustawą z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych wprowadzono do k.p.c. nowe przepisy, w szczególności art. 519¹ § 2¹ k.p.c. przewidujący, że skarga kasacyjna przysługuje także w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej, oraz art. 519¹ § 2² k.p.c. stanowiący, że skargę kasacyjną w sprawach, o których mowa w art. 519¹ § 2¹ k.p.c., mogą wnieść Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Praw Obywatelskich w terminie 4 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia. Ustawodawca zaakcentował wówczas, że za pożądane uznaje się, aby orzecznictwo w tych sprawach było kształtowane przez Sąd Najwyższy, czemu ma służyć skarga kasacyjna, wnoszona jednak tylko przez szczególne podmioty wskazane w art. 519¹ § 2² k.p.c., a zatem przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich. Ustawodawca wskazał wówczas, mając na względzie rangę

orzeczeń wydawanych w tych sprawach przez ich kontekst międzynarodowy, że zasadne jest rozszerzenie katalogu spraw rodzinnych, w jakich skarga kasacyjna może zostać złożona. Podmiotami legitymowanymi ustanowił Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Praw Obywatelskich, konstatując, że uczynienie skargi kasacyjnej dostępną dla uczestników postępowania nie chroni przed działaniami na rzecz opóźniania podejmowanych czynności w tych sprawach. Termin do wniesienia skargi przyjęto zważywszy na charakter tych spraw, w których szybkość postępowania jest zasadą naczelną (uzasadnienie zawarte w druku sejmowym nr 1827).

V. Omówienie projektowanych regulacji

Projektowana regulacja przewiduje dodanie art. 388¹ k.p.c. Stosownie do projektowanego przepisu, w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej, na żądanie Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich, zgłoszone sądowi II instancji (tj. Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie), w terminie nieprzekraczającym dwóch tygodni od dnia uprawomocnienia się postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, wstrzymuje się z mocy prawa wykonanie tego postanowienia.

Przewidziany w projektowanym art. 388¹ k.p.c. dwutygodniowy termin do złożenia żądania wstrzymania wykonania postanowienia przez uprawniony podmiot jest terminem maksymalnym na złożenie takiego żądania. Oczywiście w przypadku określenia przez sąd na podstawie art. 598⁵ § 2 k.p.c. terminu krótszego niż dwa tygodnie nakazującego powrót dziecka uprawnione podmioty będą zmuszone do podjęcia szybszej decyzji co do zgłoszenia żądania. Z dotychczasowego doświadczenia i na podstawie licznych orzeczeń sądu w sprawach haskich wiadomo, iż sąd nie zakreśla w nich krótszego terminu niż 7-dniowy. Jest to związane z koniecznością przemieszczenia małoletniego do innego państwa i przygotowania się do zmiany miejsca jego pobytu. Zatem w przypadku określenia przez sąd terminu krótszego niż dwutygodniowy na dobrowolne wykonanie orzeczenia uprawniony do złożenia skargi kasacyjnej podmiot powinien złożyć ewentualne zastrzeżenie w terminie nieprzekraczającym terminu określonego przez sąd nakazujący powrót małoletniego.

W świetle powyższego podkreślenia wymaga, że intencją projektowanych zmian jest przeciwdziałanie narażaniu dziecka na traumę w sytuacji, gdy upływa termin jego dobrowolnego powrotu i sąd wykonawczy wydaje orzeczenie o przymusowym odbiorze

dziecka, które wyjeżdża do innego kraju i w którego sprawie skarga kasacyjna staje się bezprzedmiotowa.

Przyjęta w projekcie regulacja umożliwi wstrzymanie wykonania postanowienia w sprawach, w których podmiot instytucjonalny wymieniony w art. 519¹ § 2² k.p.c. uprawniony do wniesienia skargi kasacyjnej, w oparciu o całokształt okoliczności ujawnionych w toku postępowania toczącego się w sprawie, dojdzie do przekonania, że w interesie dziecka jest bezwzględnie konieczne wniesienie skargi skutkującej wstrzymaniem wykonania postanowienia nakazującego powrót dziecka do miejsca stałego pobytu. W tym celu przewidziano, że złożone przez uprawniony podmiot zastrzeżenie wniesienia skargi kasacyjnej będzie skutkowało wstrzymaniem wykonania postanowienia z mocy prawa. Warunkiem niezbędnym dla skorzystania z projektowanej instytucji jest natomiast zgłoszenie sądowi II instancji żądania przez uprawniony podmiot w ustawowo określonym terminie liczonym od dnia uprawomocnienia się postanowienia.

Proponowany termin na wystąpienie z zastrzeżeniem wniesienia skargi kasacyjnej skutkującej wstrzymaniem wykonania postanowienia jest podyktowany koniecznością poczynienia przez uprawniony do wniesienia skargi kasacyjnej podmiot instytucjonalny ustaleń umożliwiających podjęcie decyzji o zgłoszeniu żądania. Uwzględnia on także, iż Prokurator Generalny będący jednym z takich podmiotów nie jest uczestnikiem postępowania w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej, a skutek w postaci wstrzymania wykonania postanowienia w projektowanej propozycji ma następować z mocy prawa. Doniosłość konsekwencji prawnych wynikających z zastrzeżenia wniesienia skargi kasacyjnej skutkującej wstrzymaniem wykonania postanowienia uzasadnia projektowany dwutygodniowy termin na wystąpienie z zastrzeżeniem.

Przewiduje się, że wstrzymanie wykonania ww. postanowienia ustanie, jeżeli żaden z uprawnionych podmiotów (Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Praw Obywatelskich) nie wniesie skargi kasacyjnej w terminie 2 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia. Proponowana regulacja jest konsekwencją przyjętego założenia, zgodnie z którym wstrzymanie wykonania postanowienia nie może mieć charakteru samoistnego, niewynikającego z wniesienia przez uprawniony podmiot nadzwyczajnego środka zaskarżenia. W przypadku wniesienia skargi kasacyjnej w tym terminie wstrzymanie wykonania tego postanowienia przedłuży się natomiast z mocy

prawa do czasu ukończenia postępowania kasacyjnego.

Przyjęty w projekcie termin wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką odpowiada połowie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Uwzględnia on, iż głównym celem Konwencji haskiej jest zagwarantowanie niezwłocznego powrotu dzieci bezprawnie uprowadzonych do państwa-strony Konwencji, a tym samym umożliwia realizację zasady niezwłocznego wydania dziecka. Przyjęty termin jest odpowiedni w świetle wymogów Konwencji haskiej odnośnie do tego, aby przyjmowane w celu jej realizacji środki były oceniane przez pryzmat szybkości ich wdrożenia, gdyż upływ czasu może spowodować nieodwracalne skutki w relacjach dziecka z rodzicem. Wydłużenie projektowanego terminu pozostawałoby tym samym w sprzeczności z dobrem dziecka przez utrzymywanie stanu niepewności co do jego sytuacji faktycznej i prawnej mimo wydania w sprawie prawomocnego orzeczenia sądu.

W projekcie przewidziano, że podmiot, który zgłosił żądanie wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, będzie mógł je cofnąć w terminie 2 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia, chyba że którykolwiek z podmiotów wymienionych w art. 519¹ § 2² k.p.c. wnieśli skargę kasacyjną w danej sprawie. Wskutek cofnięcia żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką postanowienie to stanie się wykonalne.

Projektowany art. 388¹ § 4 k.p.c. przewiduje możliwość cofnięcia żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, pod warunkiem, że uprawniony podmiot wymieniony w art. 519¹ § 2² nie wniósł skargi kasacyjnej. Z uwagi na to, że u podstaw wprowadzania projektowanej instytucji obligatoryjnego wstrzymania wykonania postanowienia leży procesowa podstawa tego wstrzymania, jaką jest nadzwyczajny środek zaskarżenia (tylko w związku z zapowiedzią skargi kasacyjnej ma dochodzić do wstrzymania wykonania postanowienia na żądanie uprawnionego podmiotu), za bezprzedmiotowe należy uznać cofnięcie żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przypadku wystąpienia ze skargą. W sytuacji bowiem wniesienia skargi kasacyjnej w świetle celu projektowanej regulacji odpadnie przesłanka do cofnięcia wniosku o wstrzymanie wykonania postanowienia.

Projektowana regulacja ma na celu wyeliminowanie sytuacji, w której wykonanie prawomocnego orzeczenia przed wniesieniem skargi kasacyjnej, jak i w czasie jej rozpoznawania przez Sąd Najwyższy powoduje stan, w którym skarga kasacyjna staje się bezprzedmiotowa, niwecząc skutki środka zaskarżenia wnoszonego w interesie i dla dobra dziecka.

Projekt nie wprowadza żadnych modyfikacji w zakresie zasad i trybu wstrzymywania wykonania orzeczenia na wniosek, zgodnie z art. 388 k.p.c. Jednocześnie rozstrzyga w nim, że niezgłoszenie żądania zgodnie z projektowanym art. 388¹ nie wyłącza możliwości wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką na wniosek strony złożony na podstawie art. 388 § 1 (projektowany art. 388² k.p.c.).

Z przyczyn wymienionych uprzednio w projekcie ustawy przewiduje się ponadto, że wniesienie skargi nadzwyczajnej, o której mowa w art. 89 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1904) – w sprawie o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonej na podstawie konwencji haskiej – wstrzymuje z mocy prawa wykonanie postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką do czasu zakończenia postępowania z tej skargi (projektowany art. 388³ k.p.c.).

Skarga nadzwyczajna jako nadzwyczajny środek zaskarżenia przysługuje na podstawie art. 89 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym. Przepis ten stanowi, że skargę tę można wnieść w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – w terminie roku od dnia ich rozpoznania. Środek ten nie jest regulowany przepisami k.p.c. i jako nadzwyczajny środek zaskarżenia jest przewidziany jedynie od orzeczeń naruszających zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji, od orzeczeń w sposób rażąco naruszających prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub gdy zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego – a orzeczenia nie mogą być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Przysługuje w terminie, którego projekt nie modyfikuje, zakładając obligatoryjne wstrzymanie wykonania z mocy prawa postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką do czasu zakończenia postępowania ze skargi nadzwyczajnej. Termin określony w art. 598⁵ § 2

k.p.c. nie wiąże się z terminem do wniesienia skargi nadzwyczajnej. Intencją projektowanej zmiany jest, aby w przypadku wniesienia skargi nadzwyczajnej wykonanie orzeczenia zostało wstrzymane.

Zmiana art. 518² § 1 k.p.c. wynika z wprowadzenia projektowanym art. 388¹ § 1 skrótu Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzonej w Hadze dnia 25 października 1980 r., zwanej dalej „konwencją haską z 1980 r.”.

Zmiana art. 598⁵ § 4 k.p.c. ma charakter dostosowujący do projektowanych art. 388¹ i 388³ k.p.c. Projektowana w art. 598⁵ § 4 k.p.c. zmiana stanowi normatywne usankcjonowanie wyjątku od zasady wyrażonej w obowiązującym przepisie, zgodnie z którym uprawomocnienie się postanowienia, o którym mowa w § 2, skutkuje jego skutecznością i wykonalnością. Wartość normatywna tej zmiany polega na wyraźnym odesłaniu do nowo projektowanej instytucji. Ponadto przepis ten wprowadza obowiązek sądu w zakresie pouczenia stron o skutkach zgłoszenia przez uprawniony podmiot żądania w trybie projektowanego art. 388¹ k.p.c. oraz wniesienia skargi nadzwyczajnej.

Stosownie do dodawanego art. 598^{5a} k.p.c., sąd II instancji w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej (tj. Sąd Apelacyjny w Warszawie) zawiadomi uczestników postępowania, prokuratora, podmioty wymienione w art. 519¹ § 2² k.p.c. oraz sąd okręgowy, który wydał orzeczenie w sprawie w I instancji – o wstrzymaniu wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką oraz o uzyskaniu wykonalności tego postanowienia. Wprowadzany obowiązek informacyjny umożliwi właściwą realizację uprawnień procesowych podmiotów instytucjonalnych wymienionych w art. 519¹ § 2² k.p.c., jak również zagwarantuje wszystkim uczestnikom postępowania oraz prokuratorowi uzyskanie wiedzy o aktualnym stanie sprawy. Ponadto wyposaży sąd I instancji w informację o wstrzymaniu wykonania postanowienia, niezbędną przy podejmowaniu przez niego decyzji w sprawie.

VI. Wejście życie przepisów ustawy

Przewiduje się, że do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy prawomocnym postanowieniem w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką będą zastosowanie miały projektowane regulacje. Zasada dobra dziecka wymaga bowiem zastosowania

projektowanej instytucji obligatoryjnego wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką we wszystkich sprawach, w których w związku z wniesioną skargą kasacyjną zachodzi konieczność zagwarantowania jej rozpoznania bez uszczerbku dla interesu dziecka.

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia jej ogłoszenia.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zawarte w projekcie regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), w związku z czym nie podlegają notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w tych przepisach.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa w związku z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Michał Wójcik, Minister – Członek Rady Ministrów</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Karina Bednik, Dyrektor Departamentu Praw Obywatelskich i Tożsamości Europejskiej w KPRM e-mail: karina.bednik@kprm.gov.pl, tel.: 22 694 75 39 Kinga Wichrowska, radca, Departament Praw Obywatelskich i Tożsamości Europejskiej w KPRM e-mail: kinga.wichrowska@kprm.gov.pl, tel.: 22 694 61 65 Jarosław Koza, główny specjalista ds. legislacji, Departament Praw Obywatelskich i Tożsamości Europejskiej w KPRM e-mail: jaroslaw.koza@kprm.gov.pl, tel.: 22 694 61 04</p>	<p>Data sporządzenia 4.02.2022 r.</p> <p>Źródło Inne</p> <p>Nr w Wykazie prac UD343</p>
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt ustawy stanowi odpowiedź na ujawnione w praktyce prowadzenia postępowań w sprawach rozpoznawanych przed sądem w trybie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzonej w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r. poz. 528 oraz z 1999 r. poz. 1085, dalej jako „Konwencja haska”) problemy prawne z wykonywaniem prawomocnych orzeczeń nakazujących zapewnienie powrotu dziecka do państwa miejsca jego stałego pobytu, które godzą w interes i dobro tego dziecka.

Wykonanie orzeczenia nakazującego zapewnienie powrotu dziecka do państwa miejsca jego stałego pobytu przed upływem terminu do wniesienia skargi kasacyjnej, jak również przed rozpoznaniem przez Sąd Najwyższy wniesionej skargi, *de facto* skutkuje zniweczeniem celu skierowania skargi w tego rodzaju sprawach, jakim jest wyeliminowanie z obrotu prawnego prawomocnego orzeczenia nakazującego powrót dziecka. Analiza dotychczasowych spraw sądowych prowadzi do wniosku, że wystąpienie z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonego orzeczenia w trybie art. 388 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm., dalej jako „k.p.c.”) nie jest skuteczne, albowiem wnioski takie są oddalane i sąd II instancji nie wstrzymuje wykonania swojego orzeczenia ani też orzeczenia sądu I instancji. Tym samym wykonanie prawomocnego orzeczenia – zarówno przed wniesieniem skargi kasacyjnej, jak i w czasie jej rozpoznawania przez Sąd Najwyższy – powoduje stan, w którym skarga kasacyjna staje się w rzeczywistości bezprzedmiotowa. W praktyce związanej z kierowaniem przez Prokuratora Generalnego jako podmiot instytucjonalny wymieniony w art. 519¹ § 2² k.p.c. skargi kasacyjnej w sprawach prowadzonych na gruncie Konwencji haskiej dostrzega się sytuacje, gdy po wniesieniu skargi kasacyjnej, a jeszcze przed jej rozpoznaniem, następuje wykonanie prawomocnego orzeczenia nakazującego powrót dziecka do państwa miejsca stałego pobytu, w ramach postępowania w przedmiocie przymusowego odebrania dziecka. Taka sytuacja miała m.in. miejsce w jednej ze spraw, w której 9 sierpnia 2021 r. Prokurator Generalny skierował skargę kasacyjną, zaś 18 sierpnia 2021 r. dziecko zostało przymusowo odebrane od matki i wraz z ojcem powróciło do miejsca stałego pobytu do Norwegii. W takim i podobnych stanach faktycznych wniesiona skarga kasacyjna okazuje się bezprzedmiotowa wobec wykonania orzeczenia wydanego na gruncie Konwencji haskiej. Powyższe wskazuje na potrzebę zmiany obowiązujących przepisów regulujących postępowania prowadzone w trybie Konwencji haskiej w sposób pozwalający z jednej strony na zabezpieczenie dobra dziecka, którego sytuacja faktyczna jest niepewna z uwagi na podlegające wykonaniu prawomocne orzeczenie nakazujące powrót do państwa miejsca stałego pobytu i jego niewykonanie przez osobę zobowiązaną, zapewnienie mu poczucia bezpieczeństwa i poszanowanie jego godności i nietykalności, a z drugiej strony na umożliwienie podmiotom uprawnionym do wniesienia skargi kasacyjnej realizacji ich uprawnień procesowych, a po wniesieniu skargi do Sądu Najwyższego – niezakłóconego procedowania w tych sprawach.

Wnioski o nakazanie powrotu dziecka za granicę wpływają bezpośrednio do organu centralnego – Ministra Sprawiedliwości, a następnie są przekazywane do właściwego sądu okręgowego albo wpływają do właściwego miejscowo i rzeczowo sądu okręgowego bez pośrednictwa organu centralnego. Od 27 sierpnia 2018 r., czyli od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych (Dz. U. poz. 416), do Ministerstwa Sprawiedliwości wpłynęły łącznie **494** wnioski o nakazanie powrotu dziecka za granicę lub informacje, że wnioski takie zostały złożone bezpośrednio do sądu okręgowego, z czego:

- niezakończonych jest obecnie **85** spraw, zakończonych natomiast zostało **409** spraw,
- nakazy powrotu dziecka za granicę zostały wydane w **124** sprawach (liczba ta dotyczy orzeczeń prawomocnych i wykonalnych),
- **181** spraw zostało umorzonych na różnym etapie postępowania – często już po wydaniu orzeczenia przez sąd I instancji, ale także jeszcze wcześniej, gdyż np. cofnięto wnioski, bo dziecko z rodzicem wróciło do danego kraju lub rodzice dziecka porozumeli się,
- **104** sprawy zostały zakończone oddaleniem wniosku o nakazanie powrotu dziecka.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektodawca wprowadza zmianę przepisów k.p.c. dotyczących spraw rozpoznawanych w trybie Konwencji haskiej polegającą na wprowadzeniu obligatoryjnego wstrzymania z urzędu wykonania prawomocnego postanowienia sądu nakazującego w określonym terminie zapewnienie powrotu dziecka do państwa miejsca stałego pobytu w razie wniesienia skargi kasacyjnej. Nowelizacja w tym obszarze pozwoli na realizację uprawnień podmiotów instytucjonalnych wskazanych w art. 519¹ § 2² k.p.c. do wniesienia skargi kasacyjnej bez obawy o to, że prawomocne orzeczenie nakazujące powrót dziecka do państwa miejsca stałego pobytu zostanie wykonane przed jej wniesieniem w ustawowym terminie lub już po jej wniesieniu, a przed rozpoznaniem przez Sąd Najwyższy.

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu. Obowiązująca na gruncie art. 388 k.p.c. instytucja fakultatywnego wstrzymania wykonania postanowienia nakazującego powrót dziecka nie zabezpiecza w wystarczającym stopniu jego dobra, bowiem w praktyce wnioski o takie wstrzymanie nie uzyskują akceptacji sądu.

Prokurator Generalny wniósł **14** skarg kasacyjnych w sprawach dotyczących nakazu zapewnienia powrotu dziecka do państwa miejsca stałego pobytu, z czego Sąd Najwyższy przyjął **12** skarg kasacyjnych do rozpoznania, natomiast rozpoznał **4** skargi kasacyjne (w każdym z tych przypadków zaskarżone orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Warszawie zostało uchylone, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania). Ponadto Prokurator Generalny złożył w przedmiotowych sprawach **7** wniosków o wstrzymanie wykonania zaskarżonego skargą kasacyjną orzeczenia. Liczba wniosków o wstrzymanie wykonania zaskarżonego skargą kasacyjną orzeczenia złożonych przez uczestników postępowania przedstawia się następująco: **5** wniosków o wstrzymanie wykonania orzeczenia zostało złożonych przez prokuratora, **5** wniosków złożył Rzecznik Praw Dziecka i **5** wniosków pochodziło od uczestników postępowania. Sąd II instancji rozpoznał **16** wniosków o wstrzymanie wykonania zaskarżonego orzeczenia, z czego uwzględnił tylko **2** wnioski. W konsekwencji złożenie przez uprawniony podmiot żądania wstrzymania wykonania postanowienia – zgodnie z projektem ustawy – i wstrzymanie wykonania orzeczenia nakazującego powrót na czas niezbędny do sporządzenia skargi kasacyjnej, a następnie na całe postępowanie z nią związane w niejednym przypadku może tylko pomóc w spokojnym oczekiwaniu na rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego.

Projektowana regulacja przewiduje dodanie art. 388¹ w k.p.c. Stosownie do projektowanego przepisu, w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej, na żądanie Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich, zgłoszone sądowi II instancji (tj. Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie), w terminie nieprzekraczającym dwóch tygodni od dnia uprawomocnienia się postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, wstrzymuje się z mocy prawa wykonanie tego postanowienia.

Przewiduje się, że wstrzymanie wykonania ww. postanowienia ustanie, jeżeli żaden z uprawnionych podmiotów (Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Praw Obywatelskich) nie wnieśli skargi kasacyjnej w terminie 2 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia. W przypadku wniesienia skargi kasacyjnej w tym terminie wstrzymanie wykonania tego postanowienia przedłuża się z mocy prawa do czasu ukończenia postępowania kasacyjnego. Podmiot, który zgłosił żądanie wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, będzie mógł je cofnąć w terminie 2 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia, chyba że podmiot wymieniony w art. 519¹ § 2² k.p.c. wnieśli skargę kasacyjną w danej sprawie. Wskutek cofnięcia żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką – postanowienie to stanie się wykonalne.

Przewiduje się, że niezgłoszenie żądania zgodnie z art. 388¹ nie będzie wyłączać możliwości wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką na wniosek strony złożony na podstawie art. 388 § 1 k.p.c. (projektowany art. 388² k.p.c.).

W projekcie ustawy przewiduje się ponadto, że wniesienie skargi nadzwyczajnej, o której mowa w art. 89 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1904) – w sprawie o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonej na podstawie Konwencji haskiej – wstrzymuje z mocy prawa wykonanie postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką do czasu zakończenia postępowania z tej skargi (projektowany art. 388³ k.p.c.).

Zmiana art. 598⁵ § 4 k.p.c. ma charakter dostosowujący do projektowanych art. 388¹ i 388³ k.p.c. Projektowana w art. 598⁵ § 4 k.p.c. zmiana stanowi normatywne usankcjonowanie wyjątku od zasady wyrażonej w obowiązującym przepisie, zgodnie z którym uprawomocnienie się postanowienia, o którym mowa w § 2, skutkuje jego skutecznością i wykonalnością. Wartość normatywna tej zmiany polega na wyraźnym odesłaniu do nowo projektowanej instytucji.

Ponadto przepis ten wprowadza obowiązek sądu w zakresie pouczenia stron o skutkach zgłoszenia przez uprawniony podmiot żądania w trybie projektowanego art. 388¹ k.p.c. oraz wniesienia skargi nadzwyczajnej. Stosownie do dodawanego art. 598^{5a} k.p.c., sąd II instancji w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej (tj. Sąd Apelacyjny w Warszawie) zawiadomi uczestników postępowania, prokuratora, podmioty wymienione w art. 519¹ § 2² k.p.c. (Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Praw Obywatelskich) oraz sąd okręgowy, który wydał orzeczenie w sprawie w I instancji – o wstrzymaniu wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką oraz o uzyskaniu wykonalności tego postanowienia.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Odstąpiono od analizy prawnoporównawczej z regulacjami występującymi w innych państwach.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Prokurator Generalny	1	Informacja ogólnodostępna	Bezpośrednie – możliwość zgłoszenia sądowi żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, a także cofnięcia tego żądania.
Rzecznik Praw Obywatelskich	1		
Rzecznik Praw Dziecka	1		
Sąd Apelacyjny w Warszawie	1	www.waw.sa.gov.pl	Bezpośrednie – przyjęcie żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką lub cofnięcia tego żądania oraz zawiadomienie określonych podmiotów o wstrzymaniu wykonania tego postanowienia.
Sądy okręgowe z siedzibą w miejscowości będącej siedzibą sądu apelacyjnego	11 sądów okręgowych	www.gov.pl/web/sprawiedliwosc	Pośrednie – otrzymanie zawiadomienia sądu apelacyjnego o wstrzymaniu wykonania postanowienia.
Prokuratury	11 prokuratur regionalnych 45 prokuratur okręgowych 357 prokuratur rejonowych		
Małoletni w Polsce	ok. 6 mln (15% populacji)	GUS – Ludność według płci, wieku, województw i powiatów, stan na 31 XII 2014	Bezpośrednie – zwiększenie ochrony małoletnich, zabezpieczenie interesu i dobra dziecka.
Osoby sprawujące władzę rodzicielską lub opiekę	brak danych	brak danych	Bezpośrednie – wstrzymanie obowiązku wydania dziecka na podstawie Konwencji haskiej.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy w dniu 3 lutego 2022 r. został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów w trybie odrębnym przewidzianym w § 98 oraz § 99 pkt 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), tj. z pominięciem etapu uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji zgodnie z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych													
(ceny stałe z ... r.)		Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Wydatki ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Źródła finansowania		Brak.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Projektowana ustawa nie powoduje skutków finansowych dla jednostek sektora finansów publicznych, w tym budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, polegających na zwiększeniu wydatków lub zmniejszeniu dochodów tych jednostek w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów.											
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe													
Skutki													
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)					
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa												
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw												
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe												
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.											
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Przedmiotowy projekt nie określa zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, w związku z czym odstąpiono od analiz i oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych wskazanych w art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162, z późn. zm.).											
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Zapewnienie małoletnim podlegającym wydaniu do państwa miejsca stałego pobytu na podstawie Konwencji haskiej realizacji zasady dobra dziecka, poczucia bezpieczeństwa oraz poszanowania ich godności i nietykalności.											
Niemierzalne		Brak wpływu.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na sytuację osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.											

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

Projektowana regulacja przewiduje możliwość zgłoszenia (i cofnięcia) żądania wstrzymania wykonania postanowienia sądowni II instancji przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej, na skutek którego wstrzymuje się z mocy prawa wykonanie postanowienia (zwiększenie liczby dokumentów). Projekt ustawy nie spowoduje znaczącego wydłużenia czasu powrotu dziecka za granicę, albowiem dotychczasowa praktyka pokazuje, że wydanie przez Sąd Apelacyjny orzeczenia nakazującego powrót dziecka do innego państwa w praktyce nie zawsze wiąże się z tym, że takie orzeczenie jest wykonywane. W praktyce stosunkowo najczęściej są wykonywane orzeczenia sądów I instancji (nawet nieprawomocne), gdyż między rodzicami dziecka jest możliwe jeszcze wtedy porozumienie. Jest to największa liczba zakończonych spraw, w których wnioski nawet na etapie postępowania międzyinstancyjnego zostaje cofnięty. W przypadku natomiast braku woli rodzica przebywającego w Polsce odnośnie do powrotu z małoletnim za granicę z różnych powodów, nawet po zobowiązaniu przez sąd do powrotu, orzeczenia takie nie zostają wykonane. Wówczas po złożeniu przez drugiego rodzica przebywającego za granicą wniosku w postępowaniu wykonawczym odbywa się przymusowe wykonanie orzeczeń, niejednokrotnie łączące się z wielką traumą dla małoletnich. W konsekwencji złożenie przez uprawniony podmiot żądania wstrzymania wykonania postanowienia – zgodnie z projektem ustawy – i wstrzymanie wykonania orzeczenia nakazującego powrót na czas niezbędny do sporządzenia skargi kasacyjnej, a następnie na całe postępowanie z nią związane w niejednym przypadku może tylko pomóc w spokojnym oczekiwaniu na rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego. Ostatnie zmiany w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego dotyczące „specjalizacji” wydziałów pozwalają mieć nadzieję na skrócenie czasu, który jest niezbędny do zakończenia postępowania.

9. Wpływ na rynek pracy

Nie przewiduje się wpływu projektowanej regulacji na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe

demografia
 mienie państwowe
 inne:

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Projektowana regulacja ma wpływ na sądownictwo powszechne.

Możliwość zgłoszenia sądowni II instancji żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką (wstrzymanie z mocy prawa).

Obowiązek zawiadomienia przez sąd II instancji określonych podmiotów o wstrzymaniu wykonania postanowienia.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Możliwa ewaluacja efektów projektu może nastąpić po upływie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy.

Proponowanym miernikiem jest liczba zgłoszonych sądowni II instancji i cofniętych żądań Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka w zakresie wstrzymania wykonania prawomocnego postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, a także liczba skarg kasacyjnych oraz skarg nadzwyczajnych wniesionych i rozpatrzonych przez Sąd Najwyższy w okresie wstrzymania wykonania tego postanowienia.

13.Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak.