



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-79-23

Druk nr 3636
Warszawa, 24 lipca 2023 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.

Projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

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⁾) w art. 388¹ po § 1 dodaje się § 1¹ w brzmieniu:

„§ 1¹. Żądanie wstrzymania z mocy prawa wykonania postanowienia, o którym mowa w § 1, zawiera uzasadnienie wskazujące szczególne powody wstrzymania wykonalności tego postanowienia.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2021 r. poz. 1981, 2052, 2262, 2270, 2289, 2328 i 2459, z 2022 r. poz. 1, 366, 480, 807, 830, 974, 1098, 1301, 1371, 1692, 1855, 1967, 2127, 2140, 2180, 2339, 2436, 2600 i 2687 oraz z 2023 r. poz. 289, 326, 403, 535, 556, 614, 739, 803 i 852.

UZASADNIENIE

I. Cel projektowanej regulacji

Projekt ustawy stanowi realizację wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie C-638/22 PPU Rzecznik Praw Dziecka i in. Pytanie prejudycjalne w tej sprawie, dotyczące wykładni rozporządzenia Rady (WE) 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz. Urz. UE L 338 z 23.12.2003, str. 1 – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 6, s. 243; Dz. Urz. UE L 367 z 14.12.2004, str. 1; Dz. Urz. UE L 179 z 07.07.2007, str. 56; Dz. Urz. UE L 70 z 14.03.2009, str. 19; Dz. Urz. UE 347 z 24.12.2009, str. 32 oraz Dz. Urz. UE L 99 z 15.04.2016, str. 34), dalej jako: „rozporządzenie 2201/2003”, a także art. 22, art. 24, art. 27 ust. 6 i art. 28 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę (Dz. Urz. UE L 178 z 02.07.2019, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L 71 z 09.03.2023, str. 42) w świetle art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202/2 z 07.06.2016, str. 389), zostało skierowane do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej „TSUE”) przez Sąd Apelacyjny I Wydział Cywilny w Warszawie. Przedmiotem sporu przed sądem odsyłającym było wykonanie postanowienia nakazującego powrót do Irlandii małoletnich dzieci przemieszczonych przez ich matkę do Polski. Sąd odsyłający powziął wątpliwości, czy w świetle prawa Unii Europejskiej jest dopuszczalne uznanie, że wykonalność prawomocnych orzeczeń sądów może zostać zawieszona z mocy prawa na wniosek podmiotów takich jak Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokurator Generalny.

TSUE orzekł, że art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2201/2003 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym przyznającym organom niemającym statusu sądu uprawnienie do uzyskania wstrzymania z mocy prawa, na okres co najmniej dwóch miesięcy, wykonania orzeczenia zarządzającego powrót wydanego 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; dalej „Konwencja haska”), bez konieczności uzasadnienia żądania tego wstrzymania.

II. Aktualny stan prawny

Przepis art. 388 został wprowadzony do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.; dalej „k.p.c.”) ustawą z dnia 7 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. poz. 1098; dalej: „nowelizacja z 2022 r.”). Zgodnie z przywołanym przepisem w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej na żądanie podmiotu wymienionego w art. 519¹ § 2², tj. Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich, zgłoszone sądowi II instancji (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.

Celem ustawodawcy było umożliwienie wstrzymania 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, dochodzi do przekonania, że w interesie dziecka bezwzględnie jest konieczne wniesienie skargi skutkującej wstrzymaniem wykonania postanowienia nakazującego powrót dziecka do miejsca stałego pobytu. W tym celu ustawodawca przewidział, że złożone przez uprawniony podmiot zastrzeżenie wniesienia skargi kasacyjnej skutkuje wstrzymaniem wykonania postanowienia z mocy prawa. Warunkiem niezbędnym dla skorzystania z omawianej instytucji jest natomiast zgłoszenie sądowi II instancji żądania przez uprawniony podmiot w ustawowo określonym terminie liczonym od dnia uprawomocnienia się postanowienia. Zgodnie z obowiązującym przepisem wstrzymanie wykonania postanowienia ustanie, jeżeli żaden z uprawnionych podmiotów nie wniesie skargi kasacyjnej w terminie 2 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia. Regulacja ta 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 przedłuża się natomiast z mocy prawa do czasu ukończenia postępowania kasacyjnego.

Ustawa wskazuje także, że 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 inny podmiot wymieniony w art. 519 § 2 k.p.c. wniesie skargę kasacyjną w danej sprawie. Wskutek cofnięcia żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką postanowienie to staje się wykonalne.

Ustawodawca jako cel opisanej regulacji określił 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.

III. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

TSUE w wyroku z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie C-638/22 PPU Rzecznik Praw Dziecka i in. orzekł, że art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2201/2003 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym przyznającym organom niemającym statusu sądu uprawnienie do uzyskania wstrzymania z mocy prawa, na okres co najmniej dwóch miesięcy, wykonania orzeczenia zarządzającego powrót wydanego na podstawie Konwencji haskiej, bez konieczności uzasadnienia żądania tego wstrzymania.

W motywach wyroku wskazano, że zgłoszenie Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie przez podmiot uprawniony żądania z art. 388¹ k.p.c. skutkuje wstrzymaniem na okres co najmniej dwóch miesięcy wykonania orzeczenia zarządzającego powrót dziecka do miejsca jego zwykłego pobytu, mimo że postanowienie to stało się prawomocne. Jednocześnie TSUE zauważył, że powrót ten może zostać wstrzymany na znacznie dłuższy okres, w sytuacji gdy uprawnione organy zdecydują się na wniesienie skargi kasacyjnej od tego postanowienia. TSUE wskazał, że zważywszy na wymogi szybkości leżące u podstaw art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2201/2003, zgłoszenie żądania może pozbawić ten przepis skuteczności. Ponadto wspomniane organy mogłyby ponownie uzyskać wstrzymanie wykonania orzeczenia zarządzającego powrót na podstawie art. 388³ k.p.c., wprowadzonego nowelizacją z 2022 r., wnosząc skargę nadzwyczajną na podstawie tego artykułu.

W uzasadnieniu wyroku TSUE podkreślił, że w odniesieniu do procedur powrotu dzieci bezprawnie uprowadzonych w obrębie Unii Europejskiej zastosowanie mają artykuły 8–11 Konwencji haskiej oraz art. 11 rozporządzenia 2201/2003, które stanowią niepodzielną całość normatywną. Przy wydawaniu orzeczeń zarządzających powrót dziecka do miejsca zwykłego

pobytu obowiązują wymogi skuteczności i szybkości, które wiążą także organy krajowe w ramach wykonywania takiego orzeczenia. Z przepisów tych wynika, że w sytuacji takiej jak w postępowaniu głównym, powrót dziecka powinien nastąpić niezwłocznie zgodnie z przewidzianymi w prawie krajowym procedurami. Z treści art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2201/2003 wynika, że sąd krajowy ma obowiązek wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie powrotu dziecka co do zasady najpóźniej w terminie 6 tygodni od wniesienia stosownego pozwu lub wniosku. TSUE wskazał, że wstrzymanie na okres dwóch miesięcy wykonania takiego prawomocnego orzeczenia samo w sobie przekracza ten termin. Ponadto TSUE stwierdził, że w świetle przepisów rozporządzenia 2201/2003 oraz Konwencji haskiej powrót dziecka może nie zostać zarządzone jedynie w wyjątkowych okolicznościach, w szczególności w przypadku poważnego zagrożenia dla tego dziecka.

Ponadto w wyroku podkreślono, że wykonanie orzeczenia zarządzającego powrót zostaje wstrzymane z mocy prawa na zwykłe żądanie uprawnionych organów, które nie mają statusu sądu, nie mają obowiązku uzasadnienia swojego żądania, a Sąd Apelacyjny w Warszawie jest zobowiązany do jego uwzględnienia bez możliwości przeprowadzenia kontroli sądowej w tym zakresie. W związku z tym, w opinii TSUE, nie wydaje się, aby przepisy rozpatrywane w postępowaniu głównym mogły zagwarantować, aby powrót dziecka do miejsca jego zwykłego pobytu mógł zostać wstrzymany jedynie w konkretnych i wyjątkowych przypadkach, a w każdym razie nie zapewniają, aby takie wstrzymanie było należycie uzasadnione. W opinii TSUE przywołane powyżej przepisy krajowe mogą naruszać skuteczność art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2201/2003.

IV. Projektowane zmiany

W projekcie proponuje się nowelizację art. 388¹ k.p.c. polegającą na dodaniu § 1¹, zgodnie z którym żądanie wstrzymania z mocy prawa wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, zgłoszone sądowi przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich, zawiera uzasadnienie wskazujące szczególne powody wstrzymania wykonalności tego postanowienia.

Zanim nowelizacją z 2022 r. wprowadzono do k.p.c. art. 388¹, art. 388 tego kodeksu przewidywał już mechanizm umożliwiający Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie wstrzymanie wykonania prawomocnego orzeczenia zarządzającego powrót, w stosownym

wypadku na wniosek jednego z uprawnionych organów, gdyby sąd ten uznał, że w razie powrotu dane dziecko mogłoby być narażone na poważne ryzyko szkody fizycznej lub psychicznej. Zaznaczyć należy, że ustawodawca – projektując art. 388¹ k.p.c. – poddał analizie sprawy sądowe w tym zakresie. Doprowadziła ona do konkluzji, że wystąpienie z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonego orzeczenia w trybie art. 388 § 1 k.p.c. nie było skuteczne, albowiem wnioski takie były oddalane i sąd II instancji nie wstrzymywał 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 – powodowało stan, w którym skarga kasacyjna stawała się w rzeczywistości bezprzedmiotowa. Również 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 dostrzeżono sytuacje, gdy po wniesieniu skargi kasacyjnej, a jeszcze przed jej rozpoznaniem, następowało wykonanie prawomocnego orzeczenia nakazującego powrót dziecka do państwa miejsca stałego pobytu w ramach postępowania w przedmiocie przymusowego odebrania dziecka. Powyższe wskazywało zatem na potrzebę zmiany wówczas obowiązujących przepisów regulujących postępowania prowadzone w trybie Konwencji haskiej w sposób pozwalający z jednej strony na zabezpieczenie dobra dziecka, którego sytuacja faktyczna była 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 Sądowi Najwyższemu – niezakłóconego procedowania w tych sprawach.

Realizując wyrok TSUE w sposób, który 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, sformułowano propozycję odnoszącą się do „zwykłego” charakteru żądania uprawnionych podmiotów, określając, że żądanie to zawiera uzasadnienie wskazujące szczególne powody wstrzymania wykonalności tego postanowienia.

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 organom i 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 oraz z 2004 r. poz. 597), 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 2022 r. poz. 348) projekt zostanie 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 Walaszczyk-Wichrowska – radca, Departament Praw Obywatelskich i Tożsamości Europejskiej w KPRM; e-mail: kinga.walaszczyk-wichrowska@kprm.gov.pl, tel.: 22 694-61-65</p>	<p>Data sporządzenia 13.07.2023 r.</p> <p>Źródło Inne</p> <p>Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UC144</p>
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt ustawy stanowi realizację wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie C-638/22 PPU Rzecznik Praw Dziecka i in. Pytanie prejudycjalne w tej sprawie, dotyczące wykładni rozporządzenia Rady (WE) 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz. Urz. UE L 338 z 23.12.2003, str. 1 – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 6, s. 243; Dz. Urz. UE L 367 z 14.12.2004, str. 1; Dz. Urz. UE L 179 z 07.07.2007, str. 56; Dz. Urz. UE L 70 z 14.03.2009, str. 19; Dz. Urz. UE 347 z 24.12.2009, str. 32 oraz Dz. Urz. UE L 99 z 15.04.2016, str. 34) dalej jako: „rozporządzenie 2201/2003”, a także art. 22, art. 24, art. 27 ust. 6 i art. 28 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę (Dz. Urz. UE L 178 z 02.07.2019, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L 71 z 09.03.2023, str. 42) w świetle art. 47 Karty praw podstawowych UE (Dz. Urz. UE C 202/2 z 07.06.2016, str. 389), zostało skierowane do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”) przez Sąd Apelacyjny I Wydział Cywilny w Warszawie. Przedmiotem sporu przed sądem odsyłającym było wykonanie postanowienia nakazującego powrót do Irlandii małoletnich dzieci przemieszczonych przez ich matkę do Polski. Sąd odsyłający powziął wątpliwości, czy w świetle prawa Unii Europejskiej jest dopuszczalne uznanie, że wykonalność prawomocnych orzeczeń sądów może zostać zawieszona z mocy prawa na wniosek podmiotów takich jak Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokurator Generalny.

TSUE orzekł, że art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2201/2003 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym przyznającym organom niemającym statusu sądu uprawnienie do uzyskania wstrzymania z mocy prawa, na okres co najmniej dwóch miesięcy, wykonania orzeczenia zarządzającego powrót wydanego 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; dalej „Konwencja haska”), bez konieczności uzasadnienia żądania tego wstrzymania.

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

W projekcie proponuje się nowelizację art. 388¹ k.p.c. polegającą na dodaniu § 1¹, zgodnie z którym żądanie wstrzymania z mocy prawa wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, zgłoszone sądowi przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich, zawiera uzasadnienie wskazujące szczególne powody wstrzymania wykonalności tego postanowienia.

Zanim nowelizacją z 2022 r. wprowadzono do k.p.c. art. 388¹, art. 388 tego kodeksu przewidywał już mechanizm umożliwiający Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie wstrzymanie wykonania prawomocnego orzeczenia zarządzającego powrót, w stosownym wypadku na wniosek jednego z uprawnionych organów, gdyby sąd ten uznał, że w razie powrotu dane dziecko mogłoby być narażone na poważne ryzyko szkody fizycznej lub psychicznej. Zaznaczyć należy, że ustawodawca – projektując art. 388¹ k.p.c. – poddał analizie sprawy sądowe w tym zakresie. Doprowadziła ona do konkluzji, że wystąpienie z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonego orzeczenia w trybie art. 388 § 1 k.p.c. nie było skuteczne, albowiem wnioski takie były oddalane i sąd II instancji nie wstrzymywał 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 – powodowało stan, w którym skarga kasacyjna stawała się w rzeczywistości bezprzedmiotowa. Również 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 dostrzeżono sytuacje, gdy po wniesieniu skargi kasacyjnej, a jeszcze przed jej rozpoznaniem,

następowało wykonanie prawomocnego orzeczenia nakazującego powrót dziecka do państwa miejsca stałego pobytu, w ramach postępowania w przedmiocie przymusowego odebrania dziecka. Powyższe wskazywało zatem na potrzebę zmiany wówczas obowiązujących przepisów regulujących postępowania prowadzone w trybie Konwencji haskiej w sposób pozwalający z jednej strony na zabezpieczenie dobra dziecka, którego sytuacja faktyczna była 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 oraz 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 Sądowi Najwyższemu – niezakłóconego procedowania w tych sprawach.

Dane dotyczące postępowań prowadzonych na gruncie Konwencji haskiej wyglądają następująco (dane z Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Krajowej):

- 1) liczba spraw o powrót do Polski:
 - 2019 r. 95
 - 2020 r. 94
 - 2021 r. 77
 - 2022 r. 95
 - I półrocze 2023 r. 40
- 2) liczba spraw o powrót z Polski do innego kraju (czyli spraw toczących się w Polsce):
 - 2019 r. 167
 - 2020 r. 141
 - 2021 r. 127
 - 2022 r. 132
 - I półrocze 2023 r. 71
- 3) liczba skarg kasacyjnych złożonych przez Prokuratora Generalnego od sierpnia 2018 r. do końca czerwca 2023 r. – 26 (w 2022 r. – 6, w 2023 r. – 6), z tego uwzględnionych skarg kasacyjnych – 8, w tym:
 - Sąd Najwyższy rozstrzygnął reformatoryjnie w 2 sprawach,
 - w przypadku pozostałych 6 spraw, w których Sąd Najwyższy uchylił i przekazał do ponownego rozpoznania, Sąd II instancji bądź umorzył postępowania z uwagi na jego bezprzedmiotowość, albowiem dziecko/dzieci powróciły do kraju miejsca stałego pobytu na skutek np. przymusowego odebrania, bądź też wnioski o nakazanie powrotu zostały cofnięte, jak również Sąd II instancji przy ponownym rozpoznaniu sprawy zmienił orzeczenie nakazujące powrót przez oddalenie wniosku bądź też przez oddalenie apelacji wnioskodawcy.
- 4) Od momentu wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego do czasu jej rozpoznania przez Sąd Najwyższy – upływa średnio ok. 10, 2 miesiąca. Na tle innych spraw cywilnych, w których Prokurator Generalny kieruje skargi kasacyjne, jest to zasadniczo czas krótki.

Realizując wyrok TSUE w sposób, który 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, sformułowano propozycję odnoszącą się do „zwykłego” charakteru żądania uprawnionych podmiotów, określając, że żądanie zawiera uzasadnienie wskazujące szczególne powody wstrzymania 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 – konieczność uzasadniania 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 uzasadnionego 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 uzasadnionym 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 został skierowany pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów w trybie odrębnym na podstawie § 60 ust. 2 i 3 i § 61 ust. 5 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348), tj. z pominięciem etapu uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania oraz rozpatrzenia przez Komitet do Spraw Europejskich, a następnie przyjęty przez Radę Ministrów.

Projekt zostanie 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	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 2023 r. poz. 221, 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 poszanowanie ich godności i nietykalności.						
	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze	Projekt nie ma wpływu na sytuację ekonomiczną i społeczną osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.						
Niemierzalne		Brak wpływu.						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Brak.
--	-------

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

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

9. Wpływ na rynek pracy

Nie przewiduje się wpływu projektowanej regulacji na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
---	--	---

Omówienie wpływu	Projektowana regulacja ma wpływ na sądownictwo powszechne. Żądanie uprawnionych podmiotów odnośnie do wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką będzie opatrywane uzasadnieniem wskazującym szczególne powody wstrzymania wykonalności tego 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 uzasadnionych 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.	



Minister do Spraw Unii Europejskiej

DPUE.920.827.2023.JL(18)(MK)
Warszawa, 14 lipca 2023 r.
Dot.: RM-0610-79-23 z dnia 14 lipca 2023 r.

Pan Łukasz Schreiber
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z wyrazami szacunku

z upoważnienia Ministra do spraw Unii Europejskiej

Karolina Rudzińska
Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:
Pan Michał Wójcik
Minister – Członek Rady Ministrów

Do 3636



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**
Jan Nowak

Warszawa, 03-08-2023

DOL.401.376.2023.WL.PP

**Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 28.07.2023 r. znak: SPS-WP.020.216.4.2023 dotyczące rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (UC 144) przedstawianego do konsultacji uprzejmie informuję, że z punktu widzenia przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (rozporządzenie 2016/679) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.)¹ organ nadzorczy nie zgłasza uwag w przedmiotowym zakresie.

Z wyrazami szacunku,
Zastępca Prezesa Urzędu Ochrony Danych
Osobowych
Jakub Groszkowski

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS-175.510.2023
Data wpływu 04.08.2023

/ - dokument w postaci elektronicznej
podpisany kwalifikowanym podpisem
elektronicznym /

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS- WP. 020. 216. 5. 2023
04. 08. 2023
Data wpływu

¹ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 127 z 23.05.2018, str. 2 oraz Dz. Urz. UE L 74 z 04.03.2021, str. 35.;



RZECZPOSPOLITA POLSKA

PIERWSZY ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO
PROKURATOR KRAJOWY

Warszawa, dnia 10.8. 2023 r.

1001-1.0280.167.2023

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS
L.dz. DS.175.527.2023
Data wpływu 14.08.2023

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Przebieg Dariusz Salamończyk

Odpowiadając na pismo z dnia 28 lipca 2023 r., nr SPS-WP.020.216.4.2023, dotyczące rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2023 r., poz. 1360), uprzejmie informuję, że do przedstawionego projektu uwag nie zgłaszam.

z uprzejmymi pozdrowieniami

Dariusz Barski

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS WP. 020.216.6.2023
Data wpływu 16.08.2023



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 23 sierpnia 2023 r.

BSA III.021.19.2023

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS
L.dz. DS.175.597.2023
Data wpływu: 30.08.2023

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 28 lipca 2023 r., SPS-WP.020.216.4.2023 mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1093), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Z poważaniem,
dr hab. Małgorzata Manowska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-WP.020.216.4.2023
Data wpływu 31.08.2023 r.

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	177499.345368.196645
Nazwa dokumentu	BSA III.021.19.2023 ODP PP SN do Pana Ministra D. Salamończyka ws. projektu ust o zm ust -KPC - UWAGI SN.pdf
Tytuł dokumentu	BSA III.021.19.2023 ODP PP SN do Pana Ministra D. Salamończyka ws. projektu ust o zm ust -KPC - UWAGI SN
Sygnatura dokumentu	BSA III.021.19.2023
Data dokumentu	23.08.2023 12:25:58
Skrót dokumentu	90DC0FB9EA0B75BCEA9B5219FCE14024AB0E3F4D
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	23.08.2023
Sygnatariusz	Małgorzata Manowska; SN
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.114.42.42.
Data wydruku:	23.08.2023 13:14:07
Autor wydruku:	Wróbel Kamila w zastępstwie za SEKRETARIAT BIURA STUDIÓW I ANALIZ



BSA III.021.19.2023

UWAGI

do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

I. Przedmiot opinii

Przedmiot poniższych uwag stanowi przedstawiony Sejmowi w dniu 24 lipca 2023 r. rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (nr UC144 w wykazie prac legislacyjnych RM), przekazany do zaopiniowania przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu RP z 28 lipca 2023 r., znak: SPS-WP.020.216.4.2023.

Treścią nowelizacji objęto zmianę brzmienia art. 388¹ k.p.c. poprzez dodanie nowego § 1¹, nakazującego sporządzić uzasadnienie wskazujące szczególne powody żądania wstrzymania wykonalności postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, zaskarżanego skargą kasacyjną w sprawach toczących się 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; dalej jako „konwencja haska z 1980 r.”). W aktualnym stanie prawnym sporządzenie uzasadnienia w ogóle nie jest wymagane; jednocześnie wypada wskazać, że po nowelizacji – tak jak obecnie – w dalszym ciągu kodeks postępowania cywilnego ma przewidywać wstrzymanie z mocy prawa wykonanie tego postanowienia.

W uzasadnieniu projektu wskazano, że ma on na celu wykonanie wyroku TSUE z 16.02.2023 r., C-638/22 PPU *Rzecznik Praw Dziecka i in.* (ECLI:EU:C:2023:103), w którego sentencji orzeczono, że art. 11 ust. 3 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, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1347/2000¹ należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym przyznającym organom niemającym statusu sądu uprawnienie do uzyskania wstrzymania z mocy prawa, na okres co najmniej dwóch miesięcy, wykonania orzeczenia zarządzającego powrót wydane na podstawie Konwencji haskiej z 1980 r., bez konieczności uzasadnienia żądania tego wstrzymania.

Jak podnosi się w uzasadnieniu projektu, „realizując wyrok TSUE w sposób, który 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, sformułowano propozycję odnoszącą się do „zwykłego” charakteru żądania uprawnionych podmiotów, określając, że żądanie to zawiera uzasadnienie wskazujące szczególne powody wstrzymania wykonalności tego postanowienia” (uzasadnienie projektu, s. 5).

¹ Dz. Urz. L 338 z 23.12.2003, s. 1; Pol. Wyd. Specj. rozdz. 19 t. 6, s. 243.

II. Uwagi ogólne

Zgodnie z art. 1 pkt 4 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1093), Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym m.in. do opiniowania projektów ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego. Nie ulega wątpliwości, że projekt oddziałuje na kognicję sądów powszechnych i SN, co wystarczająco uzasadnia przedstawienie wyników jego analizy.

Wątpliwości budzi faktyczna zgodność projektowanej ustawy z wyrokiem TSUE o sygn. C-638/22 PPU. W uzasadnieniu projektu skupiono się na końcowej części sentencji, wskazującej na konieczność uzasadnienia wniosku, pomijając przy tym cały kontekst obowiązujących przepisów, treść pytania prejudycjalnego, dalsze wnioski instytucji Unii Europejskiej oraz motywy samego orzeczenia Trybunału.

III. Uwagi szczegółowe

Kontekst normatywny projektowanej nowelizacji

Jak ogólnie wiadomo, konwencja haska z 1980 r. umożliwia podmiotom odpowiedzialności rodzicielskiej — przede wszystkim rodzicom — przeciwdziałanie transgranicznemu uprowadzeniu lub zatrzymaniu dzieci wbrew ich woli, poprzez wdrożenie stosunkowo nieskomplikowanej procedury mającej na celu nakazanie przez sąd powrotu dziecka do państwa jego zwykłego pobytu bezpośrednio przed bezprawnym (ang. *wrongful*) uprowadzeniem lub zatrzymaniem. Prawomocne postanowienie sądu w tym przedmiocie jest podstawą do jego odebrania od osoby sprawującej nad nią faktyczną pieczę.

Konwencja haska jest umową międzynarodową ratyfikowaną przez RP, natomiast Unia Europejska – w trosce o wzmocnienie międzynarodowej współpracy państw członkowskich w celu prawidłowego wykonywania tej konwencji – ustanowiło komplementarną regulację prawną w rozporządzeniu wydanym, w ramach Współpracy Sądowej w Sprawach Cywilnych, na podstawie art. 81 TFUE (ex art. 65 TWE). Rozporządzenie nr 2201/2003, aktualnie w szczególności w art. 11, uzupełnia i precyzuje konwencję haską z 1980 r. chociażby wprowadzając obowiązek wysłuchania zainteresowanego dziecka w toku postępowania przewidzianego w art. 12 i 13 konwencji, a także przewidując termin do wydania orzeczenia w przedmiocie powrotu dziecka bezprawnie uprowadzonego (art. 11 ust. 3). Ponadto art. 11 ust. 4–6 tego samego rozporządzenia zakreśla granice uprawnienia sądu państwa członkowskiego do odmowy powrotu dziecka na podstawie tej konwencji, poddając możliwość skorzystania z tego uprawnienia dodatkowym warunkom. Z kolei art. 11 ust. 8 w związku z art. 42 rozporządzenia nr 2201/2003 wprowadza procedurę ułatwiającą powrót dzieci bezprawnie uprowadzonych, uzupełniającą w stosunku do procedury przewidzianej w konwencji haskiej z 1980 r. (tzw. procedura drugiej szansy, niedostępna wobec umawiających się państw, które nie są objęte unijną sądową współpracą cywilną)². Powyższe rozwiązania legislacyjne, choć ze zmianami, generalnie zostały utrzymane w przekształconym rozporządzeniu nr 2019/1111³, jakie zastąpiło rozporządzenie nr 2201/2003.

² Opinia TSUE (wielka izba) z dnia 14 października 2014 r., 1/13, EU:C:2014:2303, pkt 77.

³ Rozporządzenie Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę (Dz. Urz. L 178 z 2.07.2019, s. 1 z późn. zm.).

Projekt ustawy wprowadza zmiany do przepisów dodanych do kodeksu postępowania cywilnego na mocy ustawy z dnia 7 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. poz. 1098) z mocą obowiązującą od 24 czerwca 2022 r. W szczególności po art. 388 k.p.c., dotychczas przewidującym możliwość wnioskowania o wstrzymanie wykonania zaskarżonego kasacyjnie wyroku, jeżeli na skutek wykonania orzeczenia stronie może być wyrządzona niepowetowana szkoda, dodano wówczas nowy art. 388¹ k.p.c. W § 1 stanowi on, że *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 sądowni, 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. Wstrzymanie wykonania postanowienia, o którym mowa w § 1, ustaje, jeżeli podmiot wymieniony w art. 519¹ § 2² — a zatem m.in. Prokurator Generalny (a ponadto Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Praw Obywatelskich) — nie wniesie skargi kasacyjnej w terminie dwóch miesięcy od dnia uprawomocnienia się tego postanowienia (§ 2), natomiast w przypadku wniesienia przez ten podmiot skargi kasacyjnej w terminie dwóch 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 (§ 3). Ustawa przewiduje możliwość cofnięcia wniosku o wstrzymanie wykonania (§ 4), co powoduje wykonalność postanowienia (§ 5).*

Jednocześnie nie należy pomijać okoliczności, że art. 388³ k.p.c. przewiduje jeszcze dalej idącą instytucję wstrzymania z mocy prawa wykonania postanowienia wydanego w trybie konwencji haskiej z 1980 r.: wniesienie skargi nadzwyczajnej, o której mowa w art. 89 ustawy o SN, 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.

Konkludując, jedyną zmianą, jakiej dotyczy projekt, ma być obowiązek uzasadnienia wniosku, składanego na podstawie art. 388¹ § 1 k.p.c., przez podmiot legitymowany do wniesienia skargi kasacyjnej zgodnie z art. 519¹ § 2² k.p.c. Nie ulega natomiast zmianie sama instytucja wstrzymania *ex lege* wykonania prawomocnego postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie nakazania powrotu dziecka do państwa zwykłego pobytu przed bezprawnym uprowadzeniem lub zatrzymaniem.

Pytanie prejudycjalne Sądu Apelacyjnego w Warszawie, wyrok TSUE oraz postępowanie przeciwnaruszeniowe przed Komisją Europejską

Sprawę o sygn. C-638/22 PPU *Rzecznik Praw Dziecka i in.* zainicjowało pytanie prejudycjalne Sądu Apelacyjnego w Warszawie⁴: „Czy artykuł 11 ust. 3 rozporządzenie 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, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1347/2000, oraz artykuł 22, artykuł 24, artykuł 27 ust. 6 i artykuł 28 ust. 1 i 2 rozporządzenia

⁴ Postanowienie SA w Warszawie z 12.10.2022 r., I ACa 1127/22, LEX nr 3433807.

Rady (UE) nr 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę (przekształcenie), w związku z artykułem 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, sprzeciwiają się stosowaniu przepisu prawa krajowego, zgodnie z którym 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., na żądanie Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich zgłoszone 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”.

W uzasadnieniu powyższego pytania Sąd Apelacyjny wskazuje, że art. 388¹ k.p.c. umożliwia wskazanym podmiotom publicznym (m.in. Prokuratorowi Generalnemu oraz Rzecznikowi Praw Dziecka) wielomiesięczne zablokowanie wykonania prawomocnego orzeczenia w sprawach, w których szybkość wykonania jest kluczowa dla ochrony interesów dziecka. Przepis ten wydaje się podważać wynikający z prawa Unii nakaz szybkiego postępowania sądowego. Nawet jeśli Sąd Najwyższy odmówi przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania lub ją oddali, wobec czego postanowienie odzyska przymiot wykonalności po kilku miesiącach od zastosowania art. 388¹ k.p.c., to te same podmioty publiczne będą mogły ponownie doprowadzić do wstrzymania wykonania postanowienia, tym razem na podstawie art. 388³ k.p.c., dodanego tą samą ustawą nowelizującą, korzystając z przysługującego im prawa do wniesienia skargi nadzwyczajnej. Postępowanie kasacyjne przed Izbą Cywilną nie stoi bowiem na przeszkodzie wniesieniu skargi nadzwyczajnej; skargi nadzwyczajnej nie można jedynie oprzeć na zarzutach, które były przedmiotem rozpoznawania skargi kasacyjnej przyjętej do rozpoznania. Sąd pytający zauważa również, że choć literalnie art. 388¹ k.p.c. przewiduje skutek *ex lege*, to jednak wywołanie tego skutku następuje przez złożenie żądania Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich lub Prokuratora Generalnego. To w rzeczywistości oznacza, że decyzja o wstrzymaniu wykonania prawomocnego orzeczenia została przekazana podmiotom, z których żaden nie może być uznany za sąd. Nie jest sądem Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka ani Prokurator Generalny, którą to funkcję sprawuje polityk – urzędujący Minister Sprawiedliwości. Tymczasem to ich ocena i ich wola decyduje o wstrzymaniu wykonalności prawomocnego orzeczenia wydanego przez sąd w przewidzianej prawem procedurze, w sprawie, w której nakaz szybkości postępowania sądowego wynika z prawa Unii. Jak już powiedziano, żądanie wstrzymania wykonania zgłoszone przez jeden z tych podmiotów jest dla sądu wiążące i nie podlega żadnej kontroli. Rola Sądu Apelacyjnego została zredukowana na podstawie art. 598^{5a} k.p.c. do powiadomienia uczestników postępowania i sądu pierwszej instancji o wstrzymaniu wykonania orzeczenia w trybie art. 388¹ k.p.c. W związku z tym pytanie prejudycjalne zwraca również uwagę na pozbawienie prawa do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo korzysta z ochrony na mocy art. 47 Karty praw podstawowych UE.

Dodatkowo sąd pytający podniósł również wątpliwości na tle samego rozporządzenia nr 2201/2003, wskazując przede wszystkim na pkt 17 preambuły rozporządzenia, zgodnie z którym w przypadkach bezprawnego zabrania lub zatrzymania dziecka, powrót dziecka powinien nastąpić bezzwłocznie. Wskazany artykuł 11 rozporządzenia 2201/2003 zawiera w ustępie 3 nakaz działania przez sądy bez zbędnej zwłoki przy użyciu najszybszych procedur dostępnych w prawie krajowym i obliuguje sąd do wydania orzeczenia nie później niż w ciągu sześciu tygodni od wniesienia wniosku, z wyjątkiem sytuacji, w których szczególne okoliczności uniemożliwiają dotrzymanie tego terminu.

Orzeczenie TSUE praktycznie w całości podziela zarzuty przeciwko krajowej regulacji prawnej, jakie wynikają z treści postanowienia SA w Warszawie. I tak, w pierwszej kolejności podniesiono argumenty związane z efektywnością (*effet utile*) prawa Unii. Z brzmienia art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 2201/2003, a w szczególności z użycia terminów „szybko” i „najszybsze” wynika, że w przypadku gdy dziecko zostało bezprawnie uprowadzone lub zatrzymane w państwie członkowskim innym niż to, w którym dziecko bezpośrednio przed bezprawnym uprowadzeniem lub zatrzymaniem miało zwykły pobyt, właściwe sądy państw członkowskich są zobowiązane do wydania orzeczenia zarządzającego powrót danego dziecka w szczególności krótkim i ścisłym terminie. Orzeczenie takie powinno co do zasady zapaść najpóźniej w terminie sześciu tygodni od wniesienia sprawy do tych sądów, z zastosowaniem najszybszych procedur przewidzianych w prawie krajowym. Odstępstwo od tej zasady jest możliwe jedynie w „wyjątkowych okolicznościach”⁵. Obniżenie skuteczności postanowień konwencji haskiej z 1980 r. wpływa bezpośrednio na efektywność rozporządzenia nr 2201/2003, gdyż z powodu wzajemnego nakładania się i ścisłego związku między przepisami rzeczonoego rozporządzenia i postanowieniami konwencji, postanowienia tej ostatniej mogą mieć wpływ na znaczenie, zakres i skuteczność zasad rozporządzenia nr 2201/2003⁶. Cele rozporządzenia, do jakich należy zapobieżenie krzywdzie dziecka z powodu tzw. alienacji rodzicielskiej, są spójne z celami konwencji i na odwrót. Rozporządzenie nr 2201/2003 ma na celu w szczególności zniechęcanie do uprowadzania dzieci z jednego państwa członkowskiego do drugiego, a w przypadku gdy do takiego uprowadzenia dojdzie - spowodowanie, by powrót dziecka nastąpił niezwłocznie⁷. Artykuł 11 ust. 3 rozporządzenia nr 2201/2003, przewidujący obowiązek rozstrzygnięcia wniosku w trybie konwencji w ciągu sześciu tygodni od wniesienia, przy zastosowaniu najszybszych procedur przewidzianych w prawie krajowym, zostałby pozbawiony skuteczności (*effet utile*), gdyby prawo krajowe pozwalało na wstrzymanie wykonania prawomocnego orzeczenia zarządzającego powrót dziecka⁸, gdy tymczasem stosowanie krajowych przepisów prawa materialnego i procesowego nie może naruszać skuteczności (*effet utile*) rozporządzenia nr 2201/2003⁹.

Odnosząc się bezpośrednio do art. 388¹ i 388³ k.p.c., Trybunał podkreśla, że zgłoszenie żądania wstrzymania wykonalności prawomocnego orzeczenia nakazującego powrót dziecka ma bezwzględny, wiążący charakter, a „powrót ten może zostać wstrzymany na znacznie dłuższy okres, w sytuacji gdy uprawnione organy zdecydują się na wniesienie skargi kasacyjnej od tego postanowienia. Zważywszy na wymogi szybkości leżące u podstaw art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 2201/2003, zgłoszenie takiego żądania - w zakresie, w jakim skutkuje ono wstrzymaniem z mocy prawa wykonania takiego orzeczenia zarządzającego powrót - może zatem pozbawić ten przepis skuteczności (*effet utile*), zwłaszcza że art. 388³ k.p.c. pozwala ponownie wstrzymać wykonalność w przypadku wniesienia skargi nadzwyczajnej. Wstrzymanie na okres dwóch miesięcy wykonania prawomocnego orzeczenia zarządzającego powrót samo w sobie przekracza termin, w którym zgodnie z rozporządzeniem nr 2201/2003 orzeczenie to powinno zostać wydane. Ponadto podkreślono, że wykonanie orzeczenia zarządzającego powrót zostaje wstrzymane z mocy prawa na zwykłe żądanie uprawnionych organów, które nie mają zresztą statusu sądu, nie mają obowiązku uzasadnienia swojego żądania, a Sąd Apelacyjny w Warszawie jest zobowiązany do jego

⁵ Wyrok sygn. C-638/22 PPU, pkt 60 motywów.

⁶ Tamże, pkt 61-63 motywów.

⁷ Tamże, pkt 67 motywów.

⁸ Tamże, pkt 72 motywów.

⁹ Tamże, pkt 73 motywów.

uwzględnienia bez możliwości przeprowadzenia kontroli sądowej w tym zakresie. W związku z tym nie wydaje się, aby przepisy rozpatrywane w postępowaniu głównym mogły zagwarantować, by - jak przypomniano w pkt 71 niniejszego wyroku - powrót dziecka do miejsca jego zwykłego pobytu mógł zostać wstrzymany jedynie w konkretnych i wyjątkowych przypadkach, a w każdym razie nie zapewniają, by takie wstrzymanie było należycie uzasadnione¹⁰. Artykuł 47 karty praw podstawowych stoi na przeszkodzie temu, by organ publiczny mógł uniemożliwić wykonanie orzeczenia sądowego, ponieważ ustanowione w tym postanowieniu prawo do skutecznego środka prawnego byłoby iluzoryczne, gdyby porządek prawny państwa członkowskiego dopuszczał możliwość, by prawomocne i wiążące orzeczenie sądu pozostawało bezskuteczne ze szkodą dla strony; wobec tego przepisy krajowe – przez co TSUE ogólnie rozumie art. 388¹ i 388³ k.p.c. – mogą naruszać skuteczność (*effet utile*) art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 2201/2003.

Wniosku tego nie może podważyć argument rządu polskiego o niezbędności umożliwienia uprawnionym organom wniesienia skargi kasacyjnej do SN i uniknięcia nieodwracalnej szkody wynikającej z wykonalności prawomocnego orzeczenia zarządzającego powrót, w przypadku gdyby doszło do jego uchylecia przez ten sąd. Trybunał podkreśla, że po pierwsze, w kodeksie postępowania cywilnego istniał już odpowiedni instrument, dostępny również dla organów legitymowanych do wniesienia skargi kasacyjnej w sprawach na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. (wniosek z art. 388 k.p.c.), po drugie zaś, ryzyko poważnej szkody dla dziecka jest minimalizowane przez sam fakt kontroli instancyjnej. Z art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 2201/2003 w świetle art. 24 i 47 karty nie wynika, że prawo Unii nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia dodatkowej instancji sądowej w odniesieniu do orzeczenia zarządzającego powrót, jeżeli orzeczenie to zostało wydane w ramach procedury przewidującej już dwie instancje sądowe, a procedura ta pozwala na uwzględnienie istnienia ryzyka w razie powrotu danego dziecka. *A fortiori* prawo to nie pozwala państwom członkowskim na nadanie środkom zaskarżenia wniesionym od takiego orzeczenia skutku wstrzymującego z mocy prawa, przeciwnie do tego, co zdaje się przewidywać art. 388¹ § 3 k.p.c., w brzmieniu nadanym temu kodeksowi ustawą z 2022 r.¹¹

Podsumowując, końcowy fragment sentencji wyroku nie odzwierciedla istoty zarzutu niezgodności prawa krajowego ze zobowiązaniami wynikającymi z członkostwa RP w Unii Europejskiej, którą zreferowany wyżej wyrok jednoznacznie potwierdził. W związku z powyższym należy uznać, że nowelizacja w istocie nie stanowi jego realizacji.

Co więcej, należy również odnotować wszczęcie 26 stycznia 2023 r. postępowania przeciwnaruszeniowego na podstawie art. 258 TFUE (sygn. INFR(2021)2001). Komisja przedstawiła Radzie Ministrów pisemne wezwanie do usunięcia naruszenia (ang. *letter of formal notice*), którego treść generalnie pozostaje poufna; z ogólnie dostępnych informacji wynika, że zarzucane są uchybienia zobowiązaniom wynikającym z rozporządzenia Bruksela II bis. Niniejsza sprawa o naruszenie dotyczy niezgodności polskiego prawa z przepisami dotyczącymi wykonywania orzeczeń lub postanowień nakazujących powrót uprowadzonych dzieci do ich miejsca zwykłego pobytu. Komisja uważa, że polskie władze systematycznie i uporczywie nie potrafią szybko i skutecznie egzekwować wyroków nakazujących powrót uprowadzonych dzieci do innych państw członkowskich UE. Polska miała dwa miesiące na udzielenie odpowiedzi na wezwania Komisji do usunięcia uchybienia (treść ewentualnej odpowiedzi również pozostaje niejawna i nie jest znana opinii publicznej) oraz podjęcie niezbędnych działań w celu naprawienia stwierdzonego przez Komisję

¹⁰ Tamże, pkt 82-83 motywów.

¹¹ Tamże, pkt 86-89 motywów.

naruszenia prawa UE. W przeciwnym razie Komisja może podjąć decyzję o wydaniu uzasadnionej opinii, która otworzy fazę jurysdykcyjną postępowania (dotychczas nic nie wiadomo, aby została ona wydana)¹².

Wnioski z analizy co do celowości i prawidłowości nowelizacji

Konkludując dotychczasowe ustalenia, opiniowana nowelizacja jest zapewne krokiem zakomunikowanym w odpowiedzi na wezwanie Komisji, który miałby usunąć problem wywołany przez procedurę przeciwnaruszeniową. Niestety, konfrontacja treści nowelizacji z istotą zarzutów udokumentowanych w wyroku TSUE nasuwa przypuszczenie, że tak się nie stanie. W tym zakresie optymalnym rozwiązaniem byłoby rozstrzygnięcie ustawodawcze polegające na uchyleniu art. 388¹–388³ k.p.c.

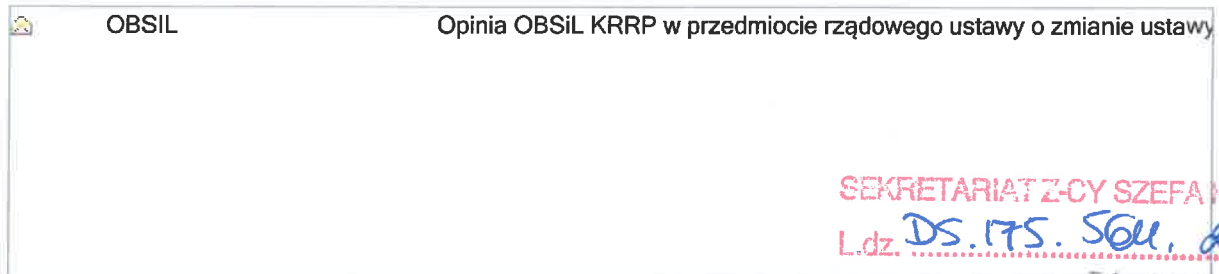
¹² Zob. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_23_142 (ostatni dostęp: 9.08.2023 r.).



**Opinia OBSiL KRRP w przedmiocie rządowego ustawy o zmianie ustawy -
Kodeks postępowania cywilnego (EW-020-132623)**

OBSiL do: justyna.lewandowska

31.08.2023 14:14



SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS
L.dz. DS.175. SGM, 2023
Data wpływu 31.08.2023

1 załącznik



Opinia OBSiL KRRP w przedmiocie rządowego ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (EW-020-132623).p

Ta wiadomość pochodzi od nadawcy zewnętrznego

Ta wiadomość pochodzi spoza Twojej organizacji.

Szanowna Pani,

na prośbę prof. Rafała Stankiewicza – Kierownika Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, w załączeniu przesyłam opinię OBSiL KRRP w przedmiocie rządowego ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (EW-020-132623). Uprzejmie proszę o przekazanie jej Panu Dariuszowi Salamończykowi – Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu.

Łączę wyrazy szacunku

Piotr Ciepinski



**Piotr Ciepinski | Prawnik w Ośrodku
Badań, Studiów i Legislacji**

Krajowa Rada Radców Prawnych
ul. Powązkowska 15; 01-797 Warszawa
email: ciepinski@kirp.pl | tel: 22 300 86 40 wew.
125

[www](http://www.kirp.pl) | [Facebook](https://www.facebook.com/kirp) | [LinkedIn](https://www.linkedin.com/company/kirp) | [Twitter](https://twitter.com/kirp)

Zawarte w niniejszej wiadomości lub załączonym dokumencie informacje są POUFNE i przeznaczone tylko dla oznaczonego adresata. Rozpowszechnianie, ujawnianie i kopiowanie tych informacji jest zabronione. Jeżeli niniejsza wiadomość trafiła do Państwa przez pomyłkę, bardzo prosimy o powiadomienie nas o tym fakcie i odesłanie dokumentu lub natychmiastowe jego zniszczenie.

* * *

The information contained in the e-mail or attached document is CONFIDENTIAL and is intended only for the use of the individual to whom it is addressed. If you are not the intended recipient or employee responsible to deliver to the intended recipient, you are hereby notified

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-WP.020.216.8.2023
Data wpływu 31.08.2023r.

that any dissemination, distribution or copying of the communication is strictly prohibited. If you have received the e-mail in error, please immediately notify us and return the original message to us at the address above or destroy it.

Administratorem danych osobowych jest Krajowa Izba Radców Prawnych (dalej „KIRP”), ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa. Pani/Pana dane osobowe przetwarzamy w celu prowadzenia korespondencji mailowej – podstawą przetwarzania jest prawnie uzasadniony interes administratora. W odpowiednich przypadkach przetwarzamy dane także w celu realizacji umowy, wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na KIRP lub gdy jest to niezbędne do innych celów – wynikających z prawnie uzasadnionych interesów administratora. Przysługuje Pani/Panu prawo dostępu do danych, sprostowania, ograniczenia ich przetwarzania, przenoszenia danych, sprzeciwu oraz żądania usunięcia, a także prawo do wniesienia skargi do organu nadzorczego. Więcej informacji na temat przetwarzanych przez KIRP Państwa danych osobowych znajduje się w Polityce prywatności.



Warszawa, 21 sierpnia 2023 r.

Opinia

Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Uwagi ogólne

Przedmiotem opinii jest rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (EW-020-1326/23). Opiniowany projekt ma służyć realizacji wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 16 lutego 2023 r. w sprawie C-638/22 PPU, Rzecznik Praw Obywatelski i inni¹. Zakłada dodanie do art. 388¹ k.p.c. § 1¹, zgodnie z którym żądanie wstrzymania z mocy prawa wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką wydane w sprawach prowadzonych na podstawie Konwencji haskiej z 1980 r.² zawiera uzasadnienie wskazujące szczególne powody wstrzymania wykonalności tego postanowienia. Antycypując wynik dalszych rozważań, należy stwierdzić, że projektowane rozwiązanie nie usuwa zawartych w wyroku TSUE z 16 lutego 2023 r. zastrzeżeń co do zgodności art. 388¹ k.p.c. z prawem Unii Europejskiej. Tym samym przyjęcie opiniowanego projektu nie pozwoli na realizację zadeklarowanego przez projektodawcę celu.

Aktualny stan prawny

¹ ECLI:EU:C:2023:103; dalej jako: „wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r.”.

² Konwencja dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzona w Hadze dnia 25 października 1980 r., Dz. U. z 1995 r. poz. 528 oraz z 1999 r. poz. 1085; dalej jako: „konwencja haska z 1980 r.”.



Rzeczpospolita Polska jest stroną konwencji haskiej z 1980 r., która zakłada, że spór o władzę rodzicielską powinien zostać rozstrzygnięty przez sąd tego państwa, z którego dziecko zostało uprowadzone, a nie tego, w którym znalazło się w wyniku uprowadzenia³. Mechanizm ten ma na celu przywrócenie sytuacji sprzed uprowadzenia dziecka i tym samym ochronę najlepszych interesów dziecka⁴. Orzeczenia zarządzające powrót dziecka na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. są uznawane i wykonywane w państwach członkowskich Unii Europejskiej na podstawie rozporządzenia Bruksela II ter⁵, a poprzednio rozporządzenia Bruksela II bis⁶. System ten opiera się na wzajemności i wypadkach uprowadzania dziecka z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia w dokładnie takim samym zakresie ochronę polskim rodzicom.

De lege lata, zgodnie z art. 388¹ § 1 k.p.c., w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r., na żądanie Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich, zgłoszone sądowi drugiej instancji⁷, 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.

Przepis art. 388¹ k.p.c. wprowadzono do Kodeksu postępowania cywilnego ustawą z dnia 7 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego⁸ w celu

³ J. Wierciński, *Uprowadzenie dziecka za granicę*, w: *Międzynarodowe prawo rodzinne. Filiacja. Piecza nad dzieckiem. Alimentacja*, red. P. Mostowik, Warszawa 2023, s. 330.

⁴ Tamże.

⁵ Rozporządzenie Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę, Dz. Urz. UE L 178 z 2 lipca 2019 r., s. 1; dalej jako: „rozporządzenie Bruksela II ter”.

⁶ Rozporządzenia Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000R; Dz. Urz. UE L 388 z 23 grudnia 2003 r., s. 1; dalej jako: „rozporządzenie Bruksela II bis”.

⁷ Sprawy o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. rozpoznaje jako sąd drugiej instancji – Sąd Apelacyjny w Warszawie (art. 518² k.p.c.)

⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 1805; dalej jako: „nowelizacja z 7 kwietnia 2022 r.”.



umożliwienia podmiotom publicznym uprawnionym do wniesienia skargi kasacyjnej w sprawach prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. wstrzymanie wykonania postanowienia nakazującego powrót dziecka do miejsca stałego pobytu. Podkreślenia wymaga, że w omawianej kategorii spraw umocowani do wniesienia skargi są jedynie Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Praw Obywatelskich, a skarga wniesiona przez uczestników postępowania podlega odrzuceniu jako niedopuszczalna⁹.

Przyjęta w art. 388¹ k.p.c. konstrukcja normatywna zakłada wstrzymanie z mocy prawa wykonania postanowienia zaskarżonego przez podmiot publiczny skargą kasacyjną lub skargą nadzwyczajną aż do czasu ukończenia postępowania ze skargi¹⁰. Oznacza to, że nawet po negatywnym rozpoznaniu przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej, istnieje możliwość dalszego wstrzymania wykonania postanowienia przez podmiot publiczny, gdy skorzysta z możliwości wniesienia skargi nadzwyczajnej¹¹. Jak przedstawiono w jej uzasadnieniu, celem nowelizacji z 7 kwietnia 2022 r. było „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”¹².

W powyższym zakresie nastąpiło odejście od regulacji art. 388 k.p.c., która umożliwia sądowi drugiej instancji wstrzymanie wykonania swego orzeczenia do czasu ukończenia postępowania kasacyjnego, jeżeli na skutek wykonania orzeczenia stronie

⁹ Por. postanowienia SN z 4 września 2020 r., I CSK 195/20, z 24 lipca 2020 r., I CSK 818/19, oraz z 24 lipca 2020 r., I CSK 166/20, dostępne na stronie www.sn.pl.

¹⁰ Zgodnie z art. 388¹ § 2 k.p.c., wstrzymanie wykonania postanowienia ustaje, jeżeli podmiot publiczny nie wniesie skargi kasacyjnej w terminie dwóch miesięcy od uprawomocnienia się postanowienia. Jeżeli w tym terminie skarga kasacyjna zostanie wniesiona, to wstrzymanie wykonania postanowienia przedłuża się z mocy prawa do czasu ukończenia postępowania (388¹ § 3 k.p.c.). Analogiczne rozwiązanie stosuje się do skargi nadzwyczajnej (zob. art. 388³ k.p.c.).

¹¹ Zgodnie z art. 89 w zw. z art. 94 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 1093), skarga nadzwyczajna przysługuje od orzeczeń zapadłych w wyniku postępowania, w którego toku orzeczeń wydał Sąd Najwyższy, a więc także wtedy, gdy Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną istnieje możliwość zaskarżenia skargą nadzwyczajną orzeczenia sądu drugiej instancji (zob. K. Szczucki, w: *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 94, uw. 4)

¹² Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, Druk Sejmu IX kadencji nr 2027.



może być wyrządzona niepowetowana szkoda. Do czasu nowelizacji z 7 kwietnia 2022 r. art. 388 k.p.c. zezwalał w sprawach prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. na wstrzymanie wykonania postanowienia nakazującego powrót dziecka do miejsca stałego pobytu do czasu zakończenia postępowania kasacyjnego¹³. Wprowadzając art. 388¹ k.p.c., ustawodawca pozbawił sąd drugiej instancji możliwości dokonania oceny okoliczności uzasadniających wstrzymanie wykonania postanowienia. Pod rządami art. 388¹ k.p.c. wykonanie postanowienia zostaje wstrzymane z mocy prawa na żądanie Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich.

W konsekwencji wraz z uchwaleniem art. 388¹ k.p.c. ukształtował się stan prawny, w którym dopuszczalne jest wielokrotne wstrzymywanie wykonania postanowienia nakazującego powrót dziecka do miejsca stałego pobytu, na wniosek podmiotu publicznego, który skarży orzeczenie, bez kontroli sądowej występowania przesłanek mających uzasadnić wstrzymanie wykonania orzeczenia.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 16 lutego 2023 r., C-638/22 PPU

W wyroku z 16 lutego 2023 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis, w świetle art. 47 Karty Praw Podstawowych, stoi na przeszkodzie przepisom krajowym przyznającym organom niemającym statusu sądu uprawnienie do uzyskania wstrzymania z mocy prawa, na okres co najmniej dwóch miesięcy, wykonania orzeczenia zarządzającego powrót wydanego na podstawie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzonej w Hadze dnia 25 października 1980 r., bez konieczności uzasadnienia żądania tego wstrzymania.

Przywołane orzeczenie zapadło w wyniku pytania prejudycjalnego Sądu Apelacyjnego w Warszawie dotyczącego zgodności art. 388¹ k.p.c. z art. 11 ust. 3

¹³ 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, Warszawa 2021, s. 28.



rozporządzenia Bruksela II bis¹⁴ i wynikającego z tego rozporządzenia wymagania zapewnienia szybkiego postępowania sądowego, oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych.

W uzasadnieniu wyroku z 16 lutego 2023 r., Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził w szczególności, że:

1) z art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis oraz postanowień konwencji haskiej z 1980 r. wynika, z jednej strony, że gdy dziecko zostało bezprawnie uprowadzone z miejsca stałego pobytu, powrót tego dziecka powinien nastąpić niezwłocznie, oraz, z drugiej strony, powrót dziecka może nie zostać zarządzonej jedynie w wyjątkowych okolicznościach, w szczególności w przypadku poważnego zagrożenia dla tego dziecka¹⁵.

2) możliwość wstrzymania wykonania postanowienia zarządzającego powrót dziecka na zasadach określonych w art. 388¹ k.p.c. może pozbawić art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis skuteczności (*effet utile*), ponieważ tego rodzaju sprawy wymagają szybkiego rozpoznania¹⁶;

3) możliwość wstrzymania wykonania orzeczenia zarządzającego powrót dziecka na żądanie podmiotów publicznych, które nie mają ani statusu sądu ani obowiązku uzasadnienia swojego żądania, a sąd jest zobowiązany do uwzględnienia tego żądania bez możliwości przeprowadzenia jego kontroli, nie gwarantuje, że powrót dziecka do miejsca zwykłego pobytu zostanie wstrzymany jedynie w konkretnych i wyjątkowych przypadkach, a w każdym razie nie zapewnia, aby takie wstrzymanie było należycie uzasadnione¹⁷;

4) art. 47 Karty Praw Podstawowych stoi na przeszkodzie temu, by podmiot publiczny mógł uniemożliwić wykonanie orzeczenia sądowego, ponieważ ustanowione w Karcie Praw Podstawowych prawo do skutecznego środka prawnego byłoby iluzoryczne,

¹⁴ W sprawie nie znajdowało zastosowania *ratione temporis* rozporządzenie Bruksela II ter (zob. wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r., pkt 55-56).

¹⁵ Wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r., pkt. 60, 65.

¹⁶ Wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r., pkt 82.

¹⁷ Wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r., pkt 83.



gdyby dopuścić możliwość, aby prawomocne i wiążące orzeczenie sądu pozostawało bezskuteczne ze szkodą dla strony¹⁸;

5) art. 388 k.p.c. przewiduje mechanizm umożliwiający wstrzymanie na wniosek wykonania prawomocnego orzeczenia zarządzającego powrót dziecka, gdy sąd uznał że w razie powrotu, dziecko mogłoby być narażone na poważne ryzyko szkody fizycznej lub psychicznej¹⁹.

W konkluzji Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził, że w celu zagwarantowania pełnej skuteczności art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis sąd zobowiązany jest w ramach swoich kompetencji do odstąpienia od stosowania przepisów krajowych, takich jak art. 388¹ k.p.c., zagrażających osiągnięciu skuteczności prawa Unii Europejskiej (*effet utile*)²⁰.

Projektowany art. 388¹ § 1¹ k.p.c.

Opiniowany projekt zakłada wprowadzenie obowiązku uzasadnienia przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka oraz Rzecznika Praw Obywatelskich żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką w sprawach prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r.

Uzasadniając powyższą zmianę wskazano, że: „[r]ealizując wyrok TSUE w sposób, który 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, sformułowano propozycję odnoszącą się do „zwykłego” charakteru żądania uprawnionych podmiotów, określając, że żądanie to zawiera uzasadnienie wskazujące szczególne powody wstrzymania wykonalności tego postanowienia”.

¹⁸ Wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r., pkt 84.

¹⁹ Wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r., pkt 87.

²⁰ Wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r., pkt 92.



Ocena projektowanych zmian

Oceniając projektowaną zmianę, należy w pierwszej kolejności podkreślić, że ogranicza się ona do wprowadzenia obowiązku uzasadnienia przez podmiot publiczny żądania wstrzymania wykonania postanowienia oraz wskazania, że uzasadnienie to ma wskazywać „szczególne powody wstrzymania wykonalności tego postanowienia”. Bez zmian pozostaje natomiast zakwestionowana w wyroku TSUE z 16 lutego 2023 r. konstrukcja normatywna, której istota sprowadza do automatycznego (z mocy prawa) wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką na żądanie Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich. Projektowane rozwiązanie w żaden sposób nie odnosi się do trzech kwestii, które w ocenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, mogą pozbawiać skuteczności art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis i zobowiązywać sąd polski do odstąpienia od stosowania przepisów krajowych zagrażających osiągnięciu jego skuteczności (*effet utile*).

Po pierwsze, wstrzymanie wykonania postanowienia na zasadach określonych w art. 388¹ k.p.c., najpierw na okres maksymalnie dwóch miesięcy w związku z możliwością wniesienia przez podmiot publiczny skargi kasacyjnej, następnie – w razie wniesienia skargi kasacyjnej – na czas trwania postępowania kasacyjnego oraz – w razie wniesienia skargi nadzwyczajnej od orzeczenia Sądu Najwyższego – na czas trwania postępowania ze skargi, jest niezgodne z wymaganiami rozpoznania sprawy w szybkim postępowaniu sądowym. Sprawność postępowań prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. ma szczególne znaczenie, gdy wziąć pod uwagę, że upływ czasu może mieć nieodwracalne konsekwencje dla relacji między dzieckiem a rodzicem, który z dzieckiem nie mieszka²¹.

Po drugie, wstrzymanie wykonania postanowienia na zasadach określonych w art. 388¹ k.p.c. ma następować z mocy prawa na wniosek Prokuratora Generalnego, Rzecznika

²¹ Wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r., pkt 77.



Praw Dziecka lub Rzecznika Praw Obywatelskich, a ocena wskazanych przez te podmioty przyczyn żądania wstrzymania wykonania nie podlega kontroli sądowej.

Po trzecie, pozbawienie możliwości sądowej kontroli żądania wstrzymania wykonania postanowienia narusza istotę chronionego art. 47 Karty Praw Podstawowych prawa strony do skutecznego środka prawnego.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że projektowane rozwiązanie jedynie częściowo wykonuje wyrok TSUE z 16 lutego 2023 r. i nie usuwa zawartych w nim zastrzeżeń Trybunału Sprawiedliwości UE co do zgodności art. 388¹ k.p.c. z art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis w zw. z art. 47 Karty Praw Podstawowych.

Odnotowania wymaga ponadto, że Komisja Europejska wystosowała do Polski wezwanie do usunięcia uchybienia w związku z niedopełnieniem obowiązków wynikających z rozporządzenia Bruksela II bis. Przedmiotem wezwania są – istniejące w ocenie KE – uchybienia w zakresie niezgodności prawa polskiego z przepisami rozporządzenia Bruksela II bis o wykonywaniu orzeczeń, w których zarządzono powrót uprowadzonych dzieci do miejsca zwykłego pobytu. W wystąpieniu Komisji Europejskiej zawarto stwierdzenie, że „organy polskie w sposób systematyczny i uporczywy nie wykonują szybko i skutecznie orzeczeń nakazujących powrót uprowadzonych dzieci do innych państw członkowskich UE”²².

Dostrzegając kontrowersje, które wywołuje stosowanie konwencji haskiej z 1980 r. i wykonywanie postanowień, w których zarządza się powrót dziecka, należy podkreślić, że sądom przysługuje szeroki zakres instrumentów pozwalających uwzględnić najlepszy interes dziecka w sprawach prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. również wtedy, gdy orzekają o odebraniu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką²³. Wydając takie orzeczenie, sądy mogą stosować

²² Wezwanie do osunięcia uchybienia na mocy art. 258 TFUE z 26 stycznia 2023 r., NFR(2021)2001. Komunikat prasowy opublikowano na stronie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/PL/inf_23_142 (dostęp: 18 sierpnia 2023 r.).

²³ Zob. szerzej M. Zalisko, w: *Jurysdykcja, uznawanie i wykonywanie orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę. Komentarz do Rozporządzenia Rady UE 2019/1111*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2020, art. 27, uw. 4, 9.



odpowiednie środki w celu ochrony dziecka po powrocie. Obejmują one się m.in. zakaz zbliżania się osoby wnioskującej o zarządzenie powrotu do dziecka, nakaz umożliwienia przebywania z dzieckiem rodzica, który rzeczywiście sprawuje pieczę, aż do czasu wydania orzeczenia rozstrzygającego ostatecznie o pieczy²⁴. Sądy mogą zarządzić także inne środki tymczasowe, w tym zabezpieczające, które uznają za niezbędne w celu zapewnienia dziecku ochrony przed poważnym ryzykiem wyrządzenia mu szkody fizycznej lub psychicznej w związku z jego powrotem do państwa miejsca zwykłego pobytu²⁵.

Niewątpliwie istotne racje przemawiają także za stworzeniem możliwości wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką. W szczególności możliwość wystąpienia w konkretnej sprawie ryzyka narażenia dziecka w państwie, do którego miałoby powrócić, na szkodę fizyczną lub psychiczną, sprawia, że wykonanie postanowienia nakazującego powrót dziecka przed rozpoznaniem przez Sąd Najwyższy środka zaskarżenia od takiego orzeczenia pozbawiałoby przyszłe orzeczenie Sądu Najwyższego faktycznego znaczenia dla uczestników postępowania. Taką sytuację trudno zaakceptować. Kwestia ta została więc przez projektodawcę zasadnie dostrzeżona. Jednak projektowane w tym zakresie rozwiązanie może się ostatecznie okazać nieefektywne, ponieważ nie usuwa zastrzeżeń co do zgodności art. 388¹ k.p.c. z obowiązkiem zapewnienia skuteczności art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis w zw. z art. 47 Karty Praw Podstawowych (*effet utile*).

Nakaz zapewnienia skuteczności prawa Unii Europejskiej (*effet utile*) oznacza, że sądy wyposażone są w kompetencję do stwierdzenia sprzeczności i odmowy zastosowania sprzecznego z prawem Unii Europejskiej przepisu prawa krajowego²⁶. Biorąc pod uwagę wykładnię zawartą w wyroku TSUE 16 lutego 2023 r. nie można wykluczyć, że nawet w razie przyjęcia projektowanej regulacji, sądy nadal pozostaną

²⁴ Zob. art. 27 ust. 2 w zw. z motywem 45 rozporządzenia Bruksela II ter.

²⁵ Zob. art. 27 ust. 5 w zw. motywem 45 rozporządzenia Bruksela II ter.

²⁶ Zamiast wielu zob. M. Szpunar, *Wybrane problemy stosowania prawa Unii Europejskiej przed sądami państw członkowskich*, Palestra 2020, nr 5 s. 62.



zobowiązane do odstąpienia od stosowania art. 388¹ k.p.c. Projektowany przepis nie usuwa bowiem zawartych w wyroku TSUE z 16 lutego 2023 r. zastrzeżeń co do zgodności art. 388¹ k.p.c. z prawem Unii Europejskiej. Z tej przyczyny na sądach może nie spoczywać obowiązek przedstawienia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania prejudycjalnego uwzględniającego nową regulację (*acte clair*)²⁷.

Od przedstawionych wątpliwości wolna jest regulacja art. 388 k.p.c., która przewiduje wstrzymanie wykonania orzeczenia na wniosek strony aż do zakończenia postępowania kasacyjnego, jeżeli na skutek wykonania orzeczenia stronie może być wyrządzona niepowetowana szkoda. Ocena przesłanek wstrzymania wykonania orzeczenia poddana jest bowiem kontroli sądowej. Przepis znajdował zastosowanie w sprawach rozpoznawanych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. w stanie prawnym sprzed nowelizacji z 7 kwietnia 2022 r.²⁸ Jakkolwiek projektodawca wskazuje, że wnioski składane na tej podstawie w sprawach prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. były przez sądy oddalane²⁹, to trudno uznać to za wystarczającą przyczynę pozbawienia sądów możliwości oceny wniosków o wstrzymanie wykonania orzeczenia, składanych przez podmioty publiczne.

Wnioski

²⁷ Obowiązek zadania pytania prejudycjalnego nie spoczywa na sędzię państwa członkowskiego zarówno, gdy dane zagadnienie zostało rozstrzygnięte w orzecznictwie TSUE (*acta eclairée*), jak i gdy brak racjonalnych wątpliwości co do sposobu jego wyjaśnienia (*acta clair*). W orzecznictwie sądów polskich zob. np. postanowienie SN z 28 kwietnia 2010 r., III CZP 3/10, OSNC 2010, nr 11, poz. 155; wyrok SN z 19.10.2012 r., III CSK 3/12, OSNP 2013, nr 21-22, poz. 269; postanowienia SN z 9 lipca 2020 r., I CSK 618/18, z 21 października 2021 r., I USK 280/21, dostępne na stronie www.sn.pl.

²⁸ Przepis art. 388 k.p.c. został istotnie poprawiony nowelizacją z 4 lipca 2019 r. (ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2019 r., poz. 1469). *De lege lata* wniosek o wstrzymanie orzeczenia może zostać złożony przed wniesieniem skargi kasacyjnej. Usuwa ta ryzyko wykonania orzeczenia zanim zostanie złożony wniosek o wstrzymanie wykonania.

²⁹ W uzasadnieniu opiniowanego projektu wskazano, że „ustawodawca – projektując art. 388¹ k.p.c. – poddał analizie sprawy sądowe w tym zakresie. Doprowadziła ona do konkluzji, że wystąpienie z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonego orzeczenia w trybie art. 388 § 1 k.p.c. nie było skuteczne, albowiem wnioski takie były oddalane i sąd II instancji nie wstrzymywał wykonania swojego orzeczenia ani też orzeczenia sądu I instancji”. Na takie zjawisko zwracał uwagę M. Białecki, *Orzekanie w sprawach o wydanie dziecka w trybie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów wprowadzenia dziecka za granicę sporządzonej w Hadze w dniu 25 października 1980 r.*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2021, s. 28.



Chociaż rozwiązanie polegające na wprowadzeniu obowiązku uzasadnienia żądania wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką w sprawach rozpoznawanych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. nie nasuwa zastrzeżeń, to projekt nie realizuje stawianych przed nim celów. Ewentualne uchwalenie art. 388¹ § 1¹ k.p.c. nie usunie sformułowanych w wyroku TSUE z 16 lutego 2023 r. zastrzeżeń dotyczących zgodności art. 388¹ k.p.c. z art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis w zw. z art. 47 Karty Praw Podstawowych. W świetle prawa Unii Europejskiej i wykładni dokonanej w wyroku TSUE z 16 lutego 2023 r. nie można wykluczyć, że nawet w razie przyjęcia projektowanej regulacji, sądy krajowe pozostaną zobowiązane do odstąpienia od stosowania przepisów krajowych, takich jak art. 388¹ k.p.c., które uniemożliwiają zapewnienie pełnej skuteczności art. 11 ust. 3 rozporządzenia Bruksela II bis w zw. z art. 47 Karty Praw Podstawowych. Z tego punktu widzenia w sprawach rozpoznawanych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. długofalowo bardziej efektywna może się okazać kontrola wykonalności wniosków o wstrzymanie wykonania orzeczenia składanych przez podmioty publiczne na zasadach określonych w art. 388 k.p.c.

Opracował dr Bartosz Wołodkiewicz

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Warszawski