

Warszawa, 13 lipca 2016 r.

DL-I -056-1/16

Szanowni Państwo

W odpowiedzi na petycję wielokrotną dotyczącą podjęcia działań zmierzających do uchylenia przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.) – zwanej dalej „k.p.c.”, regulujących wykonywanie kontaktów z dzieckiem, przesłaną po raz pierwszy do Ministerstwa Sprawiedliwości za pośrednictwem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w dniu 10 marca 2016 r., uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Przepisy ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2015 r. poz. 2082 oraz z 2016 r. poz. 406) – zwanej dalej „k.r.o.”, regulujące kwestie kontaktów z dzieckiem mają na celu ochronę interesów zarówno rodziców, jak i dzieci. Art. 113 § 1 k.r.o. wskazuje wyraźnie, że "rodzice oraz ich dziecko mają prawo i obowiązek utrzymywania ze sobą kontaktów". Propozycja odejścia od obowiązujących rozwiązań, pozostawałaby w sprzeczności z uregulowaniami międzynarodowymi w tym zakresie. Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, z późn. zm.) stanowi w art. 9 ust. 3 o prawie dziecka odseparowanego od jednego lub obojga rodziców do utrzymywania regularnych stosunków osobistych i bezpośrednich kontaktów z obojgiem rodziców, z wyjątkiem przypadków, gdy jest to sprzeczne z najlepiej pojętym interesem dziecka. Kontaktów z dzieckiem dotyczy również Konwencja z dnia 25 października 1980 r. dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (Dz. U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528 z późn. zm.). Przedmiotem tej konwencji jest zapewnienie niezwłocznego powrotu dzieci bezprawnie uprowadzonych lub zatrzymanych, a także zapewnienie poszanowania praw do opieki i odwiedzin.

Zgodnie z art. 570 oraz art. 577 k.p.c. Sąd opiekuńczy ma obowiązek wszcząć postępowanie z urzędu w przypadku powzięcia wiadomości o podejmowaniu przez rodziców

czynności zagrażających dobru dziecka. Do tego rodzaju czynności należy między innymi utrudnianie przez jednego z rodziców kontaktów dziecka z drugim rodzicem, co znajduje wyraz w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego. Już w orzeczeniu z dnia 2 grudnia 1957 r. Sąd ten przywołał jako okoliczność brana pod uwagę przy ocenie, któremu z rodziców powierzyć wykonywanie władzy rodzicielskiej, fakt wpajania dziecku uczucia niechęci do drugiego rodzica lub wręcz nienawiści (I CR 1045/56, OSN z 1959 r. Nr 3, poz. 76). W postanowieniu z dnia 30 sierpnia 1977 r. Sąd Najwyższy wywiódł natomiast, że uniemożliwianie utrzymania właściwego kontaktu między rodzicem a dzieckiem narusza interes małoletniego i może stanowić przyczynę uzasadniającą zmianę prawomocnego postanowienia regulującego wykonywanie władzy rodzicielskiej (III CRN 204/77, LEX nr 7986). Z drugiej strony sąd dokonując w każdej indywidualnej sprawie wnikliwej oceny wzajemnych relacji rodziców i dziecka, w trosce o jego dobro, ma możliwość ograniczenia kontaktów, a nawet zakazania ich utrzymywania, o czym stanowi art. 113² i 113³ k.r.o.

Celem zapewnienia realizacji ustalonych kontaktów niezbędne jest funkcjonowanie w porządku prawnym narzędzi, przy pomocy których sądy opiekuńcze mogą skutecznie egzekwować obowiązki objęte wydanymi w tym przedmiocie orzeczeniami.

Sposób wykonywania orzeczeń dotyczących kontaktów uległ zasadniczej zmianie z dniem 13 sierpnia 2011 r., to jest z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 144, poz. 854). Uprzednio wykonywanie obowiązków wynikających z określenia kontaktów z dzieckiem podlegało egzekucji sądowej prowadzonej na podstawie art. 1050 i 1051 k.p.c. W konsekwencji krytyki tego stanu prawnego z uwagi na brak efektywności stosowanych środków, powołaną nowelą w części pierwszej w księdze drugiej w tytule II w rozdziale 2 k.p.c. dodano oddział 6 zatytułowany "Sprawy dotyczące kontaktów z dzieckiem", obejmujący art. 598¹⁵- 598²¹. Na skutek umiejscowienia tych przepisów w ramach postępowania nieprocesowego, po oddziale 5 normującym postępowanie w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, postępowanie dotyczące wykonywania kontaktów z dzieckiem utraciło charakter egzekucyjny i stało się jednym z postępowań opiekuńczych. Postępowanie to, jak przyjmuje się w doktrynie, jest *sui generis* postępowaniem rozpoznawczym, ograniczonym jednak tylko do fazy wykonawczej. W przeciwieństwie do postępowania o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, postępowanie dotyczące wykonywania kontaktów nie obejmuje fazy rozstrzygającej, albowiem regulują ją przepisy ogólne o postępowaniu opiekuńczym.

Przyjęte uregulowanie wzorowane jest na rozwiązaniach holenderskich oraz francuskich. Procedura jest w tym wypadku dwuetapowa. Sąd najpierw określa zagrożenie na wypadek niezastosowania się zobowiązanego do orzeczenia ustalającego kontakty (art. 598¹⁵ § 1 k.p.c.), a jeżeli zobowiązany nadal nie zastosuje się do orzeczenia sądu, sąd na wniosek uprawnionego nakazuje zobowiązanemu zapłatę na jego rzecz kwoty stanowiącej iloczyn kwoty, którą sąd zagroził za każde naruszenie i liczby naruszeń (art. 598¹⁶ § 1 k.p.c.). W obu fazach każdy z uczestników musi być wysłuchany (art. 598¹⁸ § 2 k.p.c.). Zagrożenie nakazaniem zapłaty sumy pieniężnej może być zamieszczone już w postanowieniu ustalającym kontakty. Możliwość tę przewiduje art. 582¹ § 3 k.p.c. Wtedy, w razie naruszenia obowiązku, sąd od razu nakaże zapłatę uprawnionemu sumy pieniężnej na podstawie art. 598¹⁶ § 1 k.p.c. w zw. z art. 598¹⁶ § 2 k.p.c. stosownej do liczby naruszeń. Sąd ustalając kontakty powinien zagrozić nakazaniem zapłaty sumy pieniężnej zawsze, gdy istnieje obawa, że zobowiązany nie zechce wykonać swojego obowiązku. Zastosowanie tego rozwiązania znacząco skraca więc procedowanie na etapie sprawy o wykonywanie kontaktów, gdyż realizowany jest od razu jego drugi etap.

Wymaga przy tym podkreślenia, że omówione wyżej środki mają zastosowanie także do naruszeń dokonanych przez uprawnionego do kontaktów, np. w przypadku, gdy kontakty są ograniczone lub zakazane, a uprawniony narusza te ograniczenia lub zakazy, bądź po prostu kontaktów nie realizuje. Postępowanie w tym zakresie jest analogiczne do postępowania toczącego się z wniosku osoby uprawnionej do kontaktów. Należy jednak w tym miejscu odróżnić obszar zastosowania omawianych przepisów od przepisów o odebraniu dziecka, to jest art. 598¹⁻¹⁴ k.p.c. Jeżeli uprawniony do kontaktu z dzieckiem trwale zatrzyma dziecko po upływie czasu kontaktu (tzn. nie zechce go oddać osobie, pod której pieczę dziecko pozostaje), to do przywrócenia stanu zgodnego z prawem służy tryb właściwy dla odebrania dziecka. Jeżeli zaś uprawniony do kontaktu z dzieckiem dopuszcza się jedynie opóźnień w oddaniu dziecka osobie, pod której pieczę dziecko pozostaje, to wówczas te naruszenia mogą być podstawą do zastosowania przepisów dotyczących wykonywania kontaktów z dzieckiem.

Uwzględniając powyższe nie sposób podzielić wyrażonego w petycji stanowiska zgodnie z którym przyjęte rozwiązania godzą w matki i stanowią wyraz ich dyskryminacji.

Pragnę jednocześnie poinformować, że od 2015 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości prowadzona jest ewidencja spraw o wykonywanie kontaktów z dzieckiem, których skala jest na bieżąco analizowana. Za rok ubiegły odnotowano wpływ 2964 spraw tego rodzaju, w

których spośród 1962 spraw załatwionych na koniec roku, wnioski uwzględnione zostały w 173 sprawach. Wyrazem tego, iż problematyka przedstawiona petycją leży w obszarze zainteresowania Ministerstwa Sprawiedliwości, jest również zlecenie Instytutowi Wymiaru Sprawiedliwości zbadania skuteczności stosowania w praktyce przepisów art. 598¹⁵ - 598²² k.p.c. Opracowanie, w którym w drodze ankietowej zbadano 295 spraw rozpoznanych przez sądy w okresie od stycznia 2014 r. do listopada 2015 r. wskazuje, że skuteczność przyjętych rozwiązań nie jest dostateczna, gdyż w co piątym przypadku osoba uprawniona nie mogła nadal należycie realizować kontaktów i wniosła o nakazanie zapłaty. Sądy jednak w 68% tych spraw wniosek oddaliły. Większość spraw, bo 71% stanowiły wnioski o wszczęcie postępowania od osób uprawnionych do kontaktów. Przeprowadzający badania zastrzegli jednocześnie, że z uwagi na ich charakter nie oddają one w pełni stanu rzeczy. Zwrócili uwagę, że rozważenia wymaga poszerzenie katalogu środków służących podniesieniu efektywności postępowań o wykonywanie kontaktów.

Podkreślić należy także, iż w Ministerstwie Sprawiedliwości prowadzony jest stały przegląd instytucji prawa rodzinnego pod względem ich praktycznego funkcjonowania oraz dokonywana jest analiza orzecznictwa sądów opiekuńczych, a także zgłaszanych Ministerstwu propozycji zmian legislacyjnych.

z powołaniem
na