



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1359)

129. posiedzenie
Komisji Rodziny i Polityki Społecznej
w dniu 3 lutego 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Konwencji o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci, sporządzonej w Hadze dnia 19 października 1996 r.(druk senacki nr 768; druki sejmowe nr 2615 i 2631).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 18)

(Posiedzeniu przewodniczą przewodniczący Mieczysław Augustyn oraz zastępca przewodniczącego Jan Rulewski)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Otwieram posiedzenie Komisji Rodziny i Polityki Społecznej.

Wiem, że koledzy z PiS mają posiedzenie klubu, ale myślę, że ratyfikacja tej konwencji nie będzie budziła dużych kontrowersji.

Wobec tego rozpoczynamy obrady. Mamy kworum.

Bardzo serdecznie witam na naszym posiedzeniu przedstawicieli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, z panią dyrektorką Aliną Wiśniewską na czele, witam również przedstawicieli Ministerstwa Spraw Zagranicznych, z panem dyrektorem Janem Ciszewskim na czele. Witam wszystkich państwa.

Poproszę teraz przedstawicieli rządu o omówienie ustawy.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Misztal:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Nazywam się Andrzej Misztal, jestem zastępcą dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Jeżeli państwo pozwolą, przedstawię główne założenia konwencji, która jest tematem dzisiejszego posiedzenia.

Konwencja o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci została sporządzona w Hadze 19 października 1996 r. Obecnie jej stronami jest osiemnaście państw, w tym osiem należących do Unii Europejskiej: Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Słowacja, Słowenia, Węgry. Państwa spoza Wspólnoty będące już jej stronami to na przykład: Ekwador, Australia czy Ukraina. Polska podpisała przedmiotową konwencję w dniu 22 listopada 2000 r. Dla państw, które są jej stronami, weszła ona w życie 1 stycznia 2002 r. Zastąpi on wcześniejsze uregulowania prawno-międzynarodowe w tej dziedzinie, to jest konwencję dotyczącą uregulowania opieki nad małoletnimi z 1902 r. oraz konwencję o właściwości organów i prawie właściwym w zakresie ochrony małoletnich z 1961 r.

Głównym celem przedmiotowej konwencji jest wzmocnienie ochrony dzieci w sytuacjach o charakterze międzynarodowym oraz przyczynianie się do rozwoju

współpracy międzynarodowej w tym zakresie. Jej postanowienia określają, po pierwsze, które organy są właściwe do podejmowania środków zmierzających do ochrony dziecka lub jego majątku; po drugie, które prawo jest właściwe i ma być stosowane przez te organy w wykonywaniu ich jurysdykcji; po trzecie, prawo właściwe w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej; po czwarte, zakres uznawania i stosowania środków ochrony we wszystkich państwach stron konwencji; i wreszcie po piąte, zasady współpracy między organami państw stron, co jest niezbędne do realizacji celów zapisanych w tym dokumencie.

Konwencja jest niezwykle istotna ze względu na fakt, że w jednym dokumencie zawiera unormowania dotyczące międzynarodowej ochrony dzieci. Dotychczasowe konwencje dotyczące tej dziedziny, o których wspomniałem wcześniej, już nie przystają do współczesnych wymogów i konieczne było dokonanie rewizji zawartych w nich postanowień. Ponadto trzeba podkreślić, że jedną z fundamentalnych wartości, która podlega ochronie konstytucyjnej zgodnie z art. 72 Konstytucji RP, jest dobro dziecka. Ratyfikacja konwencji pozwoli nie tylko na wzmocnienie jego ochrony na gruncie prawa krajowego, lecz także będzie stanowić wyraz dążenia do tego, aby ochrona dzieci została wzmocniona również na szczeblu międzynarodowym.

Konwencja przewiduje możliwość złożenia zastrzeżeń, jest o tym mowa w art. 54 ust. 2 i art. 55. Polska zamierza skorzystać z tej możliwości i złożyć zastrzeżenie przewidziane w art. 55. Zgodnie z tym zastrzeżeniem Rzeczpospolita Polska, po pierwsze, zastrzega sobie, że to polskie organy będą właściwe do podejmowania środków zmierzających do ochrony nieruchomości stanowiących majątek dziecka i położonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a po drugie, zastrzega sobie lub zastrzeże nieuznawanie odpowiedzialności rodzicielskiej i środka, który byłby nie do pogodzenia ze środkiem podjętym przez organy RP w stosunku do tego majątku.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym nasz kraj, zostały upoważnione do ratyfikacji konwencji na mocy stosownej decyzji Rady Wspólnot Europejskich z 2008 r. Zgodnie z tą decyzją państwa członkowskie powinny podjąć niezbędne kroki, by złożenie u depozytariusza dokumentów ratyfikacyjnych lub dotyczących przystąpienia nastąpiło w miarę możliwości przed dniem 5 czerwca 2010 r. Dodatkowo niektóre państwa, w tym Polska, zostały także upoważnione do złożenia oświadczeń w sprawie stosowania wewnętrznych zasad prawa wspólnotowego w zakresie materii, którą obejmuje przedmiotowa konwencja. Decyzja Rady, o której mówiłem wcześniej, wynika z dążenia Unii Europejskiej do ustanowienia wspólnej przestrzeni sądowej, ratyfikacja przedmiotowej konwencji przyczyni się bowiem do ujednoczenia systemu prawnego w całej Unii w odniesieniu do jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania środków ochrony dzieci.

Jeżeli chodzi o tryb związania się przedmiotową konwencją, to powinna ona, zdaniem rządu, podlegać ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ze względu na fakt, że spełnia przesłanki zawarte w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 5 Konstytucji RP, to znaczy zawiera postanowienia dotyczące praw lub obowiązków obywatelskich określonych w konstytucji oraz spraw uregulowanych w ustawie lub w których przypadku konstytucja wymaga ustawy.

Ratyfikacja konwencji nie będzie się wiązała z dodatkowymi kosztami, nie wywoła również skutków gospodarczych. Zawiera ona przepisy samowykonalne i zgodnie z art. 91 ust. 1 Konstytucji RP po jej ratyfikacji, a następnie ogłoszeniu w Dzienniku

Ustaw RP, będzie stanowiła część krajowego porządku prawnego i znajdzie bezpośrednie zastosowanie.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Zwracam się o pozytywne zarekomendowanie przedmiotowej konwencji.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.
Poproszę o opinię Biuro Legislacyjne.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Bożena Langner:**

Po tym, jak padło zdanie o trybie ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, nie ma nic do dodania. Nie mamy żadnych zastrzeżeń. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.
Rozpoczynamy dyskusję.
Kto z państwa senatorów chciałby zabrać głos w tej sprawie?
Bardzo proszę, pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Mam pytanie praktyczne: czy ratyfikacja tej konwencji pozwoli na unikanie tego rodzaju konfliktów, jakie miały ostatnio miejsce między Polską a Niemcami czy Bułgarią?

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Bardzo proszę, kto z przedstawicieli resortu odpowie...
(*Senator Jan Rulewski: Czy te państwa opowiedziały się, czy złożyły oświadczenie...*)

Czyli czy także podpisały konwencję, tak?
Bardzo proszę, kto odpowie?

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Misztal:**

Jeśli można, Panie Przewodniczący...

Panie Senatorze, po krótkiej konsultacji z panem dyrektorem z Ministerstwa Sprawiedliwości, która potwierdziła moje przypuszczenia, mogę powiedzieć, że konwencja nie dotyczy tego typu sytuacji. Ona mówi o właściwej jurysdykcji, o właściwym prawie, o tych wszystkich elementach, o których wspomniałem wcześniej. Oczywiście należy się spodziewać, że przy okazji dyskusji nad tą konwencją pojawiają

się tego rodzaju pytania o sytuacje, które są bardzo trudne, a z którymi mamy do czynienia niemalże na co dzień. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na jedno, mianowicie na przykład na tysiąc trzysta – mam takie dane – konfliktowych sytuacji w Republice Federalnej Niemiec, to znaczy sytuacji, kiedy mamy do czynienia z rozpadem rodziny, jedynie czterdzieści spraw dotyczących nieporozumień związanych z dziećmi z danego małżeństwa jest prowadzonych w organach sądowych. Ponieważ nasze urzędy konsularne mają obowiązek pilnowania tych spraw, jesteśmy w posiadaniu takich danych. Tak więc chcę podkreślić, że sytuacja nie jest zbyt alarmująca, ale z drugiej strony każdy indywidualny przypadek wywołuje duże emocje, duże napięcia i jest pod szczególną, można powiedzieć, kontrolą Ministerstwa Spraw Zagranicznych. W tej materii dostrzegamy bardzo negatywną rolę tak zwanych Jugendamtów, czyli urzędów do spraw młodzieży, które mają dosyć szerokie uprawnienia w Republice Federalnej Niemiec. To właśnie one podejmują decyzje w trybie administracyjnym, które nie są należycie kontrolowane przez system sądowy, na przykład decyzje ograniczające kontakty w języku polskim rodzica Polaka ze swoimi dziećmi. I to są najczęstsze przypadki, o których jest mowa w środkach masowego przekazu. Ostatnim takim medialnym przypadkiem była sprawa pana Pomorskiego przeciwko Wolnemu i Hanzeatyckiemu Miastu Hamburg właśnie z tytułu naruszenia jego prawa do kontaktów z dziećmi w języku polskim. Ale chciałbym zwrócić uwagę na to, że od 2007 r. częstotliwość takich przypadków, kiedy Jugendamty są tym negatywnym bohaterem, się zmniejsza.

Chciałbym też zwrócić uwagę na jeszcze jedną sprawę. Mianowicie w marcu ubiegłego roku podczas sesji Rady Praw Człowieka w Genewie – w tamtym czasie byłem zastępcą ambasadora przy Biurze Organizacji Narodów Zjednoczonych w Genewie – odbywał się powszechny przegląd okresowy praw człowieka. To się odbywa cyklicznie i państwem, które podlegało wówczas przeglądowi, była Republika Federalna Niemiec. Polska delegacja zgłosiła pewne zastrzeżenie delegacji niemieckiej, właśnie w odniesieniu do Jugendamtów, i zarekomendowała, aby Republika Federalna podjęła niezbędne kroki w celu ustanowienia skuteczniejszej kontroli sądowej nad ich działalnością. Pragnę państwa poinformować, że delegacja niemiecka na początku zdawała się nie rozumieć, o co nam chodzi, jednak po przeanalizowaniu tego problemu przyjęła rekomendację Polski i zostało to umieszczone w raporcie. Od tej pory rzeczywiście możemy mówić o pewnych pozytywnych zmianach.

Jeśli zaś chodzi o kwestię bułgarską, którą poruszył pan senator Rulewski, to znamy to z doniesień środków masowego przekazu, telewizji itd. Oczywiście ratyfikacja tej konwencji nie wpłynie na rozwiązywanie tego typu problemów, ponieważ tam mieliśmy do czynienia z wykonaniem wyroku, a nie z kwestią jurysdykcji jako takiej. Nie wiem, czy pan dyrektor chciałby dodać coś do tego...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodnictwo obrad obejmuje zastępca przewodniczącego Jan Rulewski)

Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:

Przejąłem prowadzenie od kolegi Augustyna. Będzie to trwało bardzo długo, ale nie dłużej niż dwie minuty...

Wobec tego kieruję pytanie do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: czy są jakieś uwagi?

**Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Alina Wiśniewska:**

Właściwie nie mamy żadnych uwag i w pełni się z tym zgadzamy.

Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:

Dziękujemy bardzo.
Teraz pan senator.

Senator Rafał Muchacki:

Z tego, co rozumiem, niewiele krajów podpisało tę konwencję. Proszę mi powiedzieć, czy tutaj... Spotykamy się czasem z małżeństwami mieszanymi, to znaczy mąż i żona wyznają inną wiarę. To się zdarza często i w telewizji też były pokazywane takie sprawy, kiedy mąż na przykład jest z kraju arabskiego, jest muzułmaninem, porywa dziecko, wywozi je za granicę, a matka potem ma problem z tym, żeby mieć dostęp do tego dziecka. Czy ta konwencja w jakiś sposób to zabezpiecza i czy państwo macie jakieś prognozy odnośnie do ratyfikacji tej konwencji przez inne państwa? Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:

Czy państwo senatorowie mają jeszcze jakieś pytania? Nie.
Zamykam etap pytań.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Misztal:**

Panie Senatorze, tak jak wcześniej powiedziałem, ta konwencja odnosi się do jurysdykcji. Ona nie rozstrzyga kwestii materialnych, a te sytuacje, jeśli chodzi właśnie o kraje arabskie, wynikają z pewnych zwyczajów i bardzo trudno to rozstrzygnąć. Oczywiście konwencja tego typu, która w zamyśle ma być konwencją o charakterze uniwersalnym, musi zawierać na tyle elastyczne postanowienia, że umożliwią one przystąpienie do niej państwom z różnych systemów prawnych, z różnych, że tak powiem, obszarów kulturalnych, religijnych czy też zwyczajowych. Ale jak powiedziałem, na przykład w sytuacji, kiedy dojdzie do konfliktu o dziecko między Polką a jej małżonkiem, który jest, powiedzmy, Arabem, ta konwencja mówi, jaki sąd, jakie prawo będzie właściwe do podjęcia środków mających na celu ochronę dziecka, nie rozstrzyga jednak, na czyją korzyść. To rozstrzygają oczywiście właściwe sądy. Jeżeli są sytuacje, w których mamy do czynienia właśnie z emocjonalnymi, trudnymi kwestiami, rozstrzygają to sądy.

Jeśli chodzi o ratyfikację, to chciałbym powiedzieć krótko, bo pewnie musimy niedługo kończyć, że faktycznie proces ratyfikacyjny nie jest bardzo zaawansowany, ale nie wyciągałbym z tego daleko idących wniosków. Przyjęcie takiej konwencji przez

każde państwo wymaga dosyć poważnych analiz wewnętrznych, związanych z wdrożeniem danej konwencji do systemu prawnego. Tak jak powiedziałem, stronami w chwili obecnej jest osiemnaście państw, sygnatariuszami zaś są na przykład: Austria, Belgia, Chorwacja, Cypr, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia. Republika Federalna Niemiec również, ale w jej wypadku procedura ratyfikacyjna jest w dosyć zaawansowanym stadium. Sygnatariuszem spoza Unii Europejskiej jest Konfederacja Szwajcarska.

Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:

Bardzo dziękuję za wyczerpującą odpowiedź.

Pytanie do państwa senatorów: czy już zgłaszacie państwo jakieś wnioski, uwagi do ustawy przesłanej z Sejmu? Nie ma takich wniosków.

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem projektu ustawy z dnia 22 stycznia o ratyfikacji Konwencji o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci, sporządzonej w Hadze 19 października 1996 r.? Proszę głosować przez podniesienie ręki. (6)

Dziękuję bardzo. Ustawa została przyjęta jednogłośnie.

Pozostaje obowiązek wyznaczenia sprawozdawcy, pierwszeństwo mają ochotnicy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pani senator Adamczak, proszę bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zamykam posiedzenie Komisji Rodziny i Polityki Społecznej.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 36)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851