



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1350)

102. posiedzenie
Komisji Spraw Zagranicznych
w dniu 2 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 16 minut 35)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Leon Kieres)

Przewodniczący Leon Kieres:

Otwieram posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych siódmej kadencji.

Przedmiotem debaty będzie 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 i sejmowe nr 2615 i 2631.

Kierując się chęcią promowania, można powiedzieć, tej ustawy, próbowałem ją wprowadzić do porządku obrad już w ubiegłym tygodniu. Słusznie jednak zwróciliście mi państwo uwagę na błędne podejście. Tydzień minął i dzisiaj wracamy do tej problematyki.

Witam pana Andrzeja Misztala, zastępcę dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pana Jana Ciszewskiego, dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego w Ministerstwie Sprawiedliwości. Witamy serdecznie także pana ministra Zbigniewa Wrone; nawet nie muszę wymieniać, z jakiego resortu jest pan minister. Witamy panią Joannę Maciejowską, naczelnika w Departamencie Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego w Ministerstwie Sprawiedliwości, też znaną nam, zwłaszcza z posiedzeń Komisji Ustawodawczej.

Kto z państwa to przedstawi: Ministerstwo Sprawiedliwości czy Ministerstwo Spraw Zagranicznych?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: Ja mogę powiedzieć parę słów wprowadzenia, jeżeli można.)

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Ta konwencja o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci z 22 listopada 2000 r. została już podpisana przez Polskę, ale nie weszła wobec Polski w życie ze względu na brak ratyfikacji. Ten brak ratyfikacji wynikał z faktu naszego przystąpienia do Unii Europejskiej, bowiem Unia Europejska posiadała wy-

łącną kompetencj traktatow w wi kszo ci obszarów objętych konwencj i dopiero od 5 czerwca 2008 r. Rada Unii Europejskiej upoważniła państwa członkowskie do ratyfikacji konwencji lub przystąpienia do konwencji w interesie Wspólnoty Europejskiej i upoważniła do złożenia oświadczenia w sprawie stosowania wewnętrznych zasad prawa wspólnotowego w tej dziedzinie. W istocie to upoważnienie jest zobowiązaniem dla państw członkowskich i związku z tym podjęte zostały kroki zmierzające do ratyfikacji.

Chcę powiedzieć, że postanowienia tej konwencji w dużym stopniu są powtórzeniem postanowień konwencji haskiej, tak że tutaj nie ma jakichś wielkich rewolucji, niemniej ta konwencja jest istotna, bo reguluje cztery zasadnicze kwestie: jurysdykcję, czyli określa, którego państwa organy są właściwe do podejmowania środków zmierzających do ochrony osoby lub majątku dziecka; prawo właściwe, to jest określa, jakie prawo winny stosować organy w wykonaniu swojej jurysdykcji; uznawanie i wykonywanie orzeczeń, czyli określa zasady, na podstawie których środki ochrony podjęte wobec dziecka na terytorium jednego państwa strony są skuteczne na terytorium pozostałych państw stron; i wreszcie zasady współpracy pomiędzy organami państw stron, współpracy niezbędnej do zrealizowania celów konwencji.

Chcę również powiedzieć, że istotnym zagadnieniem jest wzajemny stosunek tej konwencji i rozporządzenia Rady Wspólnot Europejskich nr 2201/2003, które jest stosowane przez państwa członkowskie od 1 marca 2005 r. i którego zakres w pewnej części pokrywa się z zakresem konwencji. Art. 61 rozporządzenia przyznaje rozporządzeniu pierwszeństwo przed konwencj w tych sprawach, w których dziecko ma zwykły pobyt na terytorium państwa członkowskiego, oraz w kwestiach uznawania i wykonywania orzeczeń wydanych przez właściwy sąd państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego. Tak więc generalnie istnieje pierwszeństwo tego rozporządzenia przed postanowieniami tej konwencji.

Konwencja kieruje się dobrem dziecka. Tytułem przykładu, jeżeli chodzi o przepisy jurysdykcyjne, należy wymienić art. 8 wyraźnie akcentujący właściwość organów tego państwa, z którego dziecko pochodzi i z którego na przykład wywieziono je do drugiego państwa, jako zasadę, ale w sytuacji, gdyby to dziecko zadomowiło się w nowym państwie i uzyskało tam ten tak zwany zwykły pobyt – to jest pojęcie konwencyjne – zmienia się właściwość organów państwa. Podkreślam to, ponieważ ta kwestia była poruszana w trakcie debaty sejmowej. Chodzi tutaj nie o żadne materialno-prawne normy, które by określały zakres praw dziecka, a wyłącznie o kwestię właściwości organów, czyli jurysdykcji organów, które mają orzekać. Dbanie o dobro dziecka polega na tym, że nie ma potrzeby przemieszczania dziecka przed właściwe organy w sytuacji, kiedy ono jest zadomowione w jakimś państwie. Twórcy przepisów wychodzą z założenia, że mają orzekać organy tego państwa, w którym dziecko ma ten zwykły pobyt. A zasady materialno-prawne, czyli jakie prawa przysługują dziecku, oczywiście nie wynikają z tej konwencji, tylko wynikają z szeregu innych przepisów prawa międzynarodowego, jak i prawa wewnętrznego poszczególnych państw. Dziękuję, Wysoka Komisjo.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych, bardzo proszę.

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

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

Chcę tylko dodać, że konwencja przewiduje możliwość złożenia zastrzeżeń, jest to art. 54 ust. 2 i art. 55. Polska zamierza skorzystać z tej możliwości i złożyć przewidziane w art. 55 zastrzeżenie, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska, po pierwsze, zastrzega właściwość swoich organów do podejmowania środków zmierzających do ochrony nieruchomości stanowiących majątek dziecka i położonych na terytorium RP, a po drugie, zastrzega nieuznawanie odpowiedzialności rodzicielskiej i środka, który byłby nie do pogodzenia ze środkiem podjętym przez organy RP w stosunku do tego majątku.

Jeśli chodzi o tryb ratyfikacji, to konwencja powinna podlegać ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ze względu na fakt, że spełnia przesłanki wymienione w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 5 konstytucji.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.
Pan senator Cimoszewicz.

Senator Włodzimierz Cimoszewicz:

Dziękuję bardzo.
Mam trzy pytania.

Po pierwsze, chciałbym dobrze zrozumieć, dlaczego konwencja sporządzona w 1996 r., podpisana w 2000 r., jest ratyfikowana przez nas w 2010 r. Rozumiem, że jest jakiś związek z decyzją Rady Unii Europejskiej, ale chciałbym prosić o bliższe wyjaśnienie. Kiedy ją podpisywaliśmy w roku 2000, nie mieliśmy żadnych zobowiązań, jak rozumiem, w tym zakresie wobec Unii Europejskiej, czy wobec innych państw należących do tej instytucji.

Po drugie chciałbym prosić o dokładniejsze zdefiniowanie, jeśli na gruncie tej konwencji jest to możliwe, pojęcia „pobytu zwykłego” dziecka. Pan minister używa określenia „zadomowione” itd. Jeżeli na przykład pojawia się sprawa dotycząca dziecka w sytuacji sporu między rodzicami – znamy rozmaite przypadki, kiedy dziecko przebywa z jednym z rodziców w sytuacji, gdy obydwójgu, w danym momencie przynajmniej, przysługują prawa rodzicielskie – to pobyt gdzie będzie tym pobytym zwykłym? To może być bardzo istotne przynajmniej w niektórych sytuacjach.

Wreszcie, po trzecie, przedstawiciel Ministerstwa Spraw Zagranicznych, pan dyrektor, wspomniał przed chwilą, że Polska zamierza złożyć oświadczenia związane z tymi zastrzeżeniami. Czy to będzie złożone wraz z ratyfikacją? Czy te zastrzeżenia znajdują się w dokumencie ratyfikacyjnym?

To wszystko. Dziękuję.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję.

Proszę bardzo, pan minister Zbigniew Wrona.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:**

Ta konwencja nie została ratyfikowana... Ona weszła w życie dokładnie 1 stycznia 2002 r. Nie zdążono przeprowadzić procedury ratyfikacyjnej, a potem nie było możliwości prawnej ratyfikacji; o wyjaśnienie tej procedury poproszę pana dyrektora Ciszewskiego. Jak mówiłem wcześniej, dopiero od czerwca 2008 r., na podstawie decyzji Rady Unii Europejskiej, istnieje upoważnienie państw członkowskich do ratyfikacji konwencji. Wydaje się więc, jeśli weźmie się pod uwagę długotrwałość procesu legislacyjnego związanego z przystąpieniem do tak ważnej konwencji, że nie jest to jakiś długi okres.

Jeżeli chodzi o pojęcie zwykłego pobytu, które rzeczywiście jest bardzo istotne, to konwencja go nie definiuje, nie ma tu definicji, pozostawia się to orzecznictwu europejskiemu.

Przewodniczący Leon Kieres:

Myślę, że ja potrafię panu pomóc, jeśli mogę, Panie Ministrze. To pojęcie występuje w wielu regulacjach unijnych, a także w polskim prawie wewnętrznym. Posługuje się nim, o ile pamiętam, zwłaszcza ustawodawstwo w zakresie funduszy inwestycyjnych, obrotu tytułami uczestnictwa. Chodzi zwłaszcza o osoby, które mogą reprezentować w Polsce zagraniczne instytucje finansowe. Tam to pojęcie zwykłego miejsca pobytu, zamieszkania również występuje. Jednak faktycznie nie ma chyba, ani w doktrynie, ani w ustawodawstwie, czy to prawnomiędzynarodowym, czy wewnętrznym, legalnej definicji miejsca. To jest kształtowane w drodze orzecznictwa poprzez badanie w każdej sytuacji wszystkich okoliczności miejsca, czasu, które by ten zwykły pobyt charakteryzowały. Chociaż chyba w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi została podjęta próba zdefiniowania właśnie tego zwykłego pobytu.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:**

Jeżeli chodzi o kwestię definicji pobytu w ogóle, to na ogół orzecznictwo ma tutaj decydujące znaczenie. Wiąże się to przecież również z ustalaniem miejsca pobytu w rozumieniu kodeksu cywilnego. Tam znajduje się ogólna definicja, ale ta definicja bez orzecznictwa też niewiele by nam powiedziała, tutaj się odwołam do pana dyrektora...

(Przewodniczący Leon Kieres: Pobyt jest to... Jeżeli chodzi o miejsce zamieszkania, to miejscem zamieszkania jest miejscowość, w której osoba fizyczna przebywa z zamiarem stałego pobytu, a miejscowość, w której osoba przebywa, to jest ta miejscowość, w której ona koncentruje swoje interesy życiowe. To tak mniej więcej jest. I sąd musi to określić w każdej sytuacji.)

Z całą pewnością badaniu muszą podlegać wszystkie elementy wskazujące na pewną trwałość sytuacji życiowej i na powiązanie osoby z danym miejscem poprzez różnego rodzaju więzi, jak na przykład dotyczące zatrudnienia, utrzymywania stosunków rodzinnych, prowadzenia działalności gospodarczej.

(Przewodniczący Leon Kieres: Zameldowanie.)

Chodzi o wszystkie te elementy, które przemawiają za pewną trwałością, czyli za tym, że sytuacją normalną w sensie życiowym jest pobyt w danym miejscu, że nie ma on charakteru przejściowego. Tego typu ogólne określenie można wywieść z tego orzecznictwa. To jest jedna kwestia.

Jeżeli pan dyrektor byłby łaskaw uzupełnić... Pan dyrektor Ciszewski – Departament Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego.

**Dyrektor Departamentu
Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Ciszewski:**

Tak, konwencja pochodzi z 1996 r. Ale normalne jest to, że konwencja nie jest ratyfikowana w krótkim czasie po jej sporządzeniu przez znaczną liczbę państw. My w ramach naszej polityki traktatowej, uzgadnianej z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, przyłączamy się do tych konwencji wielostronnych, do których już przystąpiła pewna liczba państw, co do których jesteśmy zainteresowani, aby dana konwencja regulowała dane zagadnienia.

Gotowość i zainteresowanie co do związania się tą konwencją, tak jak piszemy to w uzasadnieniu do wniosku ratyfikacyjnego, wyraziliśmy już w 2000 r., ponieważ 22 listopada 2000 r. ta konwencja została podpisana przez Polskę. Zamierzaliśmy wszcząć postępowanie ratyfikacyjne wkrótce potem, jednakże na przeszkodzie stanęły problemy związane z polityką państw członkowskich Unii Europejskiej. Mianowicie w 2000 r. następowało powolne uwspólnotowanie tej materii, dlatego że właśnie z maja 2000 r. pochodzi rozporządzenie o jurysdykcji, uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń w sprawach małżeńskich i odpowiedzialności rodzicielskiej. To rozporządzenie zostało w 2003 r. zastąpione nowym rozporządzeniem. W gruncie rzeczy czekaliśmy na decyzje państw członkowskich Unii Europejskiej. Wobec zaawansowania procedury związanej z przystąpieniem do Unii Europejskiej duże znaczenie przywiązywaliśmy do negocjacji hiszpańsko-brytyjskich na temat Gibraltaru, zwłaszcza na temat kwestii, czy Wielka Brytania ma prawo rozciągnąć zastosowanie tej konwencji, bo takie zrobiła zastrzeżenie, na terytorium Gibraltaru. Ponieważ Hiszpania wyraziła sprzeciw wobec tego zagadnienia, przez kilka lat trwał kompletny pat i nic się w tej sytuacji nie zmieniło. Zmiana nastąpiła dopiero w połowie lat... Wyrazem tej zmiany stanowisk i kompromisu hiszpańsko-brytyjskiego była decyzja Rady Unii Europejskiej o upoważnieniu do podpisania albo ratyfikacji tej konwencji przez państwa, które dotychczas tego nie uczyniły. To tyle w sprawie późnego wchodzenia w życie tej konwencji w stosunku do znacznej liczby państw.

Poza tym z naszego punktu widzenia największe znaczenie miało stworzenie podstaw prawno-traktatowych czy podstaw prawnych współpracy z państwami, z którymi ta współpraca jest najczęstsza, czyli przede wszystkim z państwami członkowskimi Unii Europejskiej, a tą podstawą jest tu rozporządzenie z 2003 r. Rady i Parlamentu Unii Europejskiej.

Przewodniczący Leon Kieres:

Bardzo proszę, pan dyrektor Misztal.

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

Może tylko uzupełnię. Chcę odpowiedzieć na pytanie pana senatora Cimoszewicza, że jeśli chodzi o zastrzeżenia, o których mówiłem, oświadczenia, które dotyczą głównie właściwego organu Rzeczypospolitej Polskiej, to one zostaną złożone wraz ze składaniem dokumentu ratyfikacyjnego.

Przewodniczący Leon Kieres:

Pani senator Dorota Arciszewska-Mielewczyk.

Senator Dorota Arciszewska-Mielewczyk:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Szanowni Państwo!

Ja opieram swoje pytania na doświadczeniach związanych z tym, że niejednokrotnie na sali sądowej byłam osobą zaufania publicznego czy społecznego, bo tak to się nazywa, zgłoszoną przez tych, którzy podlegali konwencji haskiej, stąd też sąd stał się sądem międzynarodowym.

Skoro okres między ratyfikacją a podpisaniem jest tak długi, to proszę mi powiedzieć, na jakiej podstawie w sądach polskich używa się argumentu mówiącego o ratyfikacji konwencji. Mówi się, że jej podlegamy z powodu ratyfikacji, i polskie dzieci są przekazywane z powrotem w jurysdykcję tych krajów, z których matki czy ojcowie uciekli od współmałżonka, aby schronić się we własnym kraju. Pomimo, że to zgłaszają i mówią, w jakich warunkach będą się opiekowali tymi dziećmi, posiadają obywatelstwo polskie, to dzieci na podstawie wybiórczego traktowania konwencji haskiej mówiącej o sześciu tygodniach, które są tylko preludium w całym sporze, wydawane są z powrotem rodzicom, od których uciekli. Te matki czy ojcowie często, że tak powiem, pod mostem mieszkają, aby zobaczyć swoje dzieci wracające do krajów, którym my, często lekką ręką, oddawaliśmy jurysdykcję. To pierwsze pytanie.

Drugie pytanie: jakie na przestrzeni tych lat, na podstawie obserwacji, zaproponowaliście państwo dodatkowe elementy, czyli wewnętrzne obudowanie tego zasadami prawnymi? Nie ma kasacji w tych sprawach, nie ma jakiegoś takiego prawa obudowującego oprócz tego, że konstytucja stanowi nadrzędność konwencji nad prawem wewnętrznym. Jednak Australia, Nowa Zelandia, Stany Zjednoczone, Francja czy Niemcy, wszystkie inne kraje mają wewnętrzne przepisy, które w przypadku stosowania konwencji haskiej stosuje się również do obrony swojego obywatela. Jakie zaproponowaliście państwo teraz, w momencie ratyfikacji rozwiązania w naszym prawie wewnętrznym, aby nasi obywatele wiedzieli, że są chronieni przez polskie państwo, i aby wiedzieli, że sądy będą się również tymi zasadami posługiwały?

Następne pytanie, które się wkomponowuje w pytania pana Cimoszewicza, ale mimo wszystko prosiłabym o odpowiedź. Chodzi o definicję „pobytu zwykłego”

dziecka. Dlatego że, jeżeli to, jak postąpić w danym przypadku, ma zależeć od interpretacji sądów, sędziów, nie wiem, od telefonu do Ministerstwa Sprawiedliwości, no to ja nie widzę nadziei, że w tych w sprawach rodzice będą mieli poczucie opieki państwa polskiego.

Następne pytanie. Jak wobec ratyfikacji wygląda sprawa, jeżeli chodzi o Unię Europejską... Bo Polska ma rzecznika praw dziecka, ale na przykład w Niemczech nie ma rzecznika praw dziecka i w wielu innych państwach nie ma jego odpowiednika. Tak więc nie można mówić o „dobru dziecka”, ponieważ niektóre państwa nie mają definicji „dobra dziecka”, jest „interes dziecka”, jest wiele innych pojęć, które nie są wspólne dla wszystkich krajów Unii Europejskiej. Jak państwo widziecie rozwiązania problemów wiążących się z wybiórczością traktowania zapisów konwencji haskiej wobec rodzin, w których dzieci powracające do Polski mają obywatelstwo polskie i rodzice również mają obywatelstwo polskie?

To wiąże się z następnym pytaniem. Czy Ministerstwo Sprawiedliwości planuje szkolenia sędziów w posługiwaniu się treściami różnych konwencji w celu odpowiedniego interpretowania przez nich tych konwencji na korzyść naszego obywatela, ale również w celu dodania im odwagi, aby materiał dowodowy, który pochodzi z odległych krajów, na przykład z Australii, nie tylko z Unii Europejskiej, był weryfikowany? Ja byłam świadkiem takiego procesu, w którym akurat chodziło o Australię. Gdyby nie było polskiego adwokata z Australii, nikt nie byłby w stanie zweryfikować wiarygodności dokumentów, jak również zeznań osoby, która ewidentnie składała fałszywe zeznania. To są problemy, których sama konwencja nie rozwiąże. Tu jest potrzebna współpraca ministerstw z wymiarem sprawiedliwości. W związku z tym mam pytanie, jakie zaproponowaliście państwo rozwiązania w polskim prawie – oprócz ratyfikacji, która jest ważnym elementem – aby wesprzeć w działaniu wymiar sprawiedliwości, dodać jego organom odwagi, aby mogły rzeczywiście tak jak w innych krajach, nawet narażając się różnym trybunałom, bronić swoich obywateli przed sądami.

Chciałabym zadać ostatnie pytanie. Co propozycja ratyfikacji wnosi nowego, czego do tej pory nie było? Ja oczywiście się cieszę, że w odpowiedzi pan powiedział, że zgłosicie państwo zastrzeżenia. Mam też nadzieję, że teraz, gdy dziecko będzie w Polsce, sąd będzie chciał toczyć sprawę w Polsce i materiał dowodowy, w myśl tych założeń zawartych w ratyfikacji, będzie w pełni przejrany tak, aby można było wydać sprawiedliwy wyrok. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję bardzo.

Pan minister Zbigniew Wrona, Ministerstwo Sprawiedliwości.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:**

Dziękuję bardzo.

Pani senator poruszyła oczywiście bardzo ważny problem dotyczący odpowiedniego przygotowania sędziów. Chcę powiedzieć, że te zagadnienia związane z prawem rodzinnym... Bo to prawo traktatowe w tym momencie staje się bardzo ważnym elementem prawa rodzinnego, zwłaszcza że nasza konstytucja nakazuje stosować bezpo-

średnio normy konwencyjne prawa międzynarodowego, tak zwane samowykonalne, czyli takie, które mogą być zastosowane, które są na tyle szczegółowe, że mogą być podstawą rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach. Jeżeli chodzi o szkolenie, to oczywiście Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, która rozpoczęła właśnie pierwszy rok kształcenia aplikantów aplikacji ogólnej, ma w swoim programie również te zagadnienia związane z prawem międzynarodowym rodzinnym, dotyczącym dobra dziecka i to Ministerstwo Sprawiedliwości o to dba, za to odpowiada i te szkolenia uruchomione w pierwszym roku działalności szkoły w Krakowie, w siedzibie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury są oczywiście przewidziane i będzie na nie zwracana należyta uwaga.

Jeżeli chodzi o podstawę rozstrzygnięcia, to chcę powiedzieć, że ta konwencja kształtuje nie tyle prawa i obowiązki dziecka, ile prawo właściwe i właściwość organów. Konwencja określa, jakie organy są właściwe, a jeżeli chodzi o uprawnienia względem dziecka, to one są określone na przykład w konwencji praw dziecka i na tej podstawie następuje rozstrzygnięcie przez sądy. Z całą pewnością przepisy tej konwencji nie mogły być podstawą rozstrzygnięć w sprawach, które przez panią senator były obserwowane czy też w których pani senator uczestniczyła, ponieważ oczywiście nie jest ona jeszcze ratyfikowana, więc nie można jej stosować. W tym zakresie była stosowana, jak podejrzewam, wcześniejsza konwencja haska, która, jak mówiłem w swoim pierwszym wystąpieniu, w pewnym zakresie zawiera analogiczne normy. Tak że tamta konwencja była podstawą tych rozstrzygnięć. Ja oczywiście nie potrafię się odnieść do konkretnych spraw, ponieważ musiałbym wniknąć w nie głęboko, poza tym nie ma danych do tego, żeby to uczynić, a oprócz tego trudno też recenzować konkretne wyroki konkretnych sądów w konkretnych sprawach.

(Senator Dorota Arciszewska-Mielewczyk: Ja tego nie wymagam.)

Jednak niewątpliwie zagadnienie jest istotne i ta problematyka zasługuje na to, żeby ją w sposób szczególny potraktować w procesie kształcenia, przygotowywania kadr sędziowskich.

Co do kwestii podstawy rozstrzygnięć, to o wyjaśnienie poproszę pana dyrektora Ciszewskiego.

Przewodniczący Leon Kieres:

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Departamentu
Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Ciszewski:**

Bardzo dziękuję.

Ja nie wiem, czy w pewnym zakresie nie wkradło się tu nieporozumienie, ponieważ konwencji haskich jest kilkadziesiąt, a licząc wszystkie, począwszy od początku wieku, więcej niż kilkadziesiąt. W odniesieniu do kwestii ochrony dzieci chyba podstawowe znaczenie ma taka konwencja jak konwencja z 1980 r. o cywilnoprawnych aspektach uprowadzenia dziecka. I mam wrażenie, że właśnie w związku z tą konwencją pani senator zechciała przedstawić swoją opinię. To jest konwencja obo-

wiążąca Polskę chyba od roku 1995, czyli od piętnastu lat. W gruncie rzeczy można powiedzieć, że ratyfikacja konwencji, która jest przedmiotem tego wniosku, niczego nie zmienia. Kwestię tę rozstrzyga art. 50 tejże konwencji będącej przedmiotem prac, który mówi o tym, że niniejsza konwencja nie narusza konwencji z 25 października 1980 r. W tym zakresie niczego nie zmienia i nie takie jest jej zadanie. Ta konwencja ma oczywiście znacznie szerszy charakter przedmiotowy, gdyż kwestia uprowadzenia dziecka jest, jak rozumiem, jedną z wielu spraw, do których ta konwencja może mieć zastosowanie, i o ile konwencja o cywilnoprawnych aspektach uprowadzenia dziecka zawiera normy o charakterze materialnym i procesowym, o tyle konwencja, o której mówimy, zawiera, jak wspominaliśmy wcześniej, normy jurysdykcyjne dotyczące prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń. Ona nie wnika w istotę rozstrzygnięcia, które może czy powinno być podejmowane. Oczywiście jest tutaj wiele szalenie istotnych związków pomiędzy tymi dokumentami i jeszcze trzeba by dodać trzeci dokument, mianowicie rozporządzenie Rady Unii Europejskiej z 2003 r., który jest bliźniaczo podobny do tej konwencji z 1996 r. W stosunkach pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej w zasadzie podstawą współpracy będzie nie ta konwencja będąca przedmiotem obrad, którą ratyfikujemy, ale ten dokument o charakterze europejskim.

Jest to powtarzające się pytanie dotyczące definicji „zwykłego pobytu”. Generalnie nie ma takiej definicji, ale pojęcie „zwykły pobyt” rzeczywiście w tej chwili jest stosowane powszechnie. W zeszłorocznej olbrzymiej nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego, zwłaszcza części czwartej dotyczącej międzynarodowego postępowania cywilnego, w zasadzie w każdym z przepisów jurysdykcyjnych, poczynając od art. 1100, do zapisu „miejsce zamieszkania”, czy jednej ze stron, czy pozwanego, dodano zapis „lub miejsce zwykłego pobytu”. Źródłem tego rodzaju rozwiązań jest prawo europejskie, dlatego że wszystkie dokumenty europejskie dotyczące zwłaszcza materii prawa rodzinnego, i nie tylko prawa rodzinnego, w tej chwili traktują „miejsce zwykłego pobytu” jako podstawowy łącznik, w oparciu o który powinno nastąpić ustalenie jurysdykcji, jak również prawa właściwego.

W związku z tym, że jesteśmy państwem członkowskim Unii Europejskiej, na treść definicji tego określenia w prawie wewnętrznym rzutować będzie definicja wypracowana w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W związku z rozporządzeniem z 2003 r. są już dwa orzeczenia ETS dotyczące definicji tego pojęcia. Oczywiście trybunał sprawiedliwości każe uwzględniać całokształt okoliczności, ale podkreśla znaczenie powiązania życiowego z danym obszarem. W wypadku dziecka jest to trudniej uchwytne albo liczba elementów, które trzeba brać pod uwagę, jest znacznie większa. W wypowiedziach doktryny, bo w tej chwili możemy bazować tylko na orzeczeniach doktryny, skoro to nie jest uregulowane... Chociaż w pracach rozpoczętych przed dwoma miesiącami nad rozporządzeniem Rady Unii Europejskiej dotyczącym współpracy w sprawach spadkowych, w których kwestia ostatniego miejsca zwykłego pobytu spadkodawcy ma tak istotne znaczenie dla ustalenia, jaki sąd, jakiego państwa będzie prowadził to postępowanie i prawo jakiego państwa będzie właściwe, mają miejsce próby zdefiniowania tego pojęcia. W tej chwili traktuje się to tak, że jest to mniej niż stały pobyt, i podaje się przykład – mówimy tu o osobach dorosłych, co jest bardziej uchwytne – że o ile pracownik ambasady, placówki dyplomatycznej, który przebywa za granicą w tej misji, nie ma tam stałego pobytu, o tyle ma zwykły pobyt, bo on wykazuje,

przez przynajmniej pewien czas, najściślejszy związek z tym obszarem, z tym państwem, tam się koncentrują jego interesy, tam mieszka, tam żyje, tam zarabia, tam pracuje. W przypadku dziecka trzeba oczywiście kierować się także sytuacją rodziców.

(*Senator Dorota Arciszewska-Mielewczyk: Zwykły to jest to samo co tymczasowy?*)

(*Głos z sali: Nie.*)

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: Nie, to są inne podziały, tu jest jeszcze sprawa ewidencji ludności...*)

Przewodniczący Leon Kieres:

Tak, jest ustawa o ewidencji ludności.

Czy jeszcze są jakieś pytania...

Pan dyrektor Misztal.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych**

Andrzej Misztal:

Zostało jeszcze jedno pytanie pani senator. Mianowicie chodzi o ujednoczenie pewnych pojęć czy też organów w Unii Europejskiej. To prawda, są różnice w poszczególnych państwach europejskich, jeśli chodzi o organy reprezentujące...

(*Senator Dorota Arciszewska-Mielewczyk: Przepraszam, że przerwę. Niektóre państwa składają zastrzeżenia, ratyfikują konwencje w części. Na przykład w przypadku mniejszości Niemcy zagwarantowali sobie, że definicje sami sobie...*)

Tak, tak.

(*Przewodniczący Leon Kieres: Nieraz są konwencje mówiące o tym, ile artykułów musi być ratyfikowanych, czyli jest pewne minimum, co oznacza, że można więcej, ale istnieje minimum.*)

Są takie konwencje, które w ogóle zakazują zgłaszania rezerwacji, ponieważ...

(*Przewodniczący Leon Kieres: Albo całą, albo wcale.*)

Dokładnie tak.

...Byłoby to po prostu niezgodne z duchem, z przedmiotem lub celem danej konwencji. Niektóre państwa mimo to składają tego typu zastrzeżenia i wtedy przysługuje nam instrument zgłoszenia sprzeciwu wobec takiego zastrzeżenia.

Wracając jeszcze na chwilę do kwestii organów, które są upoważnione w poszczególnych państwach do reprezentowania praw dziecka, powiem, że rzeczywiście tak jest. My, jako Polska, akurat mamy szczególną pozycję i szczególne zobowiązania, ponieważ to właśnie Polska – a mało kto już o tym pamięta – w 1978 r. była na forum komisji praw człowieka inicjatorem konwencji ONZ o prawach dziecka. Wtedy komisja praw człowieka podjęła decyzję o tym, żeby przedstawić projekt do negocjacji. Profesor Łopatka był wówczas sprawozdawcą grupy roboczej, która przygotowała szczegółowe przepisy tej konwencji. Tak że niejako zawsze będziemy sprawdzani pod tym kątem, czy trzymamy po prostu określone standardy. To prawda, że u nas istnieje określenie „dobro dziecka”. Powinniśmy być z tego dumni. Pytanie jest takie, czy da się wprowadzić jednolite definicje i jednolite ich rozumienie w Unii Europejskiej czy też gdzie indziej.

(*Senator Dorota Arciszewska-Mielewczyk: Można rzecznika zapytać.*)

Można, oczywiście. Ja miałem okazję poznać osobiście rzecznika praw dziecka, który jest osobą dosyć aktywną i prężną i ma kontakty z wieloma swoimi odpowiednikami lub organami, które tak się nie nazywają, a zajmują się podobną problematyką. To jest kwestia również pewnych ograniczeń w porządkach prawnych poszczególnych państw: niektóre przewidują w swoich konstytucjach czy też w ustawach określone organy, a niektóre nie. Jest to po prostu kwestia pewnego dopracowania. Wiadomo, że bardzo ciężko jest ujednoczyć wszystkie systemy prawne, wprowadzić jednolitą matrycę, dlatego też istotne jest, aby znaleźć swoich odpowiedników, ustanowić jakby ramy współpracy i podejmować działania, które są skuteczne, właśnie dla dobra dziecka. Dziękuję.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękujemy bardzo.

(Senator Włodzimierz Cimoszewicz: Czy można, Panie Przewodniczący?)

Tak, oczywiście bardzo proszę.

Senator Włodzimierz Cimoszewicz:

Przepraszam, że przedłużam, ale sądzę, że lepiej, żebyśmy dzisiaj sobie wszystko wyjaśnili niż na sali plenarnej. Być może gdybym dysponował czymś więcej niż notatką naszego Biura Legislacyjnego, znałbym już odpowiedź na kolejne dwa pytania, które mam, ale tak nie jest.

Czy uzasadnienie rządowe zawiera treść zastrzeżeń? Czy te zastrzeżenia już mamy?

**Dyrektor Departamentu
Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Ciszewski:**

Tak, tak.

Senator Włodzimierz Cimoszewicz:

Mamy, tak? Dobrze.

I drugie pytanie. Jeżeli w relacjach z dwudziestoma sześcioma pozostałymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej, niezależnie od tej konwencji, obowiązują analogiczne przepisy zawarte, jak rozumiem, w jednym z rozporządzeń Rady Europejskiej, to realnie ta konwencja będzie działała w stosunkach Polski z innymi, nieunijnymi państwami. Jakie to są państwa? Jakie państwa niebędące członkami Unii Europejskiej są stronami tej konwencji?

I jeszcze taka kwestia prawna: co by się działo, gdybyśmy nie ratyfikowali tej konwencji, w naszych relacjach z owymi państwami nienależącymi do Unii Europejskiej, a będącymi stronami tej konwencji? Jaki reżim prawny dotyczyłby owych rozstrzygnięć kompetencyjnych i prawa właściwego? Dziękuję.

Przewodniczący Leon Kieres:

Kto odpowie? Dyrektor Misztal, proszę bardzo. Trzy pytania.

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

Jeżeli chodzi o pytanie pierwsze, to tak. Chwilę się zawahałem, ale rzeczywiście w uzasadnieniu są teksty zarówno oświadczeń, jak i rezerwacji.

Co do relacji między konwencją haską a rozporządzeniem, to oczywiście chodzi o to, aby były również przepisy wskazujące na właściwość organów, właściwość przepisów prawa w odniesieniu do państw, które są poza Unią Europejską.

(Przewodniczący Leon Kieres: Rozporządzenia są aktami bezpośrednio obowiązującymi.)

Tak.

Niestety nie mam przy sobie aktualnego wykazu wszystkich państw, które do tej pory ratyfikowały tę konwencję. Jest ich osiemnaście, w tym osiem państw Unii Europejskiej. Ale przed posiedzeniem plenarnym...

(Przewodniczący Leon Kieres: Proszę o dostarczenie tego wszystkim członkom komisji.)

Tak jest.

I trzecie pytanie: co by było, gdyby tej konwencji nie było? Gdybyśmy jej nie ratyfikowali, to właśnie byłaby luka prawna w przypadku stosunków prawno-traktatowych z tymi pozostałymi państwami spoza Unii Europejskiej.

Przewodniczący Leon Kieres:

Jak jest w sytuacji, kiedy inne państwo nie ratyfikuje tej konwencji?

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

Po prostu konwencja nie obowiązuje.

(Przewodniczący Leon Kieres: To ja wiem. Ale jak określona jest jurysdykcja?)

Po pierwsze, może być stroną poprzednich konwencji, z 1961 r. i z 1902 r., które to konwencje zastępuje obecna, rozpatrywana przez nas konwencja. Po drugie, są oczywiście normy kolizyjne międzynarodowego prawa prywatnego, które mogą również to wskazywać.

Przewodniczący Leon Kieres:

Czy są jeszcze pytania? Nie ma. Dziękuję bardzo.

Zgłaszam propozycję przyjęcia 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.

Kto z państwa jest za przyjęciem tej ustawy? Proszę podnieść rękę. (6)

Jednogłośnie za.

Proponuję, aby przewodniczący komisji był sprawozdawcą.

Czy jest sprzeciw? Nie ma.

Tak wskazuje statystyka, a nie chcę być najgorszy, pilnuję, żeby wszystko było równomiernie rozłożone.

Przewodniczący komisji został wyznaczony na sprawozdawcę.

Dziękuję panu ministrowi, panom dyrektorom, pani dyrektor.

Nie zapytałem o opinię Biura Legislacyjnego, ale rozumiem, że wszystko jest w porządku, tak?

(Głos z sali: Tak.)

Bardzo dziękuję i przepraszam.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 16)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851