



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 15 grudnia 2014 r.

DPrC-I-415-12/14


14.12.15 - 00408

- Według rozdzielnika -

Szanowni Państwo!

W załączeniu przedstawiam projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, z uprzejmą prośbą o zapoznanie się z jego treścią i zgłoszenie ewentualnych uwag w terminie do 16 stycznia 2015 r.

Potrzeba dokonania zmian wynika z konieczności zagwarantowania dziecku, którego rodzice się rozwodzą lub z innych przyczyn żyją w rozłączeniu, respektowania jego naturalnego prawa do wychowania przez obojga rodziców. Proponowana nowelizacja zmierza do zwiększenia ochrony wspomnianego prawa dziecka w trakcie konfliktów rodzicielskich występujących zarówno w sytuacji rozwodu rodziców (art. 58 k.r.o.), jak i wtedy, gdy rodzice się nie rozwodzą, ale z różnych względów żyją w rozłączeniu (art. 107 k.r.o.).


z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Jerzy Kędzior
SEKRETARZ STANU

Załączniki:

1. Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy wraz z testem regulacyjnym

Otrzymują:

1. prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf
Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Plac Krasińskich 2/4/6
00-951 Warszawa
2. prof. dr hab. Roman Hauser
Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
ul. Rakowiecka 30
02-528 Warszawa
3. Andrzej Zwara
Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej
ul. Świętojerska 16,
00-202 Warszawa
4. Dariusz Sałajewski
Prezes Krajowej Rady Radców Prawnych
Al. Ujazdowskie 41 lok. 2
00-540 Warszawa
5. Ewa Waszkiewicz
Prezes Stowarzyszenia Sędziów Rodziny w Polsce
ul. Motorowa 1, kl. IV
04-035 Warszawa
6. Karolina Sosinska
Prezes Stowarzyszenia Sędziów Rodziny Pro Familia
Ul. Rakowiecka 36
02-532 Warszawa
7. Maciej Strączyński
Prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia
ul. Przyokopowa 33,
01-208 Warszawa.
8. Irena Kamińska
Prezes Stowarzyszenia Sędziów Themis
ul. Jasna 1
00-013 Warszawa
9. Henryk Pawlaczyk
Przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów
Al. Ujazdowskie 11, pok 27
00-950 Warszawa
10. Danuta Przywara
Prezes Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
ul Zgody 11
00-018 Warszawa
11. Jerzy Książek
Prezes Polskiego Centrum Mediacji
ul. Jagiellońska 58 lok. 122;
03-468 Warszawa
12. Maciej Tański
Prezes Fundacji Partners Polska
ul. Dobra 22/24 lok. 15
00-388 Warszawa
13. Jerzy Śliwa
Prezes Stowarzyszenia Zawodowych Mediatorów
ul. Ogrodowa 8 lok. 62
00-876 Warszawa
14. prof. dr hab. Tadeusz Tomaszewski
Centrum Rozwiązywania Sporów i Konfliktów Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu
Warszawskiego
Collegium Iuridicum II,
pokój 3.5,
ul. Lipowa 4,
00-316 Warszawa

- Centrum AMS przy UJ
15. Dolnośląski Ośrodek Mediacji Wrocław
Katedralna 4
50-328 Wrocław
 16. Konrad Sobczyk
Prezes STOWARZYSZENIA MEDIATORÓW RODZINNYCH
ul. Zaruby 9 lok. 183
02-796 Warszawa
 17. Dr hab. prof. UJ Janina Czapska,
Kierownik Centrum Alternatywnego Rozwiązywania Sporów
ul. Olszewskiego 2, pokój 213
Kraków 31-007
 18. Fundacja Centrum Praw Kobiet
Ul. Wilcza 60 lok.19
00-679 Warszawa
 19. Fundacja MaMa
ul. Wilcza 27 b
00-544 Warszawa
 20. DzielnyTata.pl
biuro@dzielnytata.pl
 21. Forum Matek Przeciw Dyskryminacji Ojców
biuro@forummatek.pl

Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy

I. Cel projektowanej regulacji

Doświadczenia 5 lat funkcjonowania rozwiązań wprowadzonych w art. 58 § 1, § 1a i art. 107 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, dalej: „k.r.o.”, ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz zmianie niektórych innych ustaw dają podstawę do ich weryfikacji. W ostatnim czasie w polskim piśmiennictwie pojawiła się krytyka tych rozwiązań jako zbyt daleko idącej ingerencji w sferę wykonywania władzy rodzicielskiej. W konsekwencji obecnego uregulowania w razie braku porozumienia, o którym mowa w art. 58 i 107 k.r.o., sąd jest zmuszony ograniczyć władzę rodzicielską jednemu z rodziców. To ograniczenie spotyka się z krytyką, bo nie wynika z nieodpowiednich lub gorszych kwalifikacji rodzicielskich. Wskazuje się, że *„...o ile wprowadzenie możliwości zawarcia przez rodziców porozumienia wychowawczego zasadniczo nie budzi sprzeciwu, to pozbawienie sądu swobody decydowania przy powierzaniu władzy rodzicielskiej wypada ocenić krytycznie również dlatego, że może to prowadzić do konsekwencji sprzecznych z dobrem dziecka...”*¹

Dotychczasowa regulacja zakłada więc pewien automatyzm rozstrzygnięcia, co z jednej strony ogranicza zakres autonomii sędziowskiej, a z drugiej w wielu postępowaniach prowadzi do zaostrzenia konfliktów między rodzicami. Takie uregulowanie może prowadzić do wydawania orzeczeń krzywdzących rodzinę, a zwłaszcza dziecko, gdyż nie przewidziano możliwości głębszego zbadania panujących w rodzinie stosunków przez sąd i ich regulacji w oparciu o orzeczenie sądowe, które, mimo konfliktu małżeńskiego, pozostawia władzę rodzicielską obojgu rodzicom w takim samym zakresie.²

Potrzeba dokonania zmian wynika z konieczności zagwarantowania dziecku rodziców żyjących w rozłączeniu oraz rozwodzących się respektowania jego naturalnego prawa do wychowania przez obojga rodziców. Prawo to jest uznane przez ratyfikowaną przez Polskę w

¹ J. Wierciński, Władza rodzicielska nad małoletnim dzieckiem w razie rozvodu rodziców w ujęciu porównawczym, *Studia Prawa Prywatnego* 1 (24) 2012, s. 26.

1991 roku Konwencję o prawach dziecka i odzwierciedlone w art. art. 5, 7, 8, 9 i 18 tej Konwencji.

Proponowana nowelizacja zmierza do zwiększenia ochrony wspomnianego prawa dziecka w trakcie konfliktów rodzicielskich występujących zarówno w sytuacji rozwodu rodziców (art. 58 k.r.o.), jak i wtedy, gdy rodzice nie rozwodzą się, ale z różnych względów żyją w rozłączeniu (art. 107 k.r.o.). Ma ona na celu zapobieganie rozszerzaniu się tego konfliktu na relacje rodziców z dzieckiem i szafowanie nimi jako argumentem przeciwko pozostającemu w konflikcie rodzicowi. Zmierza do eliminacji postaw rodziców nieszanujących prawa dziecka do kontaktu z drugim rodzicem, co w zamyśle miałoby doprowadzić do faktycznej separacji dziecka od jednego z rodziców. Projektowana zmiana prowadzi do wyeliminowania dziecka jako „przedmiotu gry” między rodzicami i osiągnięcia za jego pomocą ustępstw lub realizacji swoiście rozumianej zemsty na rodzicu - współmałżonku.

Propozycja zmian opiera się na założeniu, że ustawodawca winien wspierać równorzędną pozycję (obecność w życiu dziecka i odpowiedzialność) obojga rodziców, również w sytuacji ich rozstania. Podział ich ról na rodzica pierwszoplanowego i drugoplanowego wydaje się być koncepcją przestarzałą, a przede wszystkim nieoptymalną dla dziecka. Związana z tym konstrukcja, polegająca na ograniczeniu władzy rodzicielskiej tzw. drugoplanowego rodzica (najczęściej ojca), spotyka się z uzasadnioną krytyką, bo z jednej strony ograniczenie władzy rodzicielskiej nie wynika z nieodpowiednich czy gorszych kwalifikacji rodzicielskich, a z drugiej strony realnie ogranicza udział jednego z rodziców w wychowaniu dziecka. Konstrukcja ta nie odpowiada już rzeczywistości społecznej (m. in. wskutek zacierania się różnic między rolami mężczyzn i kobiet) i, jak się wydaje, nie odpowiada dobru dziecka. Być może krytykę obecnych rozwiązań złagodziłaby już choćby zmiana nomenklatury, ale wydaje się, że istotniejsze jest stworzenie realnych mechanizmów prawnych zapewniających w miarę możliwości równorzędną obecność obojga rodziców w życiu dziecka. Takim mechanizmem może być możliwość kształtowania przez sąd zasad współwzajemności władzy rodzicielskiej.

Nadmierne związanie sądu przez ustawodawcę przejawia się też w obszarze kontaktów rodzica z dzieckiem. Z jednej strony bowiem z art. 58 k.r.o. wynika obligatoryjność orzekania o kontaktach z dzieckiem w wyroku rozwodowym, z drugiej strony orzeczenie o kontaktach nie jest wymagane, a niekiedy nawet nie jest możliwe z przyczyn proceduralnych, w mających podobny charakter sprawach określonych w art. 107 k.r.o. (można orzec o kontaktach tylko wtedy, gdy postępowanie toczy się w składzie

jednoosobowym na skutek wniosku o powierzenie wspólnej władzy rodzicielskiej – wtedy nie ma kolizji co do składu sądu).

O ile w sprawie rozwodowej ustalenie co do kontaktów między rodzicami a dziećmi zawarte w porozumieniu jest następnie transponowane do wyroku rozwodowego, o tyle w sprawie uregulowanej w art. 107 k.r.o. pozostaje ono tylko w porozumieniu. Orzekanie o kontaktach w wyroku rozwodowym, wówczas gdy rodzice są w tym zakresie zgodni (zawierają porozumienie) jest niepotrzebne i kontrproduktywne, gdyż narzuca niepotrzebną regulację rodzicom, którzy chcą w tym zakresie współpracować ze sobą i na bieżąco dostosowywać tryb kontaktów do zmieniających się potrzeb i możliwości. Niekiedy wskazana obligatoryjność prowadzi nawet do konieczności wydania orzeczenia bezprzedmiotowego. Wprawdzie na podstawie art. 113¹ k.r.o. można przyjąć, że nie orzeka się o kontaktach w wyroku rozwodowym, jeśli po rozwodzie rodzice będą mieszkali nadal razem albo gdy piecza nad dzieckiem będzie pieczą naprzemienną, jednakże Sąd Najwyższy nie uwzględnił nawet tej sytuacji i w uchwale z dnia 5 czerwca 2012 r. (III CZP 72/11) stwierdził, że porozumienie małżonków o sposobie utrzymywania kontaktów z dzieckiem po rozwodzie nie zwalnia sądu z obowiązku orzeczenia o tych kontaktach w wyroku rozwodowym.

II. Opis proponowanych rozwiązań.

Należy utrzymać zasadę, że w pierwszej kolejności o zasadach wykonywania władzy rodzicielskiej po rozwodzie powinni decydować sami rodzice w drodze porozumienia. Zasada ta powinna dotyczyć także kontaktów z dzieckiem. Jeżeli zawierane jest porozumienie, to niezależnie od tego czy rodzice tryb kontaktów w nim regulują, czy też pozostawiają go do bieżącego ustalania, sąd nie powinien być zmuszony do orzekania w tym przedmiocie. Porozumienie z reguły zakłada wspólną władzę rodzicielską i w jej ramach podział pieczy nad dzieckiem, nie wykluczając pieczy naprzemiennej. Przedmiotem porozumienia może być także nierówna repartycja władzy rodzicielskiej będąca konsekwencją niemożności codziennej współpracy rodziców we wszystkich bieżących aspektach jej wykonywania.

Z kolei w przypadku braku porozumienia lub jego nieuwzględnienia przez sąd, należy otworzyć szersze możliwości ukształtowania władzy rodzicielskiej w stosunku do stanu obecnego. Pozostawienie pełnej władzy rodzicielskiej obojgu rodzicom powinno być preferowanym rozstrzygnięciem, także w sytuacji braku porozumienia lub jego nieuwzględnienia przez sąd. Orzeczenie sądu powinno wówczas zastąpić to porozumienie w

jego kluczowych elementach, zawierając rozstrzygnięcia o najistotniejszych sprawach, które normalnie są wymagane w porozumieniu. Narzucone przez sąd warunki współdziałania rodziców nie mogłyby być oderwane od rzeczywistości, gdyż wówczas mogłyby nie znaleźć aprobaty żadnego z rodziców. Dlatego też sąd musiałby dysponować propozycjami obu stron lub co najmniej jednej z nich. Wskazane jest, aby przedtem wyczerpane zostały możliwości mediacji, gdyż jeśli nawet nie przyniesie ona efektu w postaci porozumienia, to stanowiska stron będą bardziej dojrzałe i przemyślane. Zatem jeżeli rodzice nie przedłożą porozumienia z własnej inicjatywy, powinni zostać skierowani przez sąd do mediatora. Arbitralna decyzja sądu powinna być więc w każdym wypadku poprzedzona próbą mediacji.

W opisany wyżej sposób należy usunąć dotychczasowy automatyzm ograniczenia władzy rodzicielskiej jednego z rodziców, a jako zasadę przyjąć pozostawienie pełnej władzy rodzicielskiej obojgu rodzicom. Orzeczenie sądu powinno zastąpić porozumienie rodziców, w szczególności określić, z którym z rodziców dziecko będzie mieszkać, nie wykluczając, że będzie mieszkać na przemian u jednego i drugiego w powtarzającym się cyklu. W pierwszym wypadku konieczne będzie rozstrzygnięcie o kontaktach z dzieckiem. W drugim wypadku orzeczenie o kontaktach nie będzie w zasadzie konieczne, gdyż formuła pieczy naprzemiennej zazwyczaj zastępuje potrzebę dodatkowych jeszcze kontaktów. Ponadto, w przypadku orzeczenia pieczy naprzemiennej, do kognicją sądu rozwodowego winno być objęte również rozstrzygnięcie o miejscu zamieszkania dziecka w sensie prawnym (art. 26 kodeksu cywilnego). Jeżeli bowiem dziecko nie przebywa stale u jednego z rodziców, a obojgu przysługuje pełna władza rodzicielska, o jego miejscu zamieszkania rozstrzyga sąd opiekuńczy (art. 26 § 2 kodeksu cywilnego). Do rozważenia pozostaje, czy nie należałoby przewidzieć szerszego zastosowania środków przewidzianych dla wykonywania orzeczeń o kontaktach z dziećmi, tj. jako mechanizmów wymuszających respektowanie orzeczenia czy porozumienia również w innych obszarach relacji między rodzicami a dziećmi niż tylko kontakty z dziećmi.

Wspomniane rozstrzygnięcia byłyby zasadniczym i niezbędnym elementem w ramach określenia sposobu wykonywania władzy rodzicielskiej. Sąd mógłby ponadto orzec, w razie potrzeby, o innych jeszcze sprawach, np. rozstrzygnąć o sposobie uzgadniania decyzji w innych istotnych sprawach dziecka w rozumieniu art. 97 § 2 k.r.o.

Powyższe rozwiązanie nie wykluczyłoby możliwości dalej idącej ingerencji sądu w sposób wykonywania władzy rodzicielskiej, polegającej na orzeczeniu o jej ograniczeniu. Bedzie to jednak możliwe tvlko wtedv. gdv przemawiać za tvn bedzie dobro dziecka. Sad w

pierwszej kolejności powinien rozważyć możliwość rozstrzygnięcia w oparciu o przedstawione przez rodziców porozumienie. Dopiero w przypadku nieosiągnięcia tego porozumienia albo gdy nie będzie ono zgodne z dobrem dziecka, sąd powinien, kierując się prawem dziecka do kontaktu z obojgiem rodziców i mając na względzie jego dobro, rozważyć możliwość pozostawienia obojgu rodzicom pełnej władzy rodzicielskiej jako rozstrzygnięcia, które co do zasady najlepiej zapewnia dziecku możliwość wychowywania go przez rodziców i utrzymywania z nimi kontaktów, tak by prawo dziecka do wychowania przez obojga rodziców nie było naruszone. Dopiero po stwierdzeniu, że w okolicznościach konkretnej sprawy nie byłoby to zgodne z dobrem dziecka, sąd będzie mógł powierzyć wykonywanie władzy rodzicielskiej jednemu z rodziców, ograniczając władzę rodzicielską drugiego do określonych obowiązków i uprawnień w stosunku do osoby dziecka.

Proponowane zmiany dotyczyłyby art. 58 § 1, § 1a i art. 107 k.r.o. Zasady przyjęte w art. 58 i art. 107 k.r.o. powinny być analogiczne. Dotyczy to także kwestii kontaktów z dzieckiem, w której obecne regulacje różnią się w sposób zasadniczy, o czym była mowa w pkt I. Możliwość połączenia sprawy z art. 107 k.r.o. ze sprawą o kontakty zależy jednak od ujednoczenia składu sądu w tych sprawach. Takie ujednoczenie jest objęte projektem założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw (projekt nr ZD79).

| | |
|--|--|
| <p>Nazwa projektu Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Monika Zbrojewska – Podsekretarz Stanu</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Agnieszka Fórmanekiewicz – główny specjalista w Departamencie Prawa Cywilnego, tel. 22 5212 514, e-mail: Agnieszka.Formankiewicz@ms.gov.pl</p> | <p>Data sporządzenia 10 grudnia 2014 r.</p> <p>Źródło: Inicjatywa własna</p> <p>Nr w wykazie prac: ZD 116</p> |
|--|--|

1. Jaki problem jest rozwiązywany? (maksymalnie 100 słów)

Obecne przepisy, które umożliwiają pozostawienie przez sąd władzy rodzicielskiej obojgu rozwodzącym się (albo z innych przyczyn żyjącym osobno) rodzicom, tylko jeżeli przedstawią porozumienie o sposobie wykonywania władzy rodzicielskiej i utrzymywaniu kontaktów z dzieckiem, oznaczają automatyczne ograniczenie władzy rodzicielskiej jednego z rodziców w przypadku braku takiego porozumienia. Taka konstrukcja przepisów w istocie pozbawia sąd możliwości decydowania o powierzeniu władzy rodzicielskiej w oparciu o uwzględnienie dobra dziecka. Ponadto, w wielu sytuacjach prowadzi to do zaostrenia konfliktów między rodzicami z uwagi na fakt, że ograniczenie władzy rodzicielskiej nie wynika z nieodpowiednich lub gorszych kwalifikacji rodzicielskich.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt (maksymalnie 100 słów)

Projekt utrzymuje zasadę, że o wykonywaniu władzy rodzicielskiej w pierwszej kolejności powinni decydować rodzice w drodze porozumienia. Jeżeli sąd oceni porozumienie jako zgodne z dobrem dziecka, to nie powinien być zmuszony do orzekania w przedmiocie utrzymywania kontaktów z dzieckiem.

W przypadku braku porozumienia lub jego nieuwzględnienia przez sąd, to orzeczenie sądu powinno kształtować władzę rodzicielską, określając w szczególności, z którym z rodziców dziecko będzie mieszkać. Projekt dopuszcza możliwość ustalenia, że dziecko będzie mieszkać na przemian u jednego i drugiego z rodziców. Wskazane jest, aby przed uregulowaniem przez sąd stosunków rodzinnych wyczerpane zostały możliwości mediacji.

3. Jakie były analizowane inne rozwiązania, w tym rozwiązania pozalegislacyjne? Dlaczego ich nie zastosowano?

Ze względu na charakter problemu (ustalenie sposobu wykonywania władzy rodzicielskiej i utrzymywania kontaktów z dzieckiem przez żyjących osobno rodziców, którzy nie są w stanie wypracować porozumienia w tym przedmiocie) jego rozwiązanie jest możliwe jedynie w drodze zmiany ustawy.

4. Jeżeli projekt wdraża prawo UE, jakie są przewidywane rozwiązania poza bezwzględnie wymaganymi przez UE?

-

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

W przeszłości system prawa francuskiego zdominowany był troską, żeby wychowanie dziecka – w przypadku, gdy jego rodzice żyją w rozłączeniu – powierzać tylko jednemu z rodziców, co miało chronić dziecko przed efektami konfliktów rodziców i zapewnić jednolitość przewodnictwa. W około 85% przypadków sędziowie przyznawali opiekę nad dzieckiem matce, co czyniło problematyczną rolę ojca w rozbitej rodzinie. Zgodnie z wymogiem art. 10.2 Konwencji o prawach dziecka oraz art. 24.3 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej uznano, że w najlepszym interesie dziecka leży, aby miało ono zapewniony kontakt z obojgiem rodziców i było wychowywane przez oboje z nich. W konsekwencji tego zmieniono prawo, wprowadzając zasadę wspólnej władzy rodzicielskiej, wykonywanej na jednakowych zasadach, stosowaną również w odniesieniu do rodziców żyjących osobno i w związkach nieformalnych. Tylko w wyjątkowych przypadkach władza rodzicielska może być wykonywana przez jedno z rodziców lub osobę trzecią.

wymaga w takim przypadku złożenia oświadczenia o odpowiedzialności rodzicielskiej. Wspólna piecza rodzicielska trwa mimo rozwodu lub faktycznej separacji rodziców. Każdy z rodziców żyjących w rozłączeniu w wyniku rozwodu lub faktycznej separacji może żądać, aby sąd rodzinny przyznał mu wyłączną pieczę nad dzieckiem w całości lub w części (np. w zakresie decydowania o miejscu stałego pobytu dziecka). Jeśli wniosek taki jest zgodny, nie podlega co do zasady badaniu przez sąd. Wyjątkiem od tej zasady jest sprzeciw dziecka, które osiągnęło wiek 14 lat, lub stwierdzenie, że powierzenie wyłącznej pieczy jednemu z rodziców zagraża dobru dziecka. Jeśli wniosek o przyznanie pieczy jednemu z rodziców nie jest zgodny, sąd musi rozważyć, czy dobru dziecka będzie lepiej służyć wspólna czy wyłączna piecza rodzicielska, a następnie, czy przyznanie wyłącznej pieczy wnioskodawcy będzie leżało w najlepszym interesie dziecka.

6. Podmioty, na które oddziałuje projekt

| Grupa | Wielkość | Źródło danych | Oddziaływanie |
|---|---|------------------------------|---|
| małżeństwa posiadające wspólnie małoletnie dzieci na utrzymaniu, wobec których sąd orzeka o wykonywaniu władzy rodzicielskiej | ok. 39 tys. małżeństw rocznie, z czego w 65% przypadków władzę rodzicielską powierzono jednemu z rodziców | Ministerstwo Sprawiedliwości | korzystne oddziaływanie na dzieci rodziców żyjących w rozłączeniu – orzeczenie sądu w przedmiocie władzy rodzicielskiej będzie w większym stopniu uwzględniać dobro dziecka; spodziewane zmniejszenie liczby konfliktów między rodzicami dzięki możliwości powierzenia władzy rodzicielskiej obojgu rodzicom w sytuacji braku porozumienia między nimi o sposobie wykonywania władzy rodzicielskiej |

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

W ramach konsultacji publicznych i opiniowania projekt założeń zostanie skierowany do: Stowarzyszenia Sędziów Rodzinnych w Polsce, Stowarzyszenia Sędziów Rodzinnych Pro Familia, Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia, Stowarzyszenia Sędziów Themis, prezesów Sądów Apelacyjnych, Krajowej Rady Kuratorów, Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Prokuratora Generalnego, Krajowej Rady Sądownictwa, Sądu Najwyższego, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Stowarzyszenia DzielnicyTata.pl, Forum Matek Przeciw Dyskryminacji Ojców, Centrum Praw Kobiet, Fundacji MaMa, Polskiego Centrum Mediacji, Fundacji Partners Polska, Stowarzyszenia Zawodowych Mediatorów, Centrum Rozwiązywania Sporów i Konfliktów przy Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Dolnośląskiego Ośrodka Mediacji we Wrocławiu, Stowarzyszenia Mediatorów Rodzinnych, Centrum Alternatywnego Rozwiązywania Sporów przy Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego

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

nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 korzystanie z mediacji przed uregulowaniem przez sąd stosunków rodzinnych; spodziewane zmniejszenie liczby konfliktów między rodzicami dzięki możliwości powierzenia władzy rodzicielskiej obojgu rodziców

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 potrzeba badania przez sąd panujących w rodzinie stosunków

wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

| | | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | Łącznie (0-10) |
|---|---|---|---|---|---|---|----|----------------|
| W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.) | budżet państwa | | | | | | | |
| | jednostki samorządu terytorialnego | | | | | | | |
| | inne jednostki sektora finansów publicznych | | | | | | | |
| | przedsiębiorstwa (w tym MŚP) | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| W ujęciu niepieniężnym | budżet państwa | | | | | | | |
| | jednostki samorządu terytorialnego | | | | | | | |
| | inne jednostki sektora finansów publicznych | | | | | | | |
| | przedsiębiorstwa (w tym MŚP) | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | | | | |
| | rynek pracy | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| Niemierzalne | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |

Korzyści w okresie 10 lat od wejścia w życie zmiany

| | | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | Łącznie (0-10) |
|---|---|--|---|---|---|---|----|----------------|
| W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.) | budżet państwa | | | | | | | |
| | jednostki samorządu terytorialnego | | | | | | | |
| | inne jednostki sektora finansów publicznych | | | | | | | |
| | przedsiębiorstwa (w tym MŚP) | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| W ujęciu niepieniężnym | budżet państwa | | | | | | | |
| | jednostki samorządu terytorialnego | | | | | | | |
| | inne jednostki sektora finansów publicznych | | | | | | | |
| | przedsiębiorstwa (w tym MŚP) | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | pełniejsze uwzględnienie dobra dziecka podczas ustalania sposobu wykonywania władzy rodzicielskiej i utrzymywania kontaktów z dzieckiem przez rodziców żyjących osobno | | | | | | |
| | rynek pracy | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| Niemierzalne | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |

Wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń:

Z uwagi na okoliczność, że dane dotyczące rozwodów i separacji małżeństw posiadających na utrzymaniu małoletnie dzieci nie obejmują informacji o podziale kosztów wychowania i utrzymania dziecka ani o wysokości świadczeń

zasady wykonywania władzy rodzicielskiej wypracowane zostaną w postępowaniu mediacyjnym poprzedzającym rozstrzygnięcie sądu, które musi zostać wydane w oparciu o propozycje rodziców, w tym dotyczące podziału kosztów utrzymania dziecka stosownie do przyjętych zasad wykonywania władzy rodzicielskiej.

10. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

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

Na podstawie danych dotyczących odsetka orzeczeń, w których wykonywanie władzy rodzicielskiej powierzono tylko jednemu z rodziców – nie wcześniej niż po upływie pełnego roku kalendarzowego od wejścia w życie ustawy.

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

Wyjaśnienia do formularza testu regulacyjnego

0. Metryczka

W niniejszej części należy podać podstawowe informacje na temat testu regulacyjnego:

- Nazwa projektu:

Proszę podać np. wstępny tytuł projektu.

- Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące:

Proszę wskazać organ odpowiedzialny za przygotowanie projektu, jego koordynację oraz wdrożenie (ministerstwo wiodące). W przypadku, gdy projekt jest przedmiotem prac więcej niż jednego ministerstwa, proszę wskazać również organy współpracujące.

- Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu:

Proszę wskazać osobę, która w ministerstwie wiodącym nadzoruje prace jednostki odpowiedzialnej za merytoryczne przygotowanie projektu.

- Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu:

Proszę podać kontakt (telefon, adres e-mail) do osoby, która jest odpowiedzialna za opracowanie projektu (np. kierownika komórki organizacyjnej) i będzie w stanie odpowiedzieć na ewentualne pytania związane z przedstawionymi w ocenie informacjami lub wskaże odpowiednią osobę.

- Data sporządzenia:

Proszę podać datę przygotowania testu regulacyjnego.

- Źródło:

Z rozwijanej listy proszę wybrać źródło, na podstawie którego przygotowywany jest projekt (punkt exposé, data decyzji, nazwa strategii, nr dyrektywy Unii Europejskiej (UE), sygn. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (TK), tytuł ustawy, inne).

- Nr w wykazie prac:

W przypadku gdy projekt jest już wpisany do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów, proszę wpisać jego numer (np. ZD150).

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Proszę opisać istotę problemu (np. zawodność rynku, zapotrzebowanie na dobro publiczne, wysokie koszty transakcyjne, bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej itp.) i jego praktyczny wymiar (np. zbyt mała ochrona leasingobiorców, niewystarczający komfort i długi czas podróży koleją, występujące obciążenia administracyjne pobierczego danego przepisu itp.). Istotą problemu nie jest brak określonej regulacji - nowa regulacja może być jednym z instrumentów (sposobem) rozwiązania problemu. Dobrze i zwięźle wypełniona rubryka umożliwi zrozumienie problemu, który ma być rozwiązany oraz skali i przyczyn jego występowania.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać najważniejsze (największe) problemy wymagające rozwiązania.

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

Proszę zwięźle opisać proponowane rozwiązanie problemu opisanego w pkt 1 oraz oczekiwane rezultaty jego (ich) wdrożenia, sformułowane w możliwie konkretny, mierzalny i określony w czasie sposób - w przypadkach w których jest to możliwe powinien być zgodny z zasadą SMART (prosty, mierzalny, osiągalny, istotny, określony w czasie), np. osiągnięcie do 2020 r. wskaźnika upowszechnienia wychowania przedszkolnego co najmniej 90%).

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać najważniejsze rekomendacje i cele.

3. Jakie były analizowane inne rozwiązania, w tym rozwiązania pozalegislacyjne? Dlaczego ich nie zastosowano?

Proszę wskazać, jakie alternatywne rozwiązania dla opisanego w pkt 1 problemu były analizowane, oraz zwięźle opisać dlaczego zostały odrzucone. Proszę również wskazać, jakie działania pozalegislacyjne mogące przyczynić się do rozwiązania problemu były (jeżeli w ogóle) analizowane oraz dlaczego ich nie zastosowano lub uznano, że są niewystarczające do

4. Jeżeli projekt wdraża prawo UE, jakie są przewidywane rozwiązania poza bezwzględnie wymaganymi przez UE?

Pkt 4 dotyczy tylko projektów mających na celu wdrożenie prawa UE. Jeżeli projekt zawiera rozwiązania poza bezwzględnie wymaganymi przez UE, proszę o wskazanie, w jakich obszarach.

Przez rozwiązania, które nie wynikają bezwzględnie z prawa UE rozumiane są rozwiązania, w tym implementujące przepisy unijne, wykraczające poza niezbędne minimum, w szczególności przez:

- zachowanie istniejących wcześniej polskich rozwiązań, jeżeli są bardziej rygorystyczne niż te wynikające z zastosowania rozwiązania przewidzianego w prawie UE,
- rozszerzenie zakresu,
- zaostrzenie rygoryzmu,
- niekorzystanie z możliwości ograniczenia wymagań.

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

Proszę wskazać - tam gdzie to możliwe - rozwiązania w minimum 3 krajach i źródła informacji. Proszę wskazać kraje, z których rozwiązania przeanalizowano oraz wyniki tych analiz.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę wskazać informacje odnoszące się do zagadnień najważniejszych.

6. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Proszę wyszczególnić jakie podmioty (zarówno osoby fizyczne, prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej) są objęte projektem. Proszę oszacować ich liczbę (wraz z podaniem źródła danych) oraz opisać charakter oddziaływania projektu na daną grupę.

Proszę dostosować liczbę wierszy w tabeli, zgodnie z potrzebami projektu. Puste wiersze proszę usunąć.

Przykładowe grupy: obywatele, MŚP, rolnicy, rodzina, inwestorzy, lekarze, emeryci, osoby niepełnosprawne.

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

Proszę podać informacje o konsultacjach poprzedzających przygotowanie projektu oraz wskazać, jaki jest planowany zakres konsultacji publicznych i opiniowania projektu, w szczególności uwzględniając:

- wskazanie, czy były (i jak długo) prowadzone konsultacje poprzedzające przygotowanie projektu (tzw. pre-konsultacje publiczne), podmioty, z którymi były prowadzone te konsultacje (w tym ekspertów), w jaki sposób komunikowano się z grupami wskazanymi w pkt 6 (metody konsultacji np. warsztaty, kwestionariusz on-line), krótkie podsumowanie wyników konsultacji,
- terminy planowanych konsultacji publicznych, podmioty, z którymi będzie konsultowany projekt, wskazanie przepisu z którego wynika obowiązek zasięgnięcia opinii.

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

Obciążenia regulacyjne należy rozumieć jako wszystkie czynności, które muszą wykonać podmioty (adresaci regulacji) w związku wykonywaniem projektowanych przepisów.

Przykładem takich obciążeń są m.in. obowiązki informacyjne (OI). OI polega na dostarczaniu lub przechowywaniu przez podmioty zobowiązane danych informacji. Identyfikowanie OI dokonywane jest w oparciu o przepisy ustawy. Dany przepis nakłada OI, jeżeli podmiot realizujący obowiązek musi wykonać szereg czynności administracyjnych. Przepis można uznać za OI w przypadku gdy jego wykonanie będzie związane z wykonaniem jednej lub więcej czynności składowych z listy poniżej:

- 1) przyswajanie wiedzy dotyczącej wykonywania konkretnego obowiązku informacyjnego (w tym bieżące śledzenie zmian w przepisach),
- 2) szkolenie pracowników w zakresie wykonywania OI,
- 3) pozyskiwanie odpowiednich informacji z posiadanych danych,
- 4) przetwarzanie posiadanych danych w celu wykonania OI,
- 5) generowanie nowych danych,
- 6) projektowanie materiałów informacyjnych,
- 7) wypełnianie kwestionariuszy,
- 8) odbywanie spotkań,
- 9) kontrola i sprawdzanie poprawności,
- 10) kopiowanie/sporzadzanie dokumentacji,
- 11) przekazywanie wymaganej informacji do adresata,
- 12) archiwizacja informacji.

- w przypadku zmian w projekcie wpływających na obciążenia regulacyjne odpowiednio zaznaczyć ich zwiększenie lub zmniejszenie,
- wskazać, czy dane obciążenia są przystosowane do ich elektronicznej (dotyczy sytuacji kiedy wprowadzane obciążenia wpływają na systemy teleinformatyczne podmiotów publicznych lub na podmioty prywatne – przedsiębiorcy, obywatele).

W komentarzu proszę o zwięzłe opisanie zakresu zmian dotyczących obciążeń regulacyjnych.

9. Wyniki analizy wpływu

Proszę wypełnić tabelę kosztów i korzyści dla wybranego rozwiązania oraz opisać zastosowaną metodę obliczeń dla przedstawionych w tabeli wartości. Jeżeli obliczenia zostały przygotowane na podstawie opracowania własnego proszę je również wskazać w pkt 12.

W opracowywanej analizie wpływu, co do zasady, należy przyjąć kalkulację w cenach stałych. W przypadku zastosowania cen bieżących, prezentacja skutków finansowych powinna uwzględniać wskaźniki makroekonomiczne podawane w *Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw*. Jeżeli nie zastosowano wskaźników makroekonomicznych podanych w *Wytycznych MF*, proszę dołączyć stosowną informację wyjaśniającą.

Proszę wskazać również wszystkie uproszczenia i założenia, które pozwoliły na oszacowanie wyników. Prognozę proszę przeprowadzić w podziale na proponowane kategorie w horyzoncie 10-letnim, w wartościach stałych (np. ceny stałe dla pierwszego roku prognozy). W przypadku gdy analiza wpływu obejmuje dłuższy niż 10-letni horyzont (np. zmiany w systemie emerytalnym), możliwe jest dostosowanie kolumn tabeli do horyzontu projektu.

Koszty i korzyści proszę skalkulować dla roku wejścia w życie regulacji (0), a następnie w 1, 2, 3, 5 i 10 roku jej obowiązywania. W kolumnie *Łącznie* proszę wpisać skumulowane koszty i korzyści za okres 10 lat obowiązywania regulacji. W ujęciu niepieniężnym proszę podać wartości najważniejszych wskaźników, które ulegną zmianie (np. skrócenie czasu wydania pozwolenia na budowę o 100 dni, wzrost wskaźnika upowszechnienia wychowania przedszkolnego o 20 punktów procentowych).

W przypadku gdy nie ma możliwości podania żadnych wartości liczbowych (lub wpływ dotyczy także zmian, których nie można skwantyfikować) proszę odpowiednio opisać analizę wpływu w pozycji: „niemierzalne”.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę dokonać analizy wpływu dla najważniejszych zmian.

Proszę dostosować liczbę wierszy w tabeli, zgodnie z zakresem projektu. Puste wiersze proszę usunąć.

10. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Proszę opisać kiedy planuje się rozwiązanie problemu zidentyfikowanego w pkt 1 (wejście przepisów w życie nie zawsze rozwiązuje dany problem a jedynie daje podstawę do wdrożenia instrumentów do jego rozwiązania). Proszę przedstawić harmonogram wdrożenia działań wykonania aktu prawnego (np. gdy rozwiązywanym problemem jest zwiększona zachorowalność, to działaniami będą: ew. zatrudnienie dodatkowych pracowników, zakup majątku - urządzeń, przeprowadzenie szczepień, zakup szczepionek itp.).

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać planowane wykonanie dla najważniejszych zmian.

Jeżeli projektowana regulacja oddziałuje na przedsiębiorców (na prowadzenie działalności gospodarczej), zgodnie z *Uchwałą Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednoczenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych*, terminem wejścia w życie przepisów, po minimum 30-dniowym *vacatio legis*, powinien być 1 stycznia lub 1 czerwca. Jeżeli termin ten nie zostanie zachowany, proszę wskazać powód odstąpienia od wyznaczonych terminów.

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

Proszę opisać, kiedy i w jaki sposób będzie mierzony osiągnięcie efektu opisanego w pkt 2. Po jakim czasie nastąpi przegląd kosztów i korzyści projektowanych oddziaływań. Proszę również wskazać mierniki, które pozwolą określić, czy oczekiwane efekty zostały uzyskane.

W tym punkcie proszę też podać informację dotyczącą przygotowania oceny funkcjonowania ustawy (OSR ex-post), jeżeli w odniesieniu do projektu ustawy przewiduje się przedstawienie wyników ewaluacji w OSR ex-post.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać sposób przeprowadzania ewaluacji i mierniki dla najważniejszych zmian.

Jeśli specyfika danego projektu uniemożliwia zastosowanie mierników lub też niezasadna jest jego ewaluacja (z uwagi na zakres lub charakter projektu) proszę to opisać.