



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, dnia 8 marca 2022 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.71.7.2022

BSA I.021.17.2022

Data wpływu 08.03.2022

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS.175.159.2022

Data wpływu 8.03.2022

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 7 marca 2022 r., SPS-WP.020.71.3.2022, działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1904) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *rządowego projektu ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (druk nr 2069).*

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/pismo podpisane podpisem elektronicznym/



OPINIA

do projektu ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (druk nr 2069)

1. Niniejsza opinia dotyczy wniesionego przez Radę Ministrów projektu ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (druk nr 2069), przesłanym do zaopiniowania wraz z pismem Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 7 marca 2022 r., znak: SPS-WP.020.71.3.2022.

2. Mając na uwadze bezprecedensowy charakter sytuacji, w której znalazła się Ukraina oraz Rzeczpospolita, należy w pełni podzielić stanowisko wnioskodawcy co do potrzeby pilnego uchwalenia specjalnych rozwiązań odnoszących się osób, które wjechały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy. W tym kontekście należy ograniczyć się do następujących uwag mieszczących się w zakresie kompetencji Sądu Najwyższego wyznaczonym przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1904).

3. Stosownie do art. 1 ust. 1 projektowanej ustawy, jej zakres podmiotowy obejmować ma obywateli Ukrainy, którzy wjechali na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa. Należy jednak zauważyć, że w miarę zaostrzania się działań wojennych część obywateli Ukrainy może być zmuszona wybrać ucieczkę w kierunkach innych niż Polska, nawet jeżeli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przebywają aktualnie członkowie ich rodzin. Może zatem dojść do sytuacji, gdy obywatele Ukrainy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio z Ukrainy, będą mieli inny status niż członkowie ich rodzin, którzy wskutek uwarunkowań czysto faktycznych, przybyli na terytorium Państwa Polskiego z wykorzystaniem innej drogi. Kwestia ta jest o tyle istotna, że projektowany ustawowy tytuł przebywania na terytorium Polski nie mieści się w katalogu ustawowych przesłanek udzielania zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną, opisanych w art. 159 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2021 r. poz. 2354). Pożądane byłoby zatem uregulowanie specjalnej procedury łączenia rodzin osób, o których mowa w art. 1 ust. 1 projektowanej ustawy.

4. Na pełną aprobatę zasługuje wyrażona w art. 9 ust. 2 projektu możliwość zapewnienia przez inne niż wojewoda organy władzy publicznej i jednostki sektora finansów publicznych pomocy polegającej na zakwaterowaniu obywateli Ukrainy, o których mowa w art. 1 ust. 1, zapewnieniu im całodziennego wyżywienia zbiorowego oraz zapewnieniu transportu do miejsc zakwaterowania. Należy jednak odnotować, że jednostkami sektora finansów publicznych

w rozumieniu art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, 1236, 1535, 1927, 1981 i 2270) są także osoby prawne, którym przysługuje odrębne od Skarbu Państwa mienie. Nie do końca zrozumiałe jest zatem zawężenie dyspozycji zdania 2 w art. 9 ust. 2 do mienia Skarbu Państwa. W celach, o których mowa w art. 9 ust. 1 wspomniane jednostki powinny bowiem móc wykorzystywać nabyte przez nie lub powierzone im mienie Skarbu Państwa albo mienie stanowiące ich własność.

5. Należy poddać pod rozagę Sejmu wprowadzenie do ustawy możliwości wydatkowania na cele związane z zapewnieniem pomocy obywatelom Ukrainy, o których mowa w art. 1 ust. 1 projektowanej ustawy, środków z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. Wobec bezprecedensowego charakteru sytuacji, do której odnosi się projektowana ustawa, w wielu instytucjach publicznych, nie wyłączając Sądu Najwyższego, pracownicy rozpoczęli spontanicznie zbiórki pieniędzy, które – ze względu na ograniczenia wynikające z przepisów prawa finansów publicznych – nie mogą *de lege lata* i nie będą mogły być nawet po uchwaleniu projektowanej ustawy w obecnym kształcie wykorzystywane przez te instytucje w celu realizacji zadań związanych z zapewnieniem pomocy obywatelom Ukrainy. W tym kontekście należy zauważyć, że ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 746 i 2445) dopuszcza zwiększenie środków funduszu z darowizn osób fizycznych. Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych może zatem posłużyć za platformę udzielania pomocy doraźnej z dobrowolnych darowizn pracowników zatrudnionych przez tworzących go pracodawców. W tym celu należy jednak postulować wprowadzenie specjalnej regulacji przewidującej możliwość wydatkowania środków z funduszu na pomoc obywatelom Ukrainy, o których mowa w art. 1 ust. 1, niezależnie od tego, czy przewiduje to regulamin, o którym mowa w art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

6. Projektowana ustawa zawiera regulację, której celem jest zabezpieczenie dobra małoletnich, którzy przekroczyli granicę bez rodziców lub opiekunów prawnych, przez wprowadzenie do prawa polskiego nowej instytucji opiekuna tymczasowego ustanawianego przez sąd opiekuńczy w postępowaniu nieprocesowym (art. 22 projektowanej ustawy). Zasadnie przyjęto jako zasadę w sprawie o ustanowienie opiekuna tymczasowego orzekanie po przeprowadzeniu rozprawy, od której można odstąpić jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli kandydat na opiekuna tymczasowego sprawuje faktyczną pieczę nad małoletnim, a okoliczności sprawy nie budzą wątpliwości co do prawidłowego wykonywania tej pieczy i dobro małoletniego się temu nie sprzeciwia. Należy jednak dostrzec, obowiązujący obecnie art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 2095; dalej jako: ustawa z dnia 2 marca 2020 r.), pozwala zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, gdy nie można przeprowadzić posiedzenia zdalnego, a przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego nie jest konieczne. Przepis ten nie powinien znaleźć zastosowania w sprawach o ustanowienie opiekuna tymczasowego.

W projekcie trafnie założono ponadto, że sprawy o ustanowienie opiekuna tymczasowego mają charakter pilny. Wątpliwości nasuwają jednak instrukcyjne terminy ich załatwienia. Dotrzymanie terminu 3 dni, o którym mowa w art. 22 ust. 15 projektowanej ustawy, na rozpoznanie sprawy od dnia wpłynięcia do sądu wniosku lub powzięcia informacji o konieczności ustanowienia opiekuna tymczasowego, nie wydaje się możliwe, gdy w sprawie konieczne będzie przeprowadzenie rozprawy. Zgodnie bowiem z art. 15 zzs¹ ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r., rozprawę przeprowadza się zasadniczo przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Jednak, zgodnie z art. 15 zzs¹ ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r., na wniosek strony lub osoby wezwanej zgłoszony na co najmniej 5 dni przed wyznaczonym terminem posiedzenia zdalnego sąd zapewni jej możliwość udziału w posiedzeniu zdalnym w budynku sądu, jeśli strona lub osoba wezwana wskaże we wniosku, że nie posiada urządzeń technicznych umożliwiających udział w posiedzeniu zdalnym poza budynkiem sądu. W takim wypadku dotrzymanie terminu 3 dni, o którym mowa w art. 22 ust. 15 projektowanej ustawy, nie będzie możliwe. Termin ten jest też niespójny z art. 149 § 2 k.p.c., zgodnie z którym o posiedzeniach jawnych zawiadamia się strony i osoby zainteresowane m.in. przez wezwanie, które w wypadkach pilnych powinno być doręczone co najmniej na trzy dni przed posiedzeniem. Na konieczność poinformowania strony o wyznaczeniu rozprawy z odpowiednim wyprzedzeniem nie wpływa wynikająca z art. 22 ust. 14 projektowanej ustawy możliwość dokonywania wezwań w sposób odformalizowany. Regulacja art. 22 ust. 15 projektu w zakresie, w którym wprowadza termin trzech dni na rozpoznanie sprawy, wymaga zatem zmiany przez wskazanie terminu dłuższego, co najmniej siedmiodniowego. Postulować należy ponadto ostrożność z określaniem niezwykle krótkich terminów instrukcyjnych, których realizacja – również z przyczyn pozaprawnych – może okazać się w praktyce nadzwyczaj trudna, a wręcz niemożliwa.

Dostrzegając potrzebę odformalizowania postępowania o ustanowienie opiekuna tymczasowego, należy jednak stwierdzić, że wyłącznie art. 130 k.p.c. w zawartym w art. 22 ust. 12 projektowanej ustawy odesłaniu do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego może prowadzić do celu odwrotnego niż zakładany przez projektodawcę. Z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że wyłączenie to ma na celu „zapewnienie sprawności postępowania”. Niemożność stosowania art. 130 k.p.c., a w konsekwencji wzywania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych, może jednak zostać zinterpretowana jako podstawa dla odrzucenia wniosku *a limine*, gdy wskutek niezachowania warunków formalnych wnioski nie będzie mógł otrzymać prawidłowego biegu.