

Warszawa, 24 czerwca 2026 r.

Stanowisko Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego

w przedmiocie projektu ustawy o postępowaniu wykonawczym w sprawach rodzinnych i opiekuńczych z 7 maja 2026 r.

1. Projekt ustawy o postępowaniu wykonawczym w sprawach rodzinnych i opiekuńczych datowany na 7 maja 2026 r., a przekazany Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego 14 maja 2026 r. (projekt), powstał na bazie *Założeń reformy dotyczącej przepisów postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych* (Założenia), opracowanych w lutym 2025 r. Autorzy Założeń wymienili przepisy regulujące przebieg postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych (art. 568 - art. 570, art. 578¹ § 1, art. 579¹ § 1, art. 595, art. 598, art. 598⁶⁻¹² k.p.c., art. 109 § 4, art. 165, art. 167, art. 168 k.r.o., § 1 - § 10 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12.06.2003 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych) i w aktualnych realiach konstytucyjnych i społecznych ocenili je jako niewystraczające do przeprowadzenia postępowania o takim przedmiocie.

Za podstawową przyczynę powstawania wątpliwości odnośnie do tego, jakie przepisy mają mieć zastosowanie w postępowaniu wykonawczym w sprawach rodzinnych i opiekuńczych Autorzy Założeń uznali odesłanie do odpowiedniego zastosowania w kwestiach nieuregulowanych w postępowaniu opiekuńczym pozostałych przepisów Kodeksu postępowania cywilnego (art. 13 § 2 k.p.c.) w pierwszej kolejności o postępowaniu nieprocesowym, a następnie procesowym. Argument ten, użyty w celu uzasadnienia potrzeby stworzenia osobnej, wyłączonej z kodeksu regulacji postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, jest chybiony, skoro w art. 1 ust. 4 projektu jego Autorzy zakładają, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania cywilnego, co miało być wadą rozwiązania obowiązującego.

Zamieszczenie przepisów regulujących przebieg postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych w księdze II o postępowaniu nieprocesowym (art. 568

- art. 570, art. 578¹ § 1, art. 579¹ § 1, art. 595, art. 598, art. 598⁶⁻¹²) uzasadnione było tym, że jego model – w szczególności, gdy chodzi o zadania ciężące na sądzie prowadzącym postępowanie i jego organach pomocniczych, o miejsce stron i innych podmiotów zaangażowanych w czynności procesowe oraz o relacje między tymi osobami, a także o stabilność decyzji procesowych podejmowanych w toku postępowania i przesłanki ich zmiany – jest adekwatniejszy dla postępowania zmierzającego do wykonania orzeczenia w sprawach rodzinnych i opiekuńczych niż postępowanie procesowe, sporne, w którym zasada oficjalności realizowana jest w niewielkim stopniu. Wyprowadzenie regulacji o postępowaniu wykonawczym w sprawach rodzinnych i opiekuńczych poza kodeks i ustalenie w art. 1 ust. 4 projektu odesłania do stosowania w sprawach nieuregulowanych w ustawie odpowiednio przepisów kodeksu postępowania cywilnego zakłada stosowanie w pierwszej kolejności w tym postępowaniu mniej adekwatnych dla niego przepisów o procesie (art. 13 § 2 k.p.c.), co może jedynie spotęgować dotychczasowe wątpliwości, które Autorzy Założeń uznali za główny argument na rzecz wyłączenia, *nota bene* tylko częściowo, rozważanej materii do ustawy pozakodeksowej.

2. Autorzy Założeń uznali, że istnieje potrzeba odrębnego i kompleksowego uregulowania postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych w przepisach, które będą określały „zakres i cele tego postępowania, jego zasady i tryb, właściwość rzeczową i miejscową sądu, organy wykonawcze i ich właściwość oraz zakres działania, prawa i obowiązki uczestników postępowania wykonawczego, a w końcu przebieg postępowania”.

Cel, który postawili przed sobą Autorzy Założeń jest ambitny. Rzeczywiście, w kodeksie postępowania cywilnego od momentu jego uchwalenia unormowane jest postępowanie zmierzające do wykonania tych obowiązków prawnych, które nadają się do przymusowego wykonania środkami określonymi w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym (środkami egzekucyjnymi). W miarę upływu czasu ustawodawca dostrzegał i dawał temu wyraz, że nie wszystkie obowiązki prawne wymagające ze względu na ich naturę czynności angażujących siły i środki organów państwa w celu osiągnięcia oczekiwanego rezultatu nadają się do wykonania przy użyciu środków egzekucyjnych (zob. np. art. 743 § 1 i 2 k.p.c., ale też postępowanie o wykonywanie kontaktów z dzieckiem, uregulowane od 13 sierpnia 2011 r. w art. 598¹⁵⁻²² k.p.c. na podstawie nowelizacji przeprowadzonej ustawą z 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy -

Kodeks postępowania cywilnego i uchwalonej z tego powodu, że środki egzekucyjne w egzekucji czynności niezastępowalnych uznane zostały za nieadekwatne do wymuszenia realizacji kontaktów z dzieckiem, którego podmiotowość nadto jeszcze wyklucza traktowanie go jako przedmiotu oddziaływań egzekucyjnych).

Na system środków służących wykonaniu orzeczenia składają się środki stosowane w postępowaniu egzekucyjnym (niektóre orzeczenia albo ugody zawarte przed sądem rodzinnym albo ugody zatwierdzone przez ten sąd podlegają wykonaniu tymi środkami), ale i inne działania organów państwa (należących do systemu władzy sądowniczej i pomocniczych dla tych organów a także organów administracyjnych) mające doprowadzić do wykonania obowiązku prawnego. Nie ma przeszkód, by postępowanie o wykonanie orzeczenia środkami nieegzekucyjnymi stało się częścią kodeksu postępowania cywilnego. Stan badań nad problemem nieegzekucyjnego wykonania obowiązków prawnych, o których orzekają sądy powszechne nie jest dostateczny do zaprojektowania regulacji o takim poziomie ogólności, by mogła dotyczyć wszystkich tego rodzaju przypadków, ale nie powinno to stać na przeszkodzie do **włączenia** do kodeksu zaprojektowanej regulacji postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych. Przypomnieć jednak warto w tym kontekście, że postulat wyodrębnienia w Kodeksie postępowania cywilnego osobnej księgi poświęconej postępowaniu wykonawczemu o charakterze nieegzekucyjnym, został już sformułowany w nauce i to właśnie w kontekście wykonywania orzeczeń w sprawach rodzinnych i opiekuńczych (zob. H. Haak, *Ochrona prawna udzielana przez sąd opiekuńczy*, Toruń 2002, s. 385-386). Autorzy Założeń nie tłumaczą, jakie argumenty miałyby w tym kontekście przekonywać o celowości wyłączenia analizowanej tu materii poza kodeks postępowania cywilnego.

Umieszczenie w odpowiednich częściach kodeksu postępowania cywilnego materii objętej projektem pozwoli na uniknięcie w projekcie powtórzeń rozwiązań już przewidzianych w kodeksie albo takiego ich ujęcia, które pozostaje w niejasnej relacji do kodeksowego, czego kilka przykładów poniżej:

- w świetle art. 2 ust. 2 projektu podstawą wszczęcia postępowania wykonawczego, którego projekt dotyczy jest orzeczenie sądu albo innego organu państwa obcego, dokument urzędowy lub porozumienie zarejestrowane przez właściwy organ publiczny w państwie pochodzenia, których wykonalność została stwierdzona w państwie pochodzenia, lecz nie jest

jasne jak Autorzy projektu rozumieją wyliczone w tym przepisie pojęcia oraz relacja, w jakiej to ujęcie podstaw prowadzenia postępowania pozostaje do art. 598¹⁴, art. 598¹⁹ § 2 k.p.c. poprzestanie na treści tego przepisu sugeruje przy tym, że orzeczenie sądu państwa obcego lub dokument urzędowy po stwierdzeniu wykonalności w państwie pochodzenia, stanowi podstawę wszczęcia w Polsce postępowania wykonawczego bez konieczności uzyskania *exequatur* (por. art. 598¹⁴ i art. 1150 i n. k.p.c.) oraz bez kontroli chociażby w aspekcie klauzuli *ordre public*, co oznaczałoby wprowadzenie niezwykle liberalnego modelu, mogącego – bez względu na ocenę celowości takiego rozwiązania – zagrażać zobowiązaniom traktatowym Rzeczypospolitej Polskiej wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284).

- w świetle art. 3 projektu uczestnikiem postępowania wykonawczego jest osoba, której praw lub obowiązków dotyczy orzeczenie albo podlegająca wykonaniu ugoda. Niewątpliwie w tym zakresie mieści się samo dziecko, lecz w świetle art. 40 projektu, zakładającego, że sąd rodzinny wysłucha go, gdy wymaga tego jego dobro, nie jest jasne, czy rzeczywiście ma ono status uczestnika postępowania wykonawczego; dodać przy tym należy, że problem statusu dziecka w dotyczącym go postępowaniu wykonawczym, w szczególności zaś jego upodmiotowienia, jest jednym z najbardziej doniosłych zagadnień w rozważanej materii, odmiennie ocenianym przez orzecznictwo i naukę (zob. np. J. Bodio, *Status dziecka jako uczestnika postępowania nieprocesowego*, Warszawa 2019, s. 361 i n.), przez co trudno zatem – podejmując się jej kompleksowej, nowej, regulacji – pozostawić to zagadnienie nie podejmując próby jego rozstrzygnięcia na poziomie ustawy;

- art. 38 ust. 1 projektu przewiduje formę posiedzenia niejawnego do wykonywania czynności w postępowaniu wykonawczym z możliwością skierowania sprawy przez sąd rodzinny na posiedzenie jawne, podczas gdy z art. 514 § 1 k.p.c. wynika, że rozprawa w postępowaniu nieprocesowym odbywa się w wypadkach wskazanych w ustawie, a w innych wypadkach wyznaczenie rozprawy zależy od uznania sądu;

- art. 14 ust. 1 projektu zakłada wszczęcie postępowania wykonawczego niezwłocznie, gdy orzeczenie w sprawie rodzinnej lub opiekuńczej podlegające wykonaniu stało się wykonalne, jednak bez jednoznacznego stwierdzenia, czy następuje to z urzędu, czy na wniosek, zaś według art. 506 k.p.c. sąd wszczyna postępowanie nieprocesowe na wniosek,

a w wypadkach wskazanych w ustawie sąd może wszcząć postępowanie także z urzędu i taka kompetencja w świetle art. 570 k.p.c. przysługuje sądowi opiekuńczemu;

- według art. 16 ust. 4 projektu w przypadku, gdy ustawa nie wymaga wydania postanowienia, sędzia rodzinny wydaje zarządzenie, podczas gdy według kodeksu orzeczeniami sądy są wyroki i postanowienia, a zarządzenia wydaje przewodniczący sądu, którego prawa i obowiązki w sprawach rozpoznawanych w składzie jednego sędziego ma ten sędzia (art. 47 § 3¹⁻² k.p.c.); „zarządzenia” wydawane przez sąd opiekuńczy na podstawie art. 569 § 2 k.p.c., mimo dawniejszych sporów w piśmiennictwie, są natomiast postanowieniami w rozumieniu art. 354 k.p.c. – projektowana treść art. 16 ust. 4 projektu pozostaje zatem niejasna i niespójna w zestawieniu z postaciami orzeczeń sądu w postępowaniu cywilnym

- ulokowanie przepisów o postępowaniu wykonawczym w sprawach rodzinnych i opiekuńczych w kodeksie postępowania cywilnego oznacza, że art. 216¹ i art. 216² tego kodeksu oczywiście mają zastosowanie i w tym postępowaniu. Po wyprowadzeniu regulacji objętej projektem poza kodeks te przepisy będą miały zastosowanie w postępowaniu wykonawczym ze względu na odesłanie z art. 1 ust. 4 projektu. W tej sytuacji osobne odesłanie do nich w art. 40 i w art. 58 ust. 3 projektu jest zbędne. To samo dotyczy odesłania w art. 26 ust. 1 projektu do odpowiedniego stosowania art. 570¹ § 1 k.p.c.;

- projekt zakłada, że czynności postępowania wykonawczego powierzone zostaną także sądom okręgowym, które to sądy w nieodległej przyszłości mają stracić właściwość do zajmowania się sprawami ubezwłasnowolnienia, ich obsługa administracyjna zapewne nie będzie przygotowana do szybkiego – jak zakłada projekt – reagowania na sytuacje niewykonania obowiązków w sprawach rodzinnych i opiekuńczych. Wątpliwe jest też, czy przepływ informacji między sądem okręgowym a służbą kuratorską będzie tak samo sprawny, jak między kuratorami i współdziałającymi z nimi stale sędziami w sądach rejonowych;

- używane w art. 52 ust. 3 projektu pojęcie posiedzenia zdalnego jest usuwane z kodeksu postępowania cywilnego.

3. Autorzy Założeń trafnie odnotowali, że regulacja, którą chcą znowelizować i uzupełnić jest rozproszona i wymaga stosowania – obok przepisów zawartych w różnych miejscach kodeksu postępowania cywilnego – także ustaw i przepisów wykonawczych regulujących np. zasady wykonywania zawodu kuratora oraz – o czym nie ma mowy w pierwszym akapicie

Założeń, chociaż odnotowano to już nieco niżej – ustaw regulujących przesłanki i zasady wykonywania przez podmioty publicznoprawne zadań z zakresu pomocy rodzinie, pomocy dzieciom i różnych form pomocy socjalnej. Proponowane rozwiązania tego stanu nie zmieniają i także z tego powodu systemowo należałoby w nich widzieć materię podlegającą włączeniu do kodeksu postępowania cywilnego. Ustawy normujące zadania organów administracji w zakresie pomocy socjalnej, pomocy rodzinie, pomocy dzieciom tak czy inaczej pozostają poza materią objętą projektem, niezależnie od nałożenia na organy mające według projektu status organów wykonawczych w sprawach rodzinnych i opiekuńczych obowiązków współdziałania z organami administracji wykonującymi zadania z zakresu pomocy rodzinie, dzieciom i pomocy socjalnej. Włączenie do kodeksu postępowania cywilnego materii objętej projektem nie zmieniłoby niczego, gdy chodzi o relacje między materią normatywną objętą projektem a materią objętą uregulowaniami o zadaniach i kompetencjach organów administracji publicznej.

4. Postępowanie wykonawcze w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, które postanowiono uregulować w projekcie ma być etapem następczym wobec postępowania rozpoznawczego w sprawach z zakresu (a) władzy rodzicielskiej, (b) kontaktów z dzieckiem, (c) dotyczących odebrania dziecka od osoby nieuprawnionej, (d) dotyczących osób ubezwłasnowolnionych, (e) dotyczących osób uzależnionych od alkoholu, zobowiązanych do poddania się leczeniu odwykowemu.

To wyliczenie nie uwzględnia założeń zrealizowanych w rządowym *projekcie ustawy o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji* (nr X-2645), z których wynika zniesienie instytucji ubezwłasnowolnienia i wprowadzenie w to miejsce instrumentów innego rodzaju (pełnomocnik rejestrowany, doradca tymczasowy, kurator reprezentujący, kurator wspierający). Ich stosowanie wiąże się z koniecznością ściślejszej współpracy sądu rodzinnego z osobami, którym powierzone zostają zadania z zakresu wspierania potrzebujących w prowadzeniu ich spraw. Przepisy o postępowaniu umożliwiające działanie rozwiązań materialnoprawnych, którymi zastępuje się ubezwłasnowolnienie, zostały włączone do księgi drugiej tytułu II w dziale II jako rozdział 4, obejmujący nie tylko unormowania stosowane na etapie orzeczenia o zastosowaniu któregoś z instrumentów wspieranego podejmowania

decyzji na rzecz potrzebującego wsparcia, lecz i na etapie stosowania tego instrumentu, a zatem wykonywania orzeczenia o jego ustanowieniu.

Sprawy rozpoznawane przez sądy rodzinne to jednak nie tylko sprawy z zakresu władzy rodzicielskiej, kontaktów z dzieckiem, dotyczących odebrania dziecka od osoby nieuprawnionej i dotyczące osób uzależnionych od alkoholu i zobowiązanych do poddania się leczeniu odwykowemu, dla których w projekcie ustalono model postępowania wykonawczego. W pozostałych sprawach rozpoznawanych przez sądy rodzinne zastosowanie będzie nadal znajdował kodeks postępowania cywilnego i takie zasady wykonywania orzeczeń, jakie daje się określić na podstawie tego kodeksu. Także ta okoliczność powinna zadecydować o zaprojektowaniu i włączeniu do kodeksu przepisów o wykonywaniu orzeczeń w sprawach rodzinnych i opiekuńczych oraz ich podziale na regulację ogólną, stosowaną w każdej sprawie, w której zapadają orzeczenia sądów rodzinnych o obowiązkach niepodlegających wykonaniu przy wykorzystaniu środków egzekucyjnych, oraz na regulację szczegółową, dla tych obowiązków, które jej wymagają i dla których istnieją dostateczne podstawy, by ją ustalić.

Konieczność elastyczniejszego podejścia do stabilności orzeczeń wydawanych w sprawach, o których tu mowa, powoduje, że – inaczej niż w przypadku obowiązków ustalonych w tytułach egzekucyjnych – postępowanie rozpoznawcze trudniej jest oddzielić w nich od wykonawczego, czego wyrazem są rozwiązania przyjęte w powołanym już projekcie rozdział 4 w dziale II tytułu II księgi drugiej k.p.c.

5. W projekcie, w ślad za Załoženiami, nie zaproponowano zmian w aktualnie obowiązujących art. 598^{15–22} k.p.c. W Załoženiach wyjašniono, że stało się tak dlatego, że *„Postępowanie to, choć określane jako wykonawcze, w aktualnej jego formule nie jest postępowaniem stricte wykonawczym (jest to postępowanie w fazie wykonawczej, ale o przebiegu postępowania rozpoznawczego). Jak wskazał SN w uchwale z 22 maja 2013 r. (III CZP 25/13) postępowanie o wykonywanie kontaktów, w kształcie nadanym mu przepisami jak wyżej „utraciło charakter egzekucyjny i stało się jednym z postępowań opiekuńczych. Jest ono – jak przyjmuje się w doktrynie – sui generis postępowaniem rozpoznawczym, ograniczonym jednak tylko do fazy wykonawczej”*.

Przepisy art. 598^{15–22} k.p.c. zostały uchwalone w związku z refleksją, że kontakty z dzieckiem nie powinny być egzekwowane przy wykorzystaniu środków w egzekucji czynności niezastępowalnych. Obowiązki i odpowiadające im uprawnienia w związku z wykonywaniem

kontaktów z dzieckiem, z uwagi na ich właściwość, wymagały regulacji pozwalającej na elastyczniejsze podejście do ich treści po prawomocnym ustaleniu, pozwalające na bieżąco uwzględniać okoliczności decydujące o tym, czy także w postępowaniu wykonawczym realizowane będzie dobro dziecka. Te przepisy powinny być powiązane z przepisami objętymi projektem, które Autorzy traktują jako wykonawcze, dostrzegając zarazem w jakimś przynajmniej stopniu wykonawczy charakter regulacji z art. 598¹⁵⁻²² k.p.c., do której ma nawiązywać rozdział 8 projektu - Postępowanie wykonawcze w sprawach z zakresu kontaktów z dzieckiem, art. 43-47. Relacja między tymi regulacjami nie jest jednak jasna. Nie wiadomo zatem, w jakich sytuacjach mają być stosowane przepisy art. 598¹⁵⁻²² k.p.c., a w jakich przepisy rozdziału 8 projektu - Postępowanie wykonawcze w sprawach z zakresu kontaktów z dzieckiem, art. 43-47, w których – mimo nazwy – nie ma mowy o technice przymusowego wykonania postanowienia o kontaktach. Mimo zatem, że proponowany tytuł ustawy zakłada kompleksową regulację postępowania wykonawczego w sprawach rozdzielnych i opiekuńczych, treść projektu nie odpowiada temu założeniu wprowadzając w tej materii niepożądany dualizm. Postępowanie wykonawcze w sprawach dotyczących kontaktów z dzieckiem, a częściowo także w sprawach o odebranie osoby, pozostawałoby bowiem uregulowane w kodeksie postępowania cywilnego, a pozostałe regulacje – niejako uzupełniające i uszczegóławiające materię kodeksową – miałyby się znaleźć poza kodeksem. Autorzy wydają się nie zauważać trudności interpretacyjnych i komplikacji, które mogą stać się konsekwencją takiej regulacji, chociażby w aspekcie proponowanych w projekcie przepisów dotyczących uczestników postępowania (art. 3 i n. projektu), których zakres zastosowania ograniczałby się do materii regulowanych projektem, nie obejmowałby natomiast zagadnień (spraw) pozostających w kodeksie.

6. Projekt przewiduje wiele rozwiązań uzupełniających system i potrzebnych w nim z uwagi na aktualne uwarunkowania społeczne i konstytucyjne, które powinny być włączone do kodeksu postępowania cywilnego.

Wyjęcie z kodeksu zaprojektowanej regulacji jest jednak sprzeczne z ideą kodyfikacji, która zakłada syntetyzowanie instrumentów mających służyć rozwiązywaniu dostrzeganych problemów społecznych i scalanie przepisów tworzonych w celu ich rozwiązania w jednym akcie normatywnym. Materia objęta projektem mieści się w pełni w przedmiocie regulowanym tradycyjnie w Polsce w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego i jako taka

powinna być potraktowana w ten właśnie sposób, a nie wyłączana poza regulację zawartą w kodeksie postępowania cywilnego. Dekodyfikowanie systemu, do którego prowadzi wyprowadzanie poza kodeks uregulowań dla materii wiążącej się przedmiotową z objętą regulacją kodeksową, prowadzi do braku spójności prawa na bardziej szczegółowych poziomach, komplikacji w jego stosowaniu i obniżenia sprawności postępowań toczących się na podstawie tego rodzaju regulacji.

W konkluzji Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego nie neguje potrzeby zaprojektowania i uchwalenia przepisów, które będą uzupełniały regulację o podstawach i zasadach działania sądów rodzinnych i organów współdziałających z nimi przy wykonywaniu orzeczeń wydawanych w sprawach rodzinnych i opiekuńczych oraz innych należących do właściwości tych sądów. Nie może się to jednak odbywać na drodze uchwalania pozakodeksowych ustaw pozostających w niejasnej relacji z systemem skodyfikowanych przepisów o postępowaniu cywilnym, lecz przez uzupełnienie, doprecyzowanie i być może nowe usystematyzowanie materii objętej już regulacją kodeksową.

Z tych względów, w ocenie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, projekt w zaproponowanym kształcie nie powinien stać się przedmiotem dalszych prac legislacyjnych. Zawarte w projekcie regulacje, po dokonaniu ich przeglądu i oceny stopnia szczegółowości, powinny natomiast zostać włączone w systematykę kodeksu postępowania cywilnego.