



Warszawa, 23-09-2024 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.511.25.2024.MO

Pan

Tomasz Siemoniak

**Minister Spraw Wewnętrznych i
Administracji**

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

zwrócił się mnie Skarżący z prośbą o pomoc w sprawie dokumentów wymaganych przez prawo polskie do zawarcia na terytorium RP związku małżeńskiego z cudzoziemcem. Z uwagi na nadesłane dokumenty, w tym kilka odpowiedzi Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w sprawie interpretacji art. 79 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2023, poz. 1378; dalej jako p.a.s.c.), w mojej opinii istnieje potrzeba ustanowienia ujednoczonych wytycznych przez MSWiA w sprawie automatycznych odmów kierowników USC co do przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński przez cudzoziemca i obywatela polskiego na podstawie przedłożonych zaświadczeń o możliwości zawarcia małżeństwa według prawa ojczystego, wydawanych przez właściwe organy państwa ojczystego cudzoziemca, a niezawierających danych drugiego z nupturientów.

Zanim przedstawione zostaną szczegółowo problemy dotyczące wykładni art. 79 ust. 1 p.a.s.c., należy wskazać, że Skarżący po odmowie kierownika USC przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński, złożył odwołanie do sądu, który postanowieniem z dnia 14 marca 2024 r., sygn. akt III RNs 460/23, odmowę tę utrzymał w mocy. Skarżący złożył od postanowienia apelację i po udzieleniu Rzecznikowi informacji (na dzień 17.06.2024 r.), sprawa mimo zawarcia związku małżeńskiego w innym USC, nie została jeszcze zakończona.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 pkt 3 p.a.s.c., cudzoziemiec zamierzający zawrzeć małżeństwo, składa dokument stwierdzający, że zgodnie z właściwym prawem może zawrzeć małżeństwo, chyba że na podstawie przepisów ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. - Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 503) możliwość zawarcia małżeństwa jest oceniana na podstawie prawa polskiego.

Z przepisu tego wynika zatem konieczność przedłożenia przez cudzoziemca, chcącego zawrzeć związek małżeński na terytorium RP z obywatelem polskim, właściwego dokumentu. To zatem prawo ojczyste cudzoziemców – o ile przewiduje procedurę wydawania zaświadczeń o zdolności do zawarcia związku małżeńskiego, o których mowa w art. 79 ust. 1 pkt 3 p.a.s.c. – decyduje o treści tego zaświadczenia. Wskazuje się, że ma ono spełniać dwie zasadnicze funkcje. Po pierwsze, ma „stanowić wraz z innymi wymaganymi dokumentami dowód stanu cywilnego oraz treści prawa obcego” oraz „stwierdzić, małżeństwo można zawrzeć według prawa ojczystego cudzoziemca”¹.

Jednocześnie wskazać należy, co było przedmiotem sprawy, z którą zwrócił się do RPO Skarżący, że z powołanego przepisu nie wynika wprost, że zaświadczenie wydane przez właściwy organ w państwie ojczystym cudzoziemca, musi zawierać dane drugiego z nupturientów.

W literaturze poświęconej analizie problematyki akt stanu cywilnego, podkreśla się, że „brak w przekazanym zaświadczeniu wskazania drugiego z przyszłych nupturientów, nie powinien automatycznie przesądzać o niemożności uznania go za dokument określony w art. 79 ust. 1 pkt 3 P.a.s.c. Kierownik USC nie ma podstaw, aby w takim przypadku co do zasady przyjąć, iż kwestia ta nie była przedmiotem postępowania wyjaśniającego ze strony organu wystawiającego dokument. Poprzestanie w treści dokumentu na stwierdzeniu, że cudzoziemiec ma możliwość prawną zgodnie z prawem

¹ P. Kasprzyk, w: Podręcznik urzędnika stanu cywilnego. Obrót prawny z zagranicą w zakresie rejestracji stanu cywilnego, red. P. Kasprzyk, P. Mostowik, P. Skubiszewski Lublin 2019, s. 230.

właściwym (lub równorzędne sformułowanie) zawrzeć małżeństwo jest wystarczające”².

Tymczasem w sprawie, z którą zwrócił się Skarżący, Kierownik USC we Wrocławiu, w piśmie z dnia 12 lipca 2023 r., odmawiając przyjęcia oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński i powołując się na brzmienie art. 79 ust. 1 pkt 3 p.a.s.c., wśród elementów, które jego zdaniem powinno zawierać zaświadczenie o możliwości zawarcia małżeństwa według prawa ojczystego cudzoziemca, wyraźnie wskazuje, że dokument przedłożony przez cudzoziemkę, nie określa danych drugiego z nupturientów. W tym miejscu należy wyjaśnić, że dwa pierwsze zarzuty wskazane przez Kierownika USC we Wrocławiu dotyczące zakwestionowania przez niego statusu tego dokumentu (Kierownik uznał, że jest to deklaracja, a nie zaświadczenie), a także pochodzenia od właściwego organu, zostały w postanowieniu sądu wydanym na skutek wniesienia przez Skarżących odwołania rozstrzygnięte na korzyść Skarżących (sygn. III Rns 460/23). Sąd wskazał, że „wnioskodawcy podjęli wszelkie możliwe działania w celu uzyskania wymaganego dokumentu wystawionego przez właściwy organ krajowy lub konsularny”, stwierdzając jednak, że nie jest to dokument wystarczający z uwagi na brak informacji o danych drugiego z nupturientów. W ocenie sądu, nie jest to zatem dokument, „który w świetle porządku prawnego polskiego wskazuje na możliwość zawarcia małżeństwa przez wnioskodawczynię (...) z obywatelem polskim”³. Tym samym – w mojej ocenie – sąd przyznał, że element, od którego zależy zawarcie małżeństwa z cudzoziemcem na terytorium RP (konieczność ujawnienia danych drugiego z nupturientów), jest częścią prawa polskiego, a nie prawa ojczystego cudzoziemca. Powyższe stanowisko, jak też analiza kilku pism USC, czy też nawet stanowiska Zastępcy Dyrektora Departamentu WSO MSWiA (np. z 4 września 2017 r., znak: DSO-WSC-6001-6- 2017), pozwalają na stwierdzenie, że organy i sądy nie widzą różnicy między zaświadczeniem o zdolności do zawarcia związku małżeńskiego wydanego według przepisów prawa ojczystego cudzoziemca, a tym podlegającym wymaganiom prawa polskiego. Wymagania natomiast, by zaświadczenie o zdolności do zawarcia małżeństwa według prawa ojczystego cudzoziemca zawierały dane drugiego z nupturientów, oparte są nie na wyraźnych przepisach p.a.s.c., lecz na jednym ze stanowisk przedstawionych w doktrynie.

² P. Kasprzyk, Podręcznik urzędnika..., s. 233.

³ S. 10 uzasadnienia; nadmienić należy, że w Kostaryce, państwie z którego pochodzi jedno z nupturientów, właściwym do wydania zaświadczenia jest USC miejsca zamieszkania nupturienta, zob. P. Kasprzyk, Podręcznik urzędnika..., który wymienia listę państw i organów właściwych do wydawania zaświadczeń; Kostaryka została wymieniona na s. 237.

Potwierdza to także sąd, który we fragmencie uzasadnienia postanowienia z dnia 14 marca 2024 r., wydanego na skutek odwołania od decyzji Kierownika USC odmawiającego przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński, wskazuje, że „dokument (wymieniony w art. 79 ust. 1 pkt 3 p.a.s.c.), zwany niekiedy świadectwem możliwości zawarcia małżeństwa albo świadectwem zdolności małżeńskiej, powinien odpowiadać przede wszystkim następującym warunkom: 1) być wystawiony przez właściwą władzę państwa obcego właściwego do oceny materialnych przesłanek zawarcia małżeństwa; z punktu widzenia prawa polskiego jest obojętne, czy świadectwo zostało wystawione przez organ krajowy obcego państwa, czy przez jego organ zagraniczny (dyplomatyczny lub konsularny); 2) stwierdzać, że cudzoziemiec ma możliwość zawarcia małżeństwa według prawa właściwego, a więc ma nie tylko zdolność do zawarcia małżeństwa sensu stricto, lecz także brak jest ustawowych przeszkód małżeńskich; 3) określać możliwość zawarcia małżeństwa z oznaczoną w świadectwie osobą; chodzi tu zatem o relatywną możliwość zawarcia małżeństwa, nie zaś o abstrakcyjną zdolność cudzoziemca według prawa właściwego (Komentarz Art. 3 KRO red. Pietrzykowski 2023, wyd. 8/Pietrzykowski, A. Czajkowska Prawo o aktach stanu cywilnego z komentarzem; P. Kasprzyk Zawarcie małżeństwa przez cudzoziemca lub z cudzoziemcem w kontekście ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego).”

Analiza wskazanych trzech źródeł, na które powołuje się sąd (w pismach urzędowych odnaleźć można głównie odwoływanie się do stanowiska K. Pietrzykowskiego cytowanego wyżej), uzasadniając stanowisko, z którego wynika, że zaświadczenie o zdolności prawnej cudzoziemca do zawarcia małżeństwa wydane przez właściwy organ w państwie cudzoziemca musi zawierać dane drugiego z nupturientów, nie pozwala jednak na akceptację powyższego stanowiska.

Po pierwsze, sąd nie wskazuje, w którym konkretnym miejscu powołanych opracowań (poza K. Pietrzykowskim), ich autorzy opowiadają się za powyższym rozwiązaniem, które – co należy przypomnieć – nie wynika *expressis verbis* z treści art. 79 ust. 1 pkt 3 p.a.s.c. Ani w komentarzu A. Czajkowskiej, ani w powołanym artykule P. Kasprzyka, nie można odnaleźć tego stwierdzenia. Po drugie, powołany zaś komentarz do art. 3 KRO autorstwa K. Pietrzykowskiego, zawiera dokładnie ten sam fragment, który znalazł się w uzasadnieniu postanowienia sądu (s. 7-8) i odmowy przyjęcia przez Kierownika USC oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński (s. 4)⁴. Problem, jaki dostrzegam w powyższej wykładni, tkwi jednak w braku argumentacji, dla której tak bezkrytycznie

⁴ Jak udało się ustalić, jest to fragment pochodzący z opracowania Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz, red. K. Pietrzykowski, Legalis 2023, komentarz do art. 3, nb 18.

przyjmowane jest powyższe stanowisko. Prawdopodobnie rozstrzygająca dla sądu i organów jest część wypowiedzi zawartej w pkt 3 uzasadnienia postanowienia z dnia 14 marca 2024 r., zgodnie z którą „chodzi tu zatem o relatywną możliwość zawarcia małżeństwa, nie zaś o abstrakcyjną zdolność cudzoziemca według prawa właściwego”. Nie bardzo jednak wiadomo, w jaki sposób właściwy organ w kraju pochodzenia cudzoziemca miałby „badać” zdolność do zawarcia małżeństwa z konkretnym obywatelem polskim i na jakiej podstawie prawnej miałby to czynić.

Małżeństwo ma bowiem być zawarte na terytorium RP, a zatem to prawo polskie jest właściwe do oceny, czy obywatel polski może zawrzeć małżeństwo z obywatelem innego państwa. Jeżeli z zaświadczenia wynikać będzie np. pozostawanie z związku małżeńskim, które według prawa ojczystego cudzoziemca nie stałoby na przeszkodzie zawarciu nowego związku, to nawet mimo wskazania danych drugiego z nupturientów i tak kierownik USC – badając wymogi formalne – musiałby odmówić przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński.⁵

Owa relatywna możliwość zawarcia małżeństwa powinna być badana przez kierownika USC (ewentualnie sąd), a nie przez organ właściwy w kraju ojczystym cudzoziemca, którego zadanie polega na zbadaniu możliwości zawarcia małżeństwa w świetle przepisów prawa ojczystego. Można też sobie wyobrazić sytuację, gdy w świetle prawa ojczystego cudzoziemca możliwe jest zawarcie małżeństwa z osobą tej samej płci. Jeżeli w świetle prawa polskiego taka możliwość jest wykluczona, to bez znaczenia jest, czy możliwe jest to według prawa ojczystego cudzoziemca, nawet gdyby zaświadczenie zawierało dane drugiego z nupturientów. To zatem zadanie prawa polskiego właściwego dla zawarcia małżeństwa. Nie może to jednak oznaczać, że prawo polskie „wymusza” będzie na prawie obcym, w jaki sposób i w jakim zakresie właściwe organy mają wydawać dokumenty niezbędne do zawarcia związku małżeńskiego na terytorium RP. Brak danych nupturienta, jak wskazano wyżej, nie powinien być przesłanką do odmowy przyjęcia przez kierownika USC oświadczeń o

⁵ P. Kasprzyk, Zawarcie małżeństwa przez cudzoziemca lub z cudzoziemcem w kontekście ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego, *Metryka* 2017, s. 66-67; podobnie w odniesieniu do wieku. Autor powołuje też wyrok SN z dnia 26 sierpnia 1974 r., sygn. akt I CR 608/74, (OSP i KA 1976, nr 7-8, poz. 147), w którym „sąd zajął stanowisko, zgodnie z którym zdolność cudzoziemca do zawarcia małżeństwa powinna być oceniona nie tylko w świetle jego prawa ojczystego, lecz także z punktu widzenia zgodności tego prawa z podstawowymi zasadami porządku prawnego RP. Istotne znaczenie ma ustalenie, jaki będzie status prawny obywatela polskiego zawierającego małżeństwo z cudzoziemcem w zakresie stosunków osobistych i majątkowych między małżonkami według prawa obcego, właściwego na podstawie art. 51 P.p.m.”

wstąpieniu w związek małżeński na terytorium RP, o ile kierownik po odebraniu właściwych oświadczeń od nupturientów, nie stwierdzi innej przeszkody. Jak pokazuje sprawa Skarżącego, tak też się ostatecznie stało w innym USC na terytorium RP.

Co warte podkreślenia także, trudno przypisać wartość rozstrzygającą rozróżnieniu którego dokonał sąd w sprawie Skarżącego, stwierdzając, że na gruncie art. 79 ust. 1 p.a.s.c. „możność zawarcia związku małżeńskiego nie jest natomiast tym samym, co zdolność do zawarcia związku małżeńskiego, gdyż dotyczy zawarcia związku małżeńskiego między konkretnie wskazanymi osobami.” Brak jakiegokolwiek argumentacji nie pozwala na polemikę z tym stanowiskiem, a tym bardziej na dokonanie rozróżnienia mającego tak rudymen tarne znaczenie dla wykładni przepisu. Można jedynie wskazać, że według słownika języka polskiego „zdolny” („zdolność”), to mogący coś zrobić⁶, podczas gdy „możność”, to „sprzyjające okoliczności, pozwalające na zrealizowanie czegoś”⁷.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r., poz. 1264.), uprzejmie proszę Pana Ministra o rozważenie możliwości wydania kierownikom USC zgodnych z przepisami p.a.s.c. wytycznych, zawierających dyrektywę kierunkową dotyczącą konieczności poddania ocenie pod kątem formalnym dokumentów i oświadczeń nupturientów, zanim kierownik podejmie automatyczną decyzję o odmowie przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński. Chodzi o to, aby sytuacja taka nie prowadziła do automatycznej odmowy, gdy jedna z osób jest cudzoziemcem i uzyskała formalnie poprawne zaświadczenie o możliwości zawarcia małżeństwa według swojego prawa ojczystego wystawionego przez właściwy organ, mimo braku w nim danych drugiego z nupturientów. Proszę również uprzejmie o poinformowanie mnie o stanowisku Pana Ministra w niniejszej sprawie.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

⁶ <https://sjp.pwn.pl/szukaj/zdolno%C5%9B%C4%87.html>

⁷ <https://sjp.pwn.pl/szukaj/mo%C5%BCno%C5%9B%C4%87.html>