

14 stycznia 2025 r.

**Stanowisko KKPR dotyczące założeń kierunkowych prac
Zespołu problemowego ds. reformy przepisów o rozwiązywaniu małżeństwa
w zakresie pozasądowego rozwiązania małżeństwa**

Prace legislacyjne Zespołu będą się koncentrowały na opracowaniu szczegółowych postanowień Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i innych ustaw w oparciu o następujące założenia.

I. Wprowadzenie możliwości pozasądowego rozwiązania związku małżeńskiego

Wprowadzenie takiej możliwości pod kontrolą organów władzy publicznej nie stanowi naruszenia postanowień Konstytucji RP, a wprost przeciwnie – pozwala realizować niektóre z zasad konstytucyjnych. W szczególności należy wskazać na:

- a) art. 47 Konstytucji RP kreujący gwarancje ochrony życia prywatnego i rodzinnego; pozasądowe metody rozwiązania małżeństwa mogą zwiększyć ochronę prywatności poprzez wyeliminowanie konieczności rozpatrywania spraw rodzinnych w sądzie powszechnym; ponadto ten sposób rozwiązania małżeństwa pozwala na zwiększenie prawdopodobieństwa na zachowanie dobrych relacji w rodzinie w wąskim i szerokim znaczeniu, co ma doniosłe znaczenie społeczne;
- b) art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wprowadzający zasadę proporcjonalności; zmiany legislacyjne powinny dążyć do ułatwienia realizacji praw obywateli, przy jednoczesnym zachowaniu ochrony interesów publicznych; jednak ingerencja organów państwa nie powinna być nadmierna, zwłaszcza w sytuacji, gdy obywatele są w stanie zapewnić realizację swoich praw w ramach własnych działań;
- c) art. 45 ust. 1 Konstytucji RP wyrażający prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez niezależny sąd - propozycja nie eliminuje sądowego rozstrzygania sporów, lecz stanowi dodatkową, dobrowolną formę ochrony interesów małżonków; co więcej, pośrednio wzmacnia to ochronę tych osób, które chcą skorzystać z metod sądowych, głównie przez odciążenie sądów powszechnych i przyspieszenie rozpoznania spraw zainicjowanych przed nimi.

Rozwiązania wprowadzone w systemach prawnych innych państw europejskich pokazują efektywność tego rodzaju rozwiązań, co wykazano na przykładzie Estonii, Francji, Łotwy, Portugalii, Rumunii, Słowenii, Włoch i Norwegii.

Wybrane aspekty istotne dla oceny proponowanego rozwiązania:

- 1) zwiększenie efektywności systemu prawnego - pozasądowe rozwiązania mogą odciążyć sądy powszechne, które są przeciążone sprawami rozwodowymi; nie ma potrzeby powierzać kognicji sądów spraw, które pod względem prawnym są niezłożone, a strony zajmują w nich jednolite stanowisko;
- 2) promowanie pozasądowych metod „rozwiązywania sporów” – w przeciwieństwie do spraw cywilnych oraz wielu spraw rodzinnych, w przypadku rozwiązania małżeństwa dotychczas nie wprowadzono alternatywnej do drogi sądowej możliwości wiążącego porozumienia się w ramach powszechnie uznawanych za mających pierwszeństwo metod pozasądowych (mediacji / ugody);

- 3) skrócenie czasu trwania czynności zmierzających do rozwiązania małżeństwa - uproszczony zespół czynności pozasądowych pozwala na szybsze zakończenie związku małżeńskiego w przypadkach, gdy strony są zgodne w tej materii;
- 4) obniżenie kosztów - strony mogą uniknąć wysokich kosztów procesowych oraz wydatków na pełnomocników procesowych;
- 5) zwiększenie autonomii stron - wprowadzenie dobrowolnych procedur zwiększa możliwość samodzielnego i zgodnego rozwiązania małżeństwa przez małżonków, bez konieczności angażowania organu państwa do rozstrzygania sporu.

Należy podkreślić, że pozasądowe rozwiązanie małżeństwa będzie miało charakter fakultatywny, nie zamykając drogi postępowania sądowego w sytuacji, gdy przynajmniej jeden z małżonków, mimo spełniania przesłanek, nie będzie chciał skorzystać z trybu pozasądowego.

II. Pozasądowe rozwiązanie małżeństwa przed kierownikiem USC

Podstawowe cechy proponowanego rozwiązania:

- 1) zgodność z wywodzoną z Konstytucji zasadą ochrony trwałości małżeństwa z uwagi na konieczność przeprowadzenia czynności przed organem władzy publicznej - samorządowym organem administracji publicznej, właściwym do wykonywania zadań zleconych administracji rządowej z zakresu rejestracji stanu cywilnego (art. 9 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego - Dz. U. z 2023 r. poz. 1378); zawarcie małżeństwa nie jest klasyczną umową cywilnoprawną, a więc jego rozwiązanie nie może być traktowane jako skutek prostego złożenia oświadczeń woli o rozwiązaniu stosunku prawnego w dowolnym trybie;
- 2) dostępność wynikająca z faktu, że obecnie w Polsce funkcjonuje 2255 urzędów stanu cywilnego; w każdej gminie jest USC, a w większych gminach miejskich jest więcej niż jeden USC;
- 3) obowiązki kierownika USC w zakresie rozwiązania małżeństwa mogą być symetryczne do obowiązków odnoszących się do jego zawarcia (weryfikacja faktów z rejestrów stanu cywilnego, dokonanie stosownych pouczeń, etc.);
- 4) zmniejszenie liczby czynności technicznych dokonywanych przez małżonków, ponieważ nie muszą pobierać dokumentów z USC na potrzeby dokonywania czynności przed innym podmiotem – kierownik USC dokonuje weryfikacji faktów z urzędu na podstawie danych w rejestrach stanu cywilnego;
- 5) możliwość zapewnienia tożsamości chwili dokonania czynności i jej rejestracji w aktach stanu cywilnego;
- 6) możliwość ustalenia opłaty administracyjnej na poziomie niższym niż opłata notarialna, co pozwoli pokryć koszty dodatkowych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, ale jednocześnie uczyni dokonanie tej czynności bardziej dostępną dla obywateli;
- 7) udział organu administracji publicznej nadaje czynności rozwiązania małżeństwa odpowiednią rangę, wymuszającą namysł i refleksję małżonków.

III. Złożenie przez małżonków oświadczeń o zupełnym i trwałym pożyciu małżeńskim

Wprowadzenie możliwości pozasądowego rozwiązania małżeństwa może się odnosić jedynie do aspektów proceduralnych rozwodu, ale nie może oznaczać zróżnicowania

koniecznej przesłanki rozwodu, albowiem mogłoby to zostać potraktowane jako nierówność wobec prawa małżonków w zależności od tego, czy mają małoletnie dzieci. W związku z tym należy pozostawić przesłankę zupełnego i trwałego rozkładu związku małżeńskiego (art. 56 § 1 KRO). Wobec braku postępowania dowodowego przed organem przyjmującym oświadczenia małżonków w trybie pozasądowym, wystarczające byłyby ich oświadczenia obejmujące zaistnienie tej przesłanki. W praktyce również w postępowaniu w sprawach o rozwód co do ustalenia przesłanki zupełnego i trwałego rozkładu pożycia małżeńskiego w razie zgodnego stanowiska stron sąd opiera rozstrzygnięcie wyłącznie na ich oświadczeniach (przesłuchaniu stron – art. 442 KPC). Przykładowo jak wskazano w uchwale SN z 28.05.1955 r. (I CO 5/55, OSNCK 1955, Nr 3, poz. 46, wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w zakresie stosowania art. 29 KR), „do uznania, że między małżonkami brak jest wspólnoty duchowej, nie jest konieczne stwierdzenie wrogiego lub choćby niechętnego stosunku ich do siebie. Zachowanie poprawnych stosunków, utrzymywanie kontaktów w interesie wspólnych dzieci itp. nie musi konieczne oznaczać, iż więź duchowa małżonków została utrzymana i rozkład pożycia nie istnieje. Chodzi bowiem nie o jakąkolwiek więź duchową pomiędzy dwojgiem ludzi, lecz o więź charakterystyczną dla duchowej wspólnoty małżeńskiej.” To przykład okoliczności, które mogą być poddane ocenie tylko na podstawie oświadczeń małżonków, którzy przedstawiają stan swoich uczuć względem drugiego małżonka.

IV. Wprowadzenie rozwiązania dla małżonków niemających wspólnych małoletnich dzieci

W odniesieniu do tego warunku decydujące znaczenie mają m.in. następujące okoliczności:

1. ochrona interesu dziecka - gdy w rodzinie żyją małoletnie dzieci, rozwód dotyczy nie tylko małżonków, ale także przyszłości dzieci; obejmuje kwestie takie jak: ustalenie opieki nad dziećmi, podział obowiązków rodzicielskich; wysokość alimentów; sądy pełnią funkcję ochronną, nadzorując wypracowanie porozumienia małżonków albo rozstrzygając o nich w orzeczeniu, a przede wszystkim dbając o to, by były zgodne z dobrem dziecka;
2. złożoność ustaleń dotyczących dzieci - w sprawach, które dotyczą małoletnich dzieci konieczne jest szczegółowe ustalenia odnoszące się do aspektów majątkowych i niemajątkowych ich życia i wychowania w przyszłości, co wymaga pogłębionej analizy stanu prawnego i faktycznego, której inny podmiot niż sąd nie jest w stanie dokonać;
3. zapobieganie nadużyciom - istnieje ryzyko, że w razie dysproporcji ekonomicznej, podejrzenia zachowań przemocowych, etc., jedna ze stron mogłaby zostać zmuszona w warunkach pozasądowych do przyjęcia rozwiązań niekorzystnych dla życia i wychowania dzieci.

Reasumując, prace nad szczegółowymi rozwiązaniami dotyczącymi pozasądowego rozwiązania małżeństwa zostaną oparte na wskazanych założeniach.