



Warszawa, 21 października 2014 r.

## **Opinia do ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego**

**(druk nr 729)**

### **I. Cel i przedmiot ustawy**

Przedmiotowa ustawa zastępuje obowiązującą ustawę z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego. Jak wynika z załączonego do projektu ustawy uzasadnienia, „zasadniczym celem nowej regulacji jest podniesienie jakości rejestracji stanu cywilnego oraz poprawa sprawności procesów administracyjnych, realizowanych przez państwo jako rejestratora zdarzeń”. Cel ten ma być realizowany poprzez wprowadzenie od dnia 1 stycznia 2015 r. obowiązku rejestracji wszystkich zdarzeń z zakresu stanu cywilnego w systemie teleinformatycznym. Natomiast akty stanu cywilnego sporządzone dotychczas w postaci papierowej będą sukcesywnie przenoszone do tego systemu. Ponadto z wspomnianego już uzasadnienia wynika, że nowe zasady prowadzenia rejestracji stanu cywilnego w systemie teleinformatycznym pozwolą między innymi na:

- 1) odejście od papierowych aktów stanu cywilnego;
- 2) uzyskanie odpisu aktu stanu cywilnego w dowolnym urzędzie stanu cywilnego na terenie całego kraju;
- 3) zdalną aktualizację rejestru PESEL o zdarzenia z zakresu rejestracji stanu cywilnego.

Należy podkreślić, że szereg zawartych w ustawie rozwiązań stanowi powtórzenie obowiązujących przepisów dotyczących prowadzenia akt stanu cywilnego i funkcjonowania urzędów stanu cywilnego. Akty stanu cywilnego będą, tak jak dotychczas, prowadzone przez urzędy stanu cywilnego, będące częścią urzędu gminy, jako zadanie zlecone z zakresu administracji publicznej i stanowić będą wyłączny dowód zdarzeń w nim stwierdzonych. W aktach stanu cywilnego odnotowywane będzie urodzenie, zgon i zawarcie małżeństwa.

Czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego dokonywać będą kierownicy urzędów stanu cywilnego i ich zastępcy, natomiast nadzór pełnić będą, również na dotychczasowych zasadach, właściwi miejscowo wojewodowie. W odróżnieniu od dotychczas obowiązującej regulacji wprowadzona została możliwość upoważnienia pracowników urzędu stanu cywilnego do dokonywania określonych czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego.

Zmianom nie podlegają także zasady określania właściwości miejscowej w sprawach rejestracji stanu cywilnego dotyczących urodzenia, małżeństwa oraz zgonu. Natomiast wprowadzone zostały przepisy, dzięki którym w dowolnie wybranym urzędzie stanu cywilnego będzie można między innymi uzyskać takie dokumenty jak odpis aktu stanu cywilnego czy też określone zaświadczenie.

Ponadto nie ulega zmianie zasada swobody wyboru urzędu stanu cywilnego, w którym zawarte ma być małżeństwo. Natomiast zliberalizowane zostały zasady zawierania małżeństw przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego poza urzędem stanu cywilnego. W świetle przyjętych rozwiązań kierownik urzędu stanu cywilnego na wniosek osoby zamierzającej zawrzeć małżeństwo będzie mógł przyjąć oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński poza urzędem stanu cywilnego w okręgu rejestracji stanu cywilnego, w którym jest on właściwy, jeżeli wskazane we wniosku miejsce zawarcia małżeństwa zapewnia zachowanie uroczystej formy jego zawarcia oraz bezpieczeństwo osób obecnych przy składaniu oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński. W takim przypadku pobierana będzie opłata dodatkowa, która stanowi dochód gminy.

Nową instytucją jest ogólnopolski rejestr stanu cywilnego, który będzie prowadzony przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w systemie teleinformatycznym. Wpisów w rejestrze będą dokonywać kierownicy urzędów stanu cywilnego lub ich zastępcy. Dane zarejestrowane przez kierownika urzędu stanu cywilnego w rejestrze stanu cywilnego automatycznie zaktualizują dane zawarte w pozostałych rejestrach publicznych (np. w rejestrze PESEL).

Ponadto w ramach rejestru stanu cywilnego ma być prowadzony rejestr uznań, w którym będą gromadzone informacje na temat dziecka, matki oraz ojca uznającego ojcostwo. Rozwiązanie to ma pozwolić na szybkie ustalenie pochodzenia dziecka przy sporządzaniu aktu urodzenia.

Podobnie do dotychczasowych rozwiązań nie będzie można zamieszczać w akcie urodzenia więcej niż dwóch imion dziecka, imienia ośmieszającego, nieprzyzwoitego czy też

w formie zdrobniałej. Natomiast wprowadzona została możliwość wybierania obcych imion dla dziecka niezależnie od narodowości i obywatelstwa rodziców, czy też takiego imienia, które nie wskazuje na płeć dziecka, ale w powszechnym znaczeniu jest przypisane do danej płci.

Przepisy ustawy wprowadzają także nowy rodzaj zaświadczenia tj. zaświadczenie o stanie cywilnym oraz określają procedurę związaną z uzyskaniem tego rodzaju zaświadczenia. Dotychczas zaświadczenia dotyczące stanu cywilnego mogły być wydawane na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

W celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania urzędów stanu cywilnego przepisy ustawy zobowiązują sądy i organy administracji do przekazywania urzędom stanu cywilnego odpisów prawomocnych orzeczeń i decyzji administracyjnych, które stanowią podstawę wpisu do akt stanu cywilnego w terminie 7 dni.

W świetle obowiązujących przepisów istnieją dwa tryby sprostowania danych zawartych w aktach stanu cywilnego tj. sprostowanie oczywistego błędu pisarskiego, którego dokonuje kierownik urzędu stanu cywilnego oraz sprostowanie w razie błędnego lub nieścisłego zredagowania aktu dokonywane przez sąd w postępowaniu nieprocesowym.

W celu przyspieszenia i uproszczenia powyższej procedury przedmiotowa ustawa przewiduje, że akt stanu cywilnego, który zawiera dane niezgodne z danymi zawartymi w aktach zbiorowych rejestracji stanu cywilnego lub z innymi aktami stanu cywilnego, o ile stwierdzają one zdarzenie wcześniejsze i dotyczą tej samej osoby lub jej wstępnych, albo z zagranicznymi dokumentami stanu cywilnego, będzie podlegał sprostowaniu przez kierownika urzędu stanu cywilnego, który go sporządził. Sprostowanie aktu stanu cywilnego będzie dokonywane z urzędu, na wniosek osoby, której ten akt dotyczy, lub jej przedstawiciela ustawowego, na wniosek osoby mającej w tym interes prawny lub prokuratora, w formie czynności materialno-technicznej.

Ponadto opiniowana ustawa nowelizuje ustawę z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych, ustawę z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawę z dnia 13 lutego 1984 r. o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej, ustawę z dnia 25 listopada 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego, ustawę z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, ustawę z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska, ustawę z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, ustawę z dnia 24 września 2010 r.

o ewidencji ludności oraz ustawę z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia. Zmiany wprowadzane w wyżej wymienionych aktach prawnych mają na celu zapewnienie ich spójności z nowym systemem rejestracji stanu cywilnego.

Przedmiotowa ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. z wyjątkiem przepisów określających nowe zasady przekazywania danych na potrzeby statystyki publicznej. Przepisy te wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił ustawę na 77. posiedzeniu w dniu 10 października 2014 r. w efekcie rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o – Prawo o aktach stanu cywilnego (druk nr 2620).

Pierwsze czytanie projektu odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 24 lipca 2014 r. Następnie projekt został skierowany do Komisji Spraw Wewnętrznych z zaleceniem zasięgnięcia opinii Komisji Administracji i Cyfryzacji oraz Komisji Samorządu Terytorialnego. Ponadto została powołana podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego.

Efekt tej pracy, zasadniczo odpowiadający przedłożeniu rządowemu, został zawarty w sprawozdaniu Komisji Spraw Wewnętrznych (druk nr 2758).

Podczas drugiego czytania na posiedzeniu Sejmu w dniu 8 października 2014 r. zostało zgłoszonych 9 poprawek.

W związku z tym projekt ustawy został ponownie skierowany do Komisji Spraw Wewnętrznych w celu przedstawienia dodatkowego sprawozdania (druk nr 2758-A).

W trakcie trzeciego czytania na posiedzeniu Sejmu w dniu 10 października 2014 r. nie uzyskały poparcia poprawki mające na celu usunięcie możliwości wydawania zaświadczenia o stanie cywilnym. Natomiast przyjęta została poprawka, dzięki której w okresie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy rejestracja stanu cywilnego oraz dokonywanie czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego będzie mogło się odbywać na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów.

W głosowaniu za przyjęciem w całości projektu ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego opowiedziało się 295 posłów, 156 było przeciw, przy braku głosów wstrzymujących się.

### III. Uwagi szczegółowe

1. W art. 2 w ust. 1 została zawarta definicja pojęcia „stan cywilny”, zgodnie z którą stanem cywilnym jest sytuacja prawna osoby wyrażona przez cechy indywidualizujące osobę, kształtowana przez zdarzenia naturalne, czynności prawne lub orzeczenia sądów, lub decyzje organów, stwierdzona w akcie stanu cywilnego.

W myśl § 146 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej w ustawie lub innym akcie normatywnym formułuje się definicję danego określenia, jeżeli:

- 1) dane określenie jest wieloznaczne;
- 2) dane określenie jest nieostre, a jest pożądane ograniczenie jego ostrości;
- 3) znaczenie danego określenia nie jest powszechnie zrozumiałe.

Treść pojęcia „stan cywilny” jest od lat ustalona i nie wywołuje rozbieżności w orzecznictwie. Ponadto przy formułowaniu tej definicji posłużono się takim określeniem jak „zdarzenia naturalne”, które nie występuje w systemie prawnym.

W związku z powyższym, w tym także uwzględniając przytoczone Zasady techniki prawodawczej, pojawia się wątpliwość dotycząca zasadności zamieszczenia w ustawie definicji pojęcia „stan cywilny”.

#### **Propozycja poprawki:**

– w art. 2 skreśla się ust. 1;

2. W myśl art. 8 ust. 1 pkt 3 lit. c na stanowisku kierownika urzędu stanu cywilnego oraz zastępcy kierownika urzędu stanu cywilnego może być zatrudniona osoba, która posiada dyplom potwierdzający uzyskanie tytułu zawodowego magistra i **dyplom ukończenia studiów podyplomowych** w zakresie administracji.

Natomiast zgodnie z art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.) absolwenci studiów otrzymują uczelniane dyplomy ukończenia studiów, potwierdzające uzyskanie odpowiedniego tytułu zawodowego i suplementy do dyplomów. Absolwenci studiów podyplomowych i kursów kształcących otrzymują **świadectwa ukończenia tych studiów** lub kursów.

W związku z powyższym proponuje się przyjęcie poprawki mającej na celu zastosowanie właściwej terminologii w odniesieniu do rodzaju dokumentu potwierdzającego ukończenie studiów podyplomowych.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 8 w ust. 1 w pkt 3 w lit. c wyrazy „dyplom ukończenia” zastępuje się wyrazami „świadectwo ukończenia”;

Ponadto wydaje się zasadnym wykreślenie w art. 8 w ust. 1 w pkt 3 w lit. a wyrazów „w Rzeczypospolitej Polskiej” z uwagi na to, że lit. b tego przepisu reguluje rodzaje dokumentów potwierdzających poziom wykształcenia zdobytego za granicą a uznanego w Rzeczypospolitej Polskiej. A zatem doprecyzowywanie lit. a w tym zakresie wydaje się zbędne.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 8 w ust. 1 w pkt 3 w lit. a skreśla się wyrazy „w Rzeczypospolitej Polskiej”;

3. Na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy kierownik urzędu stanu cywilnego może upoważnić pisemnie pracownika urzędu stanu cywilnego do wydawania odpisów aktów stanu cywilnego, zaświadczeń o zamieszczonych lub niezamieszczonych w rejestrze stanu cywilnego danych dotyczących wskazanej osoby oraz zamieszczania przypisków, z wyjątkiem przypisków zamieszczanych przy akcie stanu cywilnego na podstawie uznania orzeczenia organu państwa obcego lub na podstawie innego dokumentu pochodzącego od organu państwa obcego, a niewymagającego uznania albo odpisu zagranicznego dokumentu stanu cywilnego przekazanego do urzędu stanu cywilnego w wykonaniu umowy międzynarodowej przewidującej wzajemną wymianę informacji w zakresie stanu cywilnego.

Jednocześnie, do wykonywania czynności w powyższym zakresie, na podstawie art. 10 ust. 2 wójt (burmistrz, prezydent miasta) może upoważnić innego pracownika.

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest co do zasady kierownikiem urzędu stanu cywilnego natomiast w określonych w ustawie przypadkach może albo jest obowiązany do zatrudnienia na tym stanowisku innej osoby. A zatem pojawia się pytanie o *ratio legis* przyznania wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), który nie jest kierownikiem urzędu stanu cywilnego, uprawnienia do upoważnienia do dokonywania określonych czynności

z zakresu rejestracji stanu cywilnego innego pracownika, w sytuacji gdy kierownik stanu cywilnego, jako osoba kierująca tym urzędem ponosi odpowiedzialność za jego prawidłowe funkcjonowanie.

4. W art. 49 w ust. 1-3 ustawodawca zawarł regulację dotyczącą wydawania zaświadczenia o stanie cywilnym. Natomiast ust. 4 tego artykułu dotyczy zaświadczenia o zamieszczonych lub niezamieszczonych w rejestrze stanu cywilnego danych dotyczących wskazanej osoby. Treść zawarta w art. 49 ust. 4, jako odrębna materia, powinna zostać ujęta w samodzielnej jednostce redakcyjnej.

#### **Propozycja poprawki:**

– w art. 49, dotychczasową treść ust. 4 oznacza się jako art. 49a.

5. W myśl art. 84 ust. 2 kierownik urzędu stanu cywilnego w czasie przyjmowania oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński nosi, zawieszane na szyi, na wierzchu ubioru insygnia z wizerunkiem orła ustalonym dla godła Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto na podstawie art. 84 ust. 9 na ministra właściwego do spraw wewnętrznych został nałożony obowiązek określenia, w drodze rozporządzenia, wzoru insygniów z wizerunkiem orła ustalonym dla godła Rzeczypospolitej Polskiej, uwzględniając wzory stosowane przy określaniu insygniów władzy.

Nie kwestionując konieczności uregulowania kwestii dotyczącej symboli władzy, należy jednak wskazać, że powyższa regulacja budzi wątpliwość, co do zasadności wprowadzenia jej w przytoczonym brzmieniu.

W świetle obowiązującego art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264) kierownik urzędu stanu cywilnego w czasie przyjmowania oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński nosi odznakę, której wzór i sposób noszenia określa, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw wewnętrznych. Zgodnie z rozporządzeniem ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 16 września 1999 r. (Dz. U. Nr 97, poz. 1135) odznakę, jaką nosi kierownik urzędu stanu cywilnego w czasie przyjmowania oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński, stanowi wizerunek orła ustalony dla godła Rzeczypospolitej Polskiej, umieszczony na płytce formatu podłużnego, na której górnej krawędzi znajduje się napis: "USC". Wizerunek orła wraz z płytką są zawieszane na łańcuchu. W ogniwach łańcucha

mogą być umieszczone elementy dekoracyjne w postaci herbów miast bądź kamienie ozdobne; w ogniwach łańcucha wizerunku orła nie umieszcza się.

Uzasadnienie do projektu przedmiotowej ustawy nie zawiera informacji wyjaśniających konieczność wprowadzenia zmian w tym zakresie.

Według internetowej wersji Słownika Zwrotów i Wyrazów Obcojęzycznych Władysława Kopalińskiego „insygnia” – to oznaki godności, władzy, dostojęstwa, stanu, urzędu, zasług (królewskie: korona, berło i jabłko; papieskie: tiara i klucze; biskupie: mitra i pastorał).

Z całym szacunkiem dla powagi urzędu sprawowanego przez kierownika urzędu stanu cywilnego, ale użycie określenia „insygnia” w odniesieniu do symbolu władzy sprawowanej przez tę osobę wydaje się zbyt daleko idące. Ponadto określenie to nie występuje w systemie prawnym w odniesieniu do analogicznych sytuacji np. strojem urzędowym sędziego jest toga, a sędziego przewodniczącego na rozprawie lub posiedzeniu - także nakładany na kołnierz togi łańcuch z wizerunkiem orła.

W związku z powyższym wydaje się zasadnym rozważenie możliwości przyjęcia poprawek mających na celu powrót do dotychczasowych rozwiązań w tym zakresie.

#### **IV. Propozycje poprawek redakcyjnych**

- 1) w art. 9 w ust. 2 wyrazy „są wykonywane zastępuje się wyrazami” „przysługują i są wykonywane również”;
- 2) w art. 82 w ust. 5 wyrazy „Pisemne zaświadczenie” zastępuje się wyrazem „Zaświadczenie”;
- 3) w art. 130 w ust. 1 skreśla się wyrazy „wyznaczonym na podstawie przepisów dotychczasowych do ich przechowywania”;

*Danuta Drypa*

*Główny legislator*