



Warszawa, 27-03-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.534.24.2022.MO

Pan

Mariusz Kamiński

Minister Spraw Wewnętrznych

i Administracji

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

i Administracji

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

w dniu 29 grudnia 2021 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo Pana Ministra, stanowiące odpowiedź skierowaną do Marszałka Senatu RP w odpowiedzi na pismo z dnia 22 września 2021 r., przekazujące treść oświadczenia Senatorów RP Pana Wadima Tyszkiewicza i Pana Krzysztofa Kwiatkowskiego w sprawie podjęcia działań legislacyjnych w zakresie ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego, złożonego podczas 30. posiedzenia Senatu RP. Poinformowano w nim, że nie jest planowane podjęcie szerszych prac legislacyjnych nad nowelizacją tej ustawy. W przypadku podjęcia takich prac zostanie rozważona również kwestia ewentualnej zmiany przepisów dotyczących zamieszczania w akcie urodzenia tzw. danych przesłaniających.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwracają się obywatele ze skargami dotyczącymi praktyki stosowania art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. 2022 r. poz. 1681 ze zm.; dalej jako: Pasc), w sytuacji, gdy matka dziecka nie chce wpisywać jako ojca dziecka fikcyjnych danych.

W skargach kierowanych do Rzecznika podkreślany jest przymusowy charakter rozwiązania przyjętego w art. 61 ust. 2 Pasc, zgodnie z którym, jeżeli nie nastąpiło uznanie ojcostwa albo sądowe ustalenie ojcostwa, w akcie urodzenia zamieszcza się jako imię ojca, imię wskazane przez osobę zgłaszającą urodzenie, a w razie braku takiego wskazania w akcie urodzenia zamieszcza się jako imię ojca imię wybrane przez kierownika urzędu stanu cywilnego; jako nazwisko ojca i jego nazwisko rodowe zamieszcza się nazwisko matki z chwili urodzenia dziecka, z adnotacją o wpisaniu nazwiska matki i wybranego imienia jako danych ojca.

Mając na uwadze powoływane przez Skarżących argumenty, jak te dotyczące dyskryminacji, czy nakazywania podawania nieprawdy, Rzecznik chciałby zwrócić uwagę Pana Ministra na potrzebę zmian w powołanym przepisie, w kierunku wprowadzenia obok już istniejącego mechanizmu, drugiego, alternatywnie funkcjonującego dla matki czy innej zgłaszającej urodzenie osoby, rozwiązania. W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich osoba zgłaszająca urodzenie dziecka i podająca dane niezbędne do sporządzenia aktu urodzenia, powinna mieć wybór czy chce skorzystać z danych przesłaniających, czy też jednak nie wpisywać danych ojca. Problemy, jakie wiążą się z aktualnie obowiązującym sposobem uzupełniania rubryk w aktach stanu cywilnego, dotyczą nie tylko sytuacji, w której dwie osoby (obywatele polscy) tej samej płci, uwidocznione w zagranicznym akcie urodzenia dziecka, jako jego rodzice, chcą dokonać transkrypcji aktu, ale także sytuacji, gdy dane matki nie są możliwe do wskazania (tu polska regulacja nie zawiera samodzielnych rozwiązań), bądź po prostu ojciec jest nieznan, a zgłaszająca fakt urodzenia osoba nie chce podawać fikcyjnych danych.

W polskim systemie prawnym funkcjonuje już rozwiązanie zakładające w pewnych okolicznościach pozostawienie rubryki „ojciec” (dane ojca) pustej. Ma to głównie miejsce w razie transkrypcji zagranicznych akt stanu cywilnego w sytuacji, gdy jako rodzice dziecka w zagranicznym akcie figurują np. dwie kobiety. „W wyroku z 10.10.2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny opowiedział się za transkrypcją brytyjskiego aktu urodzenia, w którym jako rodzice wpisane zostały dwie kobiety

mające obywatelstwo polskie. Wyrok ten został już wykonany, w rezultacie czego nastąpiła transkrypcja zagranicznego aktu urodzenia. W rubryce „matka” wpisano kobietę, która urodziła dziecko, zaś rubrykę „ojciec” pozostawiono pustą. Informację o drugiej matce (w świetle prawa brytyjskiego) wpisano w rubryce „adnotacje”. Powyższe rozstrzygnięcie opiera się na koncepcji zakładającej możliwość dokonania częściowej transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia”¹.

Inna podawana przez doktrynę prawa sytuacja, która miała miejsce w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, to wyrok NSA z dnia 29 sierpnia 2018 r., w którym sąd ten „rozpoznał sprawę transkrypcji hinduskiego aktu urodzenia dziecka, które przyszło na świat dzięki zastosowaniu macierzyństwa zastępczego. W akcie urodzenia został wpisany wyłącznie ojciec intencyjny, natomiast w miejscu na dane matki znajduje się jedynie informacja „imię i nazwisko matki nieznane”, gdyż matka zastępcza na mocy hinduskiego prawa nie została wpisana do dokumentów jako matka dziecka. Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że: „w okolicznościach rozpoznawanej sprawy należałoby rozważyć możliwość dokonania transkrypcji w ten sposób, aby w rubryce nr 2: «dane rodziców» w miejscu: «ojciec» wpisać R.Z., a rubryka: «matka» pozostałaby pusta. (...) Skoro hinduski akt urodzenia nie wskazuje danych matki (dane są nieznane), to taki zapis należałoby umieścić w polskim akcie urodzenia bądź w ogóle tę rubrykę pominąć”. W analizowanej sprawie NSA dokonując oceny, podzielił badany stan faktyczny na dwa etapy – przed i po urodzeniu dziecka. Dzięki temu samo uznanie umów o macierzyństwo zastępcze za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego nie musi oznaczać zanegowania wszystkich skutków prawnych dokonanej za granicą surogacji, w szczególności, że trudno dopatrywać się w takich przypadkach naruszenia zasady dobra dziecka”².

Podkreślić należy, że argumenty, które decydowały o wprowadzaniu do polskiego systemu prawnego instytucji danych przesłaniających, mianowicie umożliwienie zapewnienia dzieciom pozamałżeńskim równego statusu poprzez

¹ R. Łukasiewicz, *Dane przesłaniające w akcie urodzenia dziecka w świetle najnowszego orzecznictwa NSA – potencjalne wyzwania i zmiany prawa*, Prawo w Działaniu. Sprawy Cywilne, 42/2020, s. 64.

² R. Łukasiewicz, *Dane przesłaniające...*, *op.cit.*, s. 65.

fikcyjne podawanie danych ojca, tj. nazwiska matki i wybranego imienia, co miało chronić w najpełniejszy sposób dobro dziecka³, dzisiaj się w znacznej mierze zdezaktualizowały.

Przedewszystkiem przemieszczanie się obywateli polskich w ramach Unii Europejskiej, osiedlanie się poza granicami RP, zakładanie rodzin za granicą, a także rozwój technologiczny, a co za tym idzie zmiany stanu świadomości członków polskiego społeczeństwa, to wszystko zmienia w sposób zasadniczy podejście do regulacji prawnej. **Okazuje się bowiem, że mechanizm, który miał niegdyś chronić dzieci przed ostracyzmem środowiskowym (społecznym), dzisiaj stanowi często przeszkodę w możliwości korzystania z pełni praw obywatelskich.** Na przykład wskazuje się na problemy dzieci, których akt urodzenia zawiera dane przesłaniające, ponieważ „w wielu państwach zachodnich umieszczanie w akcie urodzenia dziecka fikcyjnych danych dotyczących ojca, często stwarza problemy z wyjaśnieniem sytuacji oraz konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów na tłumaczenia przysięgłe, które i tak mogą być dokumentem niewystarczającym”⁴.

Ponadto coraz więcej dzieci rodzi się w związkach pozamałżeńskich. „Według danych z GUS około 20% dzieci rodzących się obecnie w Polsce pochodzi ze związków pozamałżeńskich. Nie jest to powód do stygmatyzowania ani dzieci ani matek, jak w czasach wcześniejszych”⁵. Należy dodać, że coraz więcej samotnych kobiet

³ R. Łukasiewicz, *Dane przesłaniające...op. cit.*, s. 67-68. W przypisie nr 21 autor powołuje tu stanowisko J. Litwina, *W sprawie usunięcia pewnych znamion dyskryminacji prawnej, dotyczących dzieci, których ojciec jest nieznanym*, „Państwo i Prawo” 1950/3, s. 61; oraz *Od oznaczenia „NN” do imienia przesłaniającego*, „Państwo i Prawo” 1951/2, s. 266-273; podobnie A. Kordys, *Analiza zasadności nowelizacji ustawy - Prawo o aktach stanu cywilnego w nawiązaniu do artykułu 61 pkt 2 tejże ustawy*, *Metryka* 2018, nr 2, s. 103, która podkreśla, że w czasie wprowadzania przepisu „Dla ogółu społeczeństwa zarówno dzieci, jak i matki stanowiły margines społeczny. Wprowadzony przepis ma na celu ochronę dziecka, zrównując status wszystkich dzieci w zakresie danych ojca”.

⁴ A. Kordys, *Analiza zasadności nowelizacji..op.cit.*, s. 103-104.

⁵ A. Kordys, *Analiza zasadności nowelizacji..op.cit.*, s.104; dane statystyczne, na które powołuje się autorka pochodzą z 2016 r.

przechodzi pozytywnie proces adopcji dzieci, a w przypadku sporządzenia nowego aktu stanu cywilnego prawo wymaga wpisania fikcyjnych danych ojca⁶.

Wielokrotnie Rzecznik informował już Pana Ministra o problemach związanych z wpisywaniem danych rodziców, w wystąpieniach skierowanych do MSWiA w zakresie transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia dziecka⁷.

Mając na uwadze skargi obywateli wpływające do Rzecznika, jak też przedstawione wyżej argumenty, w opinii Rzecznika zasadnym byłoby rozważenie nowelizacji art. 61 ust. 2 Pasc poprzez zmianę tego przepisu, w ten sposób, by pozostawić decyzję co do wpisywania danych ojca matce dziecka albo samemu dziecku, kiedy osiągnęłoby ono pełnoletność. Jeżeli taka byłaby ich wola, kierownik USC wpisywałby fikcyjne imię i nazwisko ojca.⁸

Biorąc powyższe pod uwagę, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), uprzejmie proszę Pana Ministra o przedstawienie stanowiska w niniejszej sprawie, tj. w zakresie zasadności nowelizacji art. 61 ust. 2 Pasc w proponowanym przez Rzecznika kierunku.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

⁶ Zwraca na to uwagę A. Kordys, *Analiza zasadności nowelizacji...op.cit.*, s. 105.

⁷ Wystąpienia RPO skierowane do MSWiA z dnia 18.10.2021 r.; z dnia 11.03.2019 r. oraz z dnia 25.08.2016 r. w sprawie XI.534.4.2016.MA.

⁸ Taki postulat prezentuje też A. Kordys, *Analiza zasadności nowelizacji ...op.cit.*, s. 108.