

W niniejszej sprawie bezspornym jest, że zaskarżona czynność Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego stanowiła konsekwencję oceny prawnej przedstawionej w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2018 r., przywołanego powyżej. W myśl art. 153 p.p.s.a., ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie było przedmiotem zaskarżenia. Pojęcie oceny prawnej obejmuje dokonaną przez sąd wykładnię przepisów prawnych oraz wyjaśnienie właściwego sposobu ich stosowania, a zatem w zakresie tego pojęcia mieści się *zarówno krytyka zaskarżonego rozstrzygnięcia w aspekcie prawnym (stosowania prawa), jak i wyjaśnienie, dlaczego stosowanie to zostało w danym konkretnym przypadku uznane przez sąd administracyjny za błędne, i – wreszcie – jakie, zdaniem sądu, zastosowanie lub interpretacja przepisów prawnych powinny mieć miejsce, aby rozstrzygnięcie organu administracji publicznej mogło być uznane za zgodne z prawem* (T. Woś, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, wyd. 6, WK 2016). Ten wyrażony w literaturze przedmiotu pogląd znajduje poparcie również w ugruntowanym orzecznictwie sądów administracyjnych (por. m. in. wyrok NSA w Poznaniu z dnia 16 października 1997 r., I SA/Po 263/97; wyrok NSA z dnia 15 stycznia 1998 r., II SA 1560/97; wyrok NSA z dnia 29 lipca 1999 r., IV SA 1177/97; wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 grudnia 2005 r., VI SA/Wa 1052/05; wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 listopada 2006 r., I SA/Wa 1597/06; wyrok NSA z dnia 30 lipca 2009 r., II FSK 451/08; wyrok NSA z dnia 22 października 2014 r., II FSK 2472/12).

Przepis art. 153 p.p.s.a jest uznawany za bezwzględnie obowiązujący, a zatem organ administracji publicznej orzekając ponownie w sprawie nie może pominąć oceny prawnej wyrażonej wcześniej w orzeczeniu (por. wyrok NSA z dnia 21 marca 2014 r., I GSK 534/12 oraz wyrok NSA z dnia 24 czerwca 2015 r., II FSK 1404/13). Ponadto podkreśla się, że organ jest zobowiązany zastosować się do oceny prawnej przedstawionej w uzasadnieniu wyroku niezależnie od ocen prawnych wyrażonych w orzeczeniach sądowych w innych sprawach (por. wyrok NSA z dnia 16 grudnia 1998 r., I SA 977/98 oraz wyrok NSA z dnia 27 listopada 1998 r., I SA 1015/98 i wyrok NSA z dnia 17 listopada 2010 r., II GSK 961/09).

Jak wynika z brzmienia przywołanego art. 153 p.p.s.a., ocena prawna sądu wiąże organy administracji orzekające ponownie „w sprawie”. Zwrot ten należy interpretować jako tożsamość sytuacji faktycznej, *w której wzajemne uprawnienia i obowiązki indywidualne określonego podmiotu (lub podmiotów) oraz administracji publicznej*

podlegają prawnej kwalifikacji na podstawie obowiązujących przepisów materialnego prawa administracyjnego (por. wyrok NSA z dnia 18 lutego 1999 r., II SA 1926/98; wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 marca 2006 r., III SA/Wa 3522/05 i wyrok NSA z dnia 17 grudnia 2008 r., II OSK 1633/07).

Nie ulega zatem wątpliwości, że zaskarżona czynność Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego, polegająca na dokonaniu transkrypcji brytyjskiego aktu urodzenia wydanego na nazwisko _____ była działaniem w sprawie, w której Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok z dnia 10 października 2018 r. Jak wynika bowiem z przedstawionego stanu faktycznego, zachodzi w tym wypadku tożsamość sytuacji faktycznej. Organ był zatem związany oceną prawną sformułowaną przez Sąd w uzasadnieniu wyroku, a w ocenie tej, jak już wcześniej wskazano, Sąd jednoznacznie wyłączył możliwość odmowy dokonania transkrypcji przedmiotowego aktu urodzenia ze względu na klauzulę porządku publicznego oraz podkreślił, że w tym wypadku transkrypcja ma charakter obligatoryjny, co wynika wprost z brzmienia art. 104 ust. 5 p.a.s.c. oraz zasady priorytetu dobra dziecka. Zarzut skarżącego, iż organ powinien był odmówić transkrypcji, jest więc oczywiście bezzasadny, gdyż takie działanie organu byłoby sprzeczne z prawomocnym i ostatecznym wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, którym organ ten jest związany.

Nie ma w tym wypadku znaczenia, iż w sprawie o podobnym (lecz nie tożsamym) stanie faktycznym, NSA przedstawił wcześniej, w wyroku wydanym 17 grudnia 2014 r., sygn. II OSK 1298/13, odmienną ocenę prawną. Ponadto błędnie podnosi skarżący, iż od czasu wydania powyższego orzeczenia nie zaistniały w polskim systemie prawnym żadne zmiany legislacyjne istotne dla sprawy. Należy bowiem zauważyć, że NSA rozstrzygał wówczas w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2011 r. Nr 212 poz. 1264), uchylonej z dniem 1 marca 2015 r. Przepisy te nie przewidywały natomiast obligatoryjnej transkrypcji zagranicznego aktu stanu cywilnego obywatela polskiego ubiegającego się o wydanie polskiego dokumentu tożsamości lub o nadanie numeru PESEL. Warto w tym miejscu przypomnieć, iż w wyroku z dnia 10 października 2018 r., to właśnie z instytucji transkrypcji obligatoryjnej, dodanej do obecnie obowiązującej ustawy - Prawo o aktach stanu cywilnego, NSA wywodzi obowiązek organu do przeniesienia do polskiego rejestru stanu cywilnego brytyjskiego aktu urodzenia _____. Wskazana zmiana legislacyjna ma więc kluczowe znaczenie dla sprawy.

II.

Skarżący zarzuca Kierownikowi Urzędu Stanu Cywilnego, że dokonując transkrypcji brytyjskiego aktu urodzenia, w którym obok matki dziecka jako drugi rodzic wskazana

została kobieta, naruszył podstawowe zasady polskiego porządku prawnego. Sam skarżący przywołuje jednak dominujący w orzecznictwie pogląd, że klauzula porządku publicznego powinna być interpretowana w sposób wąski i stosowana tylko w skrajnych przypadkach, *realnego i poważnego zagrożenia dla jednego z podstawowych interesów społeczeństwa w konkretnym przypadku* (por. wyrok NSA z 10 października 2018 r. II OSK 2552/16 i przytoczone w nim orzecznictwo).

W doktrynie podnosi się, że podstawą do odmowy zastosowania prawa obcego z powodu powołania się na klauzulę porządku publicznego nie może być fakt, że konkretna instytucja prawa obcego nie jest znana w danym porządku prawnym (tak: P. Ślęzak, *Klauzula porządku publicznego i przepisy wymuszające swoje zastosowanie*, [w:] *Umowy w zakresie współczesnych sztuk wizualnych*, LEX 2012). Nie ulega wątpliwości, że polski ustawodawca nie uregulował w sposób bezpośredni zasad postępowania w sytuacji, gdy w zagranicznym akcie urodzenia dziecka jako rodzice ustalone są dwie kobiety. Nie jest zatem uzasadnione powołanie się na klauzulę porządku publicznego, skoro sytuacja ta uregulowana jest w prawodawstwie Wielkiej Brytanii, a nie jest rozpoznana przez polski porządek prawny.

Należy zgodzić się ze skarżącym, że przez podstawowe zasady porządku prawnego należy rozumieć zasady konstytucyjne oraz fundamentalne zasady ustroju społeczno-politycznego. Bezsprzecznie należy do nich natomiast zasada priorytetu dobra dziecka, będąca kwestią nadrzędną w niniejszej sprawie.

Obowiązek transkrypcji zagranicznego aktu stanu cywilnego, prowadzący do poświadczenia tożsamości dziecka, wpisuje się w szeroki system ochrony praw dziecka, ustanowiony przez Konstytucję RP, Konwencję o prawach dziecka, a także Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1990 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.). Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka, we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze dobro dziecka jest zawsze priorytetem. Również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jednoznacznie wskazuje, że we wszelkich sytuacjach dotyczących dziecka, poszanowanie jego praw powinno stanowić główną wytyczną decyzji (tak m.in. w wyroku ETPCz z 26 czerwca 2014 r., *Menesson p. Francji*, skarga nr 65192/11). Również art. 72 ust. 1 Konstytucji nakłada na państwo obowiązek ochrony praw dziecka – w tym jego prawa do obywatelstwa i prawa do równego traktowania, mających kluczowe znaczenie dla niniejszej sprawy.

Jednym z praw gwarantowanych Konwencją o prawach dziecka jest wyrażone w art. 7 prawo do niezwłocznego sporządzenia aktu urodzenia i przysługujące dziecku od momentu urodzenia prawo do otrzymania imienia i uzyskania obywatelstwa. Zgodnie z

art. 7 ust. 2 Konwencji, państwa-strony mają obowiązek zapewnić, aby prawa te zostały spełnione zgodnie z prawem wewnętrznym oraz z międzynarodowymi zobowiązaniami w tej dziedzinie, w szczególności w przypadkach, gdyby brak tych uregulowań spowodował, iż dziecko zostałoby bezpaństwowcem. W art. 8 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka wyrażono ponadto obowiązek państw poszanowania prawa dziecka do zachowania jego tożsamości, w tym obywatelstwa, nazwiska, stosunków rodzinnych zgodnych z prawem, z wyłączeniem bezprawnych ingerencji. Polski ustawodawca gwarantuje natomiast wszystkim obywatelom RP prawo do posiadania dowodu osobistego (art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, Dz. U. z 2017 r., poz. 1464) oraz prawo do otrzymania paszportu (art. 3 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych, Dz.U. z 2018 r., poz. 1919). Podkreślić przy tym należy, że posiadanie obywatelstwa oraz możliwość jego poświadczenia przy pomocy odpowiedniego dokumentu stanowią warunki swobodnego korzystania z innych praw dziecka – w tym także prawa do nauki (art. 70 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji RP) oraz prawa do ochrony zdrowia (art. 68 ust. 3 i 5 Konstytucji RP). Brak dokumentu tożsamości może też powodować problemy z ustaleniem legalnej podstawy pobytu w Polsce, a także uniemożliwić korzystanie ze swobody przepływu osób na terytorium Unii Europejskiej oraz podróżowanie po państwach trzecich.

Ponadto, zgodnie z art. 2 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka, państwa-strony w granicach swojej jurysdykcji mają respektować i gwarantować prawa zawarte w Konwencji wobec każdego dziecka, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, niezależnie m.in. od cenzusu urodzenia czy statusu prawnego rodziców dziecka, w tym ich pozostawania w małżeństwie albo poza małżeństwem, w związku różnopłciowym lub jednopłciowym.

Należy podkreślić, że przeniesienie do polskiego rejestru stanu cywilnego brytyjskiego aktu urodzenia małoletniego, będącego bezspornie obywatelem Polski, było warunkiem koniecznym uzyskania przez niego dokumentu tożsamości potwierdzającego jego polskie obywatelstwo, nabyte z mocy prawa. Niewątpliwie więc dokonanie przedmiotowej transkrypcji stanowiło realizację zasady priorytetu dobra dziecka, gdyż odmowa jej dokonania pozostawiłaby go w stanie niepewności co do własnej tożsamości i sytuacji prawnej, a także uniemożliwiła mu swobodne korzystanie z jego praw, bez dyskryminacji ze względu na status prawny rodziców. Z tego względu, zaskarżona czynność Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego, zrealizowana w celu ochrony praw dziecka, nie może być uznana za stojącą w sprzeczności z podstawowymi zasadami porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej (NSA wyrok z dnia 10 października 2018 r. i przywołany w nim wyrok TSUE z 5 czerwca 2018 r. w sprawie *C-673/16 Relu Adrian Coman i in. przeciwko Inspectoratul General pentru Imigrări i Ministerul Afacerilor Interne*).

III.

Mając na uwadze powyższą argumentację dowodzącą bezsprzecznej bezzasadności skargi Prokuratora Prokuratury Okręgowej w Krakowie, jej wniesienie należy ocenić jako nadużycie prawa procesowego.

Legitymacja prokuratora do wniesienia skargi do sądu administracyjnego wynikająca wprost z art. 50 § 1 p.p.s.a, a art. 8 § 1 p.p.s.a. precyzuje, że podstawą legitymacji skargowej jest ochrona praworządności. Prokurator wnosi więc skargę w sprawach dotyczących interesów innych osób, w celu ochrony obiektywnego porządku prawnego, a jego udział w postępowaniu sądownoadministracyjnym jest jednym z aspektów realizacji zasady państwa prawa (por. wyrok NSA z dnia 13 marca 2008 r., II OSK 385/07; wyrok WSA w Lublinie z dnia 17 grudnia 2013 r., II SA/Lu 438/13). Korzystając z tej legitymacji procesowej, prokurator realizuje też swe podstawowe zadania w zakresie ochrony praworządności, wynikające z art. 2 ustawy z 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2017 r., poz. 1767, z późn. zm.).

W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że nadużycie praw procesowych należy uznać za samoistną instytucję prawa procesowego (tak m.in. P. Przybysz, *Nadużycie prawa w prawie administracyjnym*, (w:) H. Izdebski, A. Stępkowski, *Nadużycie prawa*, Warszawa 2003). Do nadużycia prawa dochodzi w sytuacjach podjęcia prawnie dozwolonych działań dla celów innych niż przewidziane przez ustawodawcę - nie w celu zrealizowania wartości, którym to prawo ma służyć, chociaż z powoływaniem się na nie (W. Jakimowicz, *Nadużycie prawa dostępu do informacji publicznej*, (w:) Antywartości w prawie administracyjnym, maszynopis powielony, Kraków 2015, pkt V). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się także, że działania skarżącego, dla którego inicjowanie postępowań sądowych nie służy ochronie naruszonych praw, a stanowi cel sam w sobie, uznane być musi za nadużycie prawa do sądu (por. postanowienie NSA z dnia 12 czerwca 2015 r. I OZ 439/15, wyrok NSA z dnia 18 listopada 2015 r. I OSK 2091/14, postanowienie NSA z dnia 18 marca 2014 r., I OZ 175/14). Zakaz nadużycia prawa w sposób oczywisty wiązać należy z zasadą państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, w której znajduje swoją podstawę (tak m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2015 r. I OSK 2091/14 i cytowane w nim publikacje).

Nadużyciem prawa jest więc wykorzystywanie instytucji prawnej wbrew jej celowi i funkcji - celem i funkcją legitymacji skargowej prokuratora jest natomiast ochrona obiektywnego porządku prawnego. W niniejszej sprawie nie sposób natomiast uznać, że skarga wniesiona przez Prokuratora Prokuratury Okręgowej w Krakowie ten cel realizuje. Jak wskazano powyżej, zaskarżona czynność Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Krakowie stanowiła wykonanie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie,

a przytoczenie tego faktu w uzasadnieniu skargi wskazuje, że było to skarżącemu wiadome. Organ, związany prawomocnym wyrokiem NSA i przedstawioną w jego uzasadnieniu oceną prawną, jednoznacznie wskazującą w tym przypadku na obligatoryjny charakter transkrypcji aktu urodzenia, nie mógł postąpić w żaden inny sposób, niż tej transkrypcji dokonać. Choć Prokurator powołuje się w skardze na zasady porządku prawnego i podnosi, że działa w celu ich ochrony, w świetle przedstawionej sytuacji faktycznej i prawnej, znanej skarżącemu, należy stwierdzić, że skarga nie mogła rzeczywiście temu celowi służyć. Należy zatem stwierdzić, że wnosząc skargę w niniejszej sprawie prokurator dopuścił się nadużycia prawa procesowego.

Biorąc pod uwagę powyższe, wnoszę jak w *petitum*.

Załącznik:

- odpisy pisma procesowego