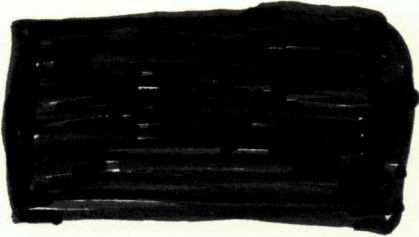




Ministerstwo Sprawiedliwości

Departament Spraw Rodzinnych i Nieletnich
Agnieszka Tomczewska
Zastępca Dyrektora Departamentu
Spraw Rodzinnych i Nieletnich

DSRiN-V.0512.13.2023
Warszawa, 17 marca 2023 r.



Szanowny Panie,

w odpowiedzi na petycję z dnia 14 grudnia 2022 r. dotyczącej wprowadzenie w Polsce prawnej możliwości rozwiązywania przez obywateli Rzeczypospolitej Polskiej małżeństwa w drodze administracyjnej, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Autor petycji postuluje stworzenie „szybkiej ścieżki administracyjnej” rozwiązywania małżeństw przez kierownika urzędu stanu cywilnego w przypadku małżonków, którzy nie posiadają wspólnych małoletnich dzieci i którzy złożą zgodne oświadczenie, iż między małżonkami nastąpił zupełny i trwały rozkład pożycia.

W pierwszej kolejności godzi się zauważyć, że pomysł, by małżeństwo za obopólną zgodą obojga małżonków mogło być rozwiązane w innym trybie niż orzeczenie sądu, zwłaszcza na drodze postępowania administracyjnego przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego, nie jest nowy. Problematyka ta jest od wielu lat przedmiotem dyskusji w doktrynie¹, była też objęta skierowanymi do Sejmu projektami ustaw². Żadna z przedstawianych dotychczas koncepcji nie uzyskała powszechnej aprobaty.

Należy bowiem pamiętać, że małżeństwo polega szczególnej ochronie konstytucyjnej, a jego trwałość jest jedną z podstawowych zasad polskiego prawa rodzinnego. Art. 18 Konstytucji RP nakazuje zapewnić ochronę i opiekę małżeństwu, jako instytucji ładu społecznego i porządku prawnego w państwie. Ma on podstawowe znaczenie dla

¹ M.in. R. Dubowski, „Materialnoprawne przestanki rozvodu – analiza krytyczna i postulaty de lege ferenda”, Wydanie 2017 r. Instytut Działalności Publicznej, ISBN 978-83-947749-0-5; J. Mazurkiewicz, „Rodzinne do remontu! Czyli o potrzebie wielkiej reformy prawa rodzinnego”, [w:] P. Stec, M. Załucki (red.), 50 lat kodeksu cywilnego. Perspektywy rekodyfikacji, Warszawa 2015; J. Mazurkiewicz, „„Rozwodzić” jest przeciwieństwem „zwodzić”, czyli o potrzebie zasadniczej reformy prawa rozwodowego”, [w:] J. Pisuliński, P. Tereszkiwicz, F. Zöll (red.), Rozprawy z prawa cywilnego, własności intelektualnej i prawa prywatnego międzynarodowego. Księga pamiątkowa dedykowana prof. B.Gawlikowi, Warszawa 2012; A. Pacholska, „Rozwód a zgodna wola rozwiązania związku w prawie polskim na tle wybranych państw europejskich”, RiP 2012, nr 23;

² Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, II kadencja Sejmu RP, druk nr 800 z dnia 28 września 1994 r.; Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego, VII kadencja Sejmu RP, bez nr druku, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-280-2012/\\$file/7-020-280-2012.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-280-2012/$file/7-020-280-2012.pdf); Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, VII kadencja Sejmu RP, bez nr druku, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-676-2013/\\$file/7-020-676-2013.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-676-2013/$file/7-020-676-2013.pdf)

określenie zasad polityki państwa w stosunku do małżeństwa i rodziny³. W literaturze podkreśla się, że małżeństwo ma wyjątkową pozycję w systemie prawnym.⁴ Co prawda Konstytucja RP nie przewiduje wprost, że małżeństwo ma być związkiem trwałym. Jednak mając na względzie, że statuuje małżeństwo jako wartość szczególnie chronioną i nakłada na państwo obowiązek jego ochrony oraz opieki, to niewątpliwie stąd wynika, że rozpad małżeństwa jest z punktu widzenia aksjologii Konstytucji RP zdarzeniem ocenianym negatywnie. Z przepisów dotyczących ochrony rodziny i dziecka (art. 71 i 72 Konstytucji RP) można wyprowadzić obostrzenia dotyczące rozwiązania małżeństwa oraz nakaz uwzględnienia przez władze publiczne ochrony tych dwóch wartości w toku procedury zmierzającej do rozwiązania małżeństwa. Nawet jeżeli małżonkowie nie posiadają wspólnych małoletnich dzieci, to należy uznać, że wprowadzenie przez ustawodawcę zwykłego możliwości ustania małżeństwa na samo zgodne żądanie małżonków, bez ingerencji władzy sądowniczej – w świetle art. 18 Konstytucji RP – musiałaby być uznana za niekonstytucyjną.⁵ W związku z zasadami konstytucyjnymi wynikającymi z art. 18 oraz 71 Konstytucji RP ustawodawca powinien otaczać małżeństwo i rodzinę ochroną oraz opieką, i dlatego szczegółowe rozwiązania prawne nie powinny stwarzać zachęty do uzyskania rozwodu, a wręcz przeciwnie tworzyć instrumenty pozwalające na utrzymanie małżeństwa.

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, obecny kształt polskiego prawa rozwodowego jest wynikiem rozważnego wyważenia konkurujących zasad prawa rodzinnego: trwałości małżeństwa oraz jego rozwiązywalności.

Rozwiązanie małżeństwa przez rozwód jest instytucją, która pozwala na rozwiązanie małżeństwa za życia małżonków, pod warunkiem, że spełnione zostaną ustawowe określone przesłanki, nad czym kontrolę sprawuje sąd. Ustawowe przesłanki rozwiązania małżeństwa przez rozwód określa art. 56 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2000 r. poz. 1359 i z 2022 r. poz. 2140), dalej: „k.r.o.”.

Przesłanką konieczną (tzw. przesłanką pozytywną) rozwodu jest zupełny i trwały rozkład pożycia małżeńskiego. Godzi się zauważyć, iż jest to przesłanka ocenna. Należy też mieć na względzie, że niekiedy nawet obustronna chęć rozwiązania małżeństwa może być efektem przemijających konfliktów i problemów, które z upływem czasu mogłyby zostać przezwyciężone.

Orzeczenie rozwodu uzależnione jest także od przesłanek, których wystąpienie wyłącza możliwość rozwiązania małżeństwa (tzw. przesłanek negatywnych): sprzeczność orzeczenia rozwodu z dobrem wspólnych małoletnich dzieci, sprzeczność orzeczenia rozwodu z zasadami współżycia społecznego oraz niedopuszczalność orzeczenia rozwodu na żądanie małżonka wyłącznie winnego.

O ile z uwagi na przedstawiony w petycji postulat umożliwienia rozwiązania małżeństwa przez rozwód w trybie postępowania administracyjnego jedynie małżonkom nie posiadającym wspólnych małoletnich dzieci, przesłanka niedopuszczalności orzeczenia rozwodu z uwagi na dobro wspólnych małoletnich dzieci małżonków staje się bezprzedmiotowa.

Natomiast warto zwrócić uwagę na dwie pozostałe przesłanki, które uniemożliwiają orzeczenie rozwodu, a zwłaszcza sprzeczność rozwodu z zasadami współżycia społecznego. Sąd Najwyższy⁶ wielokrotnie podkreślał, że przesłanka negatywna – sprzeczności rozwodu z zasadami współżycia społecznego – ma na celu

³ por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r. SK 21/99, OTK 2000 nr 5 poz. 144; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 maja 2005. K 16/04, OTK-A 2005 nr 5 poz. 51.

⁴ por. W. Borysiak [w:] Konstytucja RP Tom I Komentarz pod red. M. Safjana i L. Boska, wyd. 1, C.H. Beck 2006 r., Legalis – komentarz do art. 18 teza 1 w części IV.B.

⁵ Ibidem, Legalis – komentarz do art. 18 teza 4 w części IV.B

⁶ Por. obwieszczenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z 26 marca 1968 r. o wytycznych wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w zakresie stosowania przepisów art. 56 oraz art. 58 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (M.P. nr 14 poz. 97)

synchronizowanie przepisów prawa z nakazami moralności. Wystąpienie tej przesłanki należy oceniać z uwzględnieniem czasu trwania małżeństwa, rozkładu jego ciężarów, indywidualnej sytuacji obojga małżonków, w tym ich wieku, stanu zdrowia, zdolności do zaspokajania potrzeb osobistych i innych okoliczności, mogących charakteryzować materialne i moralne warunki życiowe obojga małżonków. W szczególności przesłanka ta ma na celu ochronę małżonka niewinnego rozkładu pożycia, który znajduje się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej (np. z powodu ciężkiej choroby, zaawansowanego wieku, niemożności zaspokojenia własnych potrzeb). Pozwala również uwzględnić dobro innych dzieci, niż wspólne małoletnie dzieci stron (np. dzieci tylko jednego z małżonków, niepełnosprawnych dorosłych dzieci stron).

Poddania ocenie i kontroli sądu, czy orzeczenie rozwodu nie jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, nie można uznać za paternalizm sądu – który wie lepiej od stron co jest dla nich dobre – ale o prawidłowe zabezpieczenie interesów obojga małżonków, w tym zwłaszcza tzw. strony słabszej, która może być zmanipulowana, zastraszona itp. i tylko z tego względu godzić się na rozwód, mimo iż rozwód wpłynie na istotne pogorszenie jej sytuacji.

Biorąc pod uwagę powyższe za niedopuszczalne i niezasadne należy uznać wprowadzenie możliwości rozwiązania małżeństwa przez rozwód w postępowaniu administracyjnym. Takie postępowanie nie gwarantowałoby bowiem pełnej ochrony konstytucyjnych praw małżonków oraz zasady trwałości małżeństwa. W postępowaniu sądowym małżonkowie mają zaś możliwość dochodzenia swoich praw, a zasada kontrydiktoryjności oraz możliwość udziału pełnomocnika pozwala im skutecznie przedstawić swojego stanowiska.

Z wyrazami szacunku
Agnieszka Tomczewska
Zastępca Dyrektora
Departament Spraw Rodzinnych i Nieletnich
/podpisano elektronicznie/