

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Sprawiedliwości – ministerstwo wiodące Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu <u>pod względem legislacyjnym:</u> Arkadiusz Myrcha, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości <u>pod względem merytorycznym:</u> Zuzanna Rudzińska-Bluszcz, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu <u>opiekun legislacyjny:</u> Łukasz Paszka, Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjnego e-mail: sekretariat.dl@ms.gov.pl; tel. 22 52 12 764 Alicja Szkotnicka, główny specjalista, Departament Legislacyjny e-mail: alicja.szkotnicka@ms.gov.pl; tel. 22 52 12 834 <u>opiekun merytoryczny:</u> Dorota Łopalewska, Dyrektor Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich e-mail: sekretariat.dsrin@ms.gov.pl; tel. 22 23 90 740	Data sporządzenia 17 czerwca 2025 r. Źródło: DEREGULACJA Nr w wykazie prac UDER24
OCENA SKUTKÓW REGULACJI	
1. Jaki problem jest rozwiązywany?	
Zgodnie z obowiązującym w Polsce stanem prawnym małżeństwo może zostać rozwiązane wyłącznie przez rozwód orzeczony przez sąd. Konieczną przesłanką rozwodu jest zupełny i trwały rozkład pożycia (art. 56 § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2809), dalej: k.r.o.). Ustawodawca pozwala na rozwiązanie związku małżeńskiego tylko wtedy, gdy wobec ustania więzi małżeńskich relacja rodzinna między małżonkami już faktycznie nie istnieje oraz nie ma prognoz na jej wznowienie. Jednakże mimo zupełnego i trwałego rozkładu pożycia rozwód nie jest dopuszczalny, jeżeli wskutek niego miałyby ucierpieć dobro wspólnych małoletnich dzieci małżonków albo jeżeli z innych względów orzeczenie rozwodu byłoby sprzeczne z zasadami współżycia społecznego (art. 56 § 2 k.r.o.). Rozwód nie jest również dopuszczalny, jeżeli żąda go małżonek wyłącznie winny rozkładu pożycia, chyba że drugi małżonek wyrazi zgodę na rozwód albo że odmowa jego zgody jest w danych okolicznościach sprzeczna z zasadami współżycia społecznego (art. 56 § 3 k.r.o.). Obecnie sądowy tryb rozwodowy jest obligatoryjny niezależnie od tego, czy małżonkowie pozostają w konflikcie, czy też zgodnie dążą do rozwiązania związku, który faktycznie już nie funkcjonuje. Do uzyskania rozwodu jest konieczne zainicjowanie procesu sądowego przez wytoczenie przez jednego z małżonków powództwa skierowanego przeciwko drugiemu małżonkowi, nawet gdy małżonkowie chcieliby wspólnie i zgodnie przejść przez procedurę rozwodową. Obligatoryjne postępowanie sądowe ma przy tym zastosowanie bez względu na to, jak długo trwało małżeństwo oraz czy pochodzą z niego dzieci. Wprowadzenie możliwości pozasądowego rozwiązania małżeństwa byłoby zgodne z oczekiwaniami społecznymi oraz rekomendowane przez organy eksperckie, w tym Komisję Kodyfikacyjną Prawa Rodzinnego przy Ministrze Sprawiedliwości RP (dalej: KKPR). W stanowisku z 14 stycznia 2025 r. KKPR przedstawiła powody przemawiające za dopuszczalnością i zasadnością ustanowienia takiej procedury oraz jej zasadnicze ramy. Mianowicie wprowadzenie do prawa polskiego możliwości rozwiązania małżeństwa bez zaangażowania sądu powszechnego pozwoli osiągnąć ważne cele, do których należą: • zwiększenie efektywności systemu prawnego	

Na podstawie danych GUS, poniżej przedstawione zostały dane statystyczne dotyczące liczby rozwodów, z uwzględnieniem liczby dzieci w małżeństwie. Dane z okresu 2020-2023 pokazują, że największy odsetek rozwodów dotyczył małżeństw bez dzieci¹.

	2020	2021	2022	2023	udział % (średnia z lat 2020 - 2023)
liczba rozwodów	51 164	60 687	60 162	56 892	
małżeństwa bez dzieci	21 709	25 415	25 719	24 333	42%
małżeństwa z 1 dzieckiem	17 178	20 207	19 381	17 834	33%
małżeństwa z 2 dziećmi	10 437	12 750	12 669	12 329	21%
małżeństwa z 3 dziećmi	1 510	1 939	1 994	1 992	3%
małżeństwa z 4 dzieci i więcej	330	376	399	404	1%

Rozwód pozasądowy pozwoli odciążyć sądy okręgowe, które rozpoznają sprawy rozwodowe; jest racjonalne umożliwienie odejścia od postępowania sądowego w sprawach, które pod względem prawnym nie są skomplikowane i w których strony prezentują jednolite (zgodne) stanowisko. Projektowane zmiany spowodują, że organy wymiaru sprawiedliwości będą mogły skoncentrować wysiłki na skuteczniejszym niż dotychczas zabezpieczeniu dobra dziecka wobec rozstania się jego rodziców, zwłaszcza w sprawach, w których rodzice są w konflikcie;

- promowanie pozasądowych metod załatwiania spraw cywilnych – rozwiązanie małżeństwa pozostawało jedną z ostatnich spraw, w których nie istnieje alternatywna droga (inna niż sądowa) pozwalająca na osiągnięcie określonych skutków prawnych zamierzonych przez strony;
- zwiększenie autonomii stron – wprowadzenie procedur, u podstaw których leży zgodna wola stron wpisuje się w tendencję do akcentowania prawa samostanowienia podmiotów prawa cywilnego, bez konieczności angażowania organu sądowego w celu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej takich podmiotów;
- skrócenie czasu trwania czynności zmierzających do rozwiązania małżeństwa

Liczba rozwodów według czasu trwania postępowania sądowego²

Lata	Czas trwania postępowania sądowego od dnia pierwszej rejestracji do dnia uprawomocnienia się sprawy w I instancji								Średni czas trwania postępow. sądowego (w m-cach) ³
	do 3 m-cy	powyżej 3 do 6 m-cy	powyżej 6 do 12 m-cy	powyżej 12 m-cy do 2 lat	powyżej 2 do 3 lat	powyżej 3 do 5 lat	powyżej 5 do 8 lat	ponad 8 lat	
2020	11 056	18 206	19 143	10 488	2 046	673	54	7	9,1
2021	14 470	22 607	20 499	12 150	3 005	1 025	77	10	9,1
2022	14 785	22 064	20 834	10 251	2 605	1 098	100	6	8,8
2023	13 362	21 369	19 500	10 033	2 133	952	117	8	8,8
2024	13 237	21 654	21 075	10 852	2 297	899	152	8	8,9

Zgodnie z przedstawionymi powyżej danymi średni czas trwania postępowania wynosi ok. 9 miesięcy. Uproszczenie czynności rozwodowych pozwoli na szybsze zakończenie związku małżeńskiego w przypadkach, gdy strony są zgodne i nie zachodzi potrzeba ochrony osób trzecich.

Jednocześnie należy zauważyć, że jakkolwiek prawo polskie obecnie nie przewiduje możliwości pozasądowego rozwiązania małżeństwa to jego rozwiązanie w takim trybie dokonane za granicą jest uznawane w Polsce na zasadach określonych w Rozporządzeniu Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń

¹ bez małoletnich dzieci (w wieku poniżej 18 lat)

² na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

³ średni czas trwania postępowania sądowego (łącznie z czasem trwania mediacji) od dnia pierwszej rejestracji do dnia uprawomocnienia się sprawy w I instancji – średnia ważona obliczona jako iloraz sumy iloczynów środków przedziałów czasowych i liczby spraw z tych przedziałów do ogólnej liczby wszystkich badanych spraw.

w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę (wersja przekształcona).
2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt
Proponowane rozwiązanie ma na celu wprowadzenie do prawa polskiego możliwości pozasądowego rozwiązania małżeństwa (rozvodu pozasądowego). Rozwiązanie małżeństwa będzie następowało w drodze czynności podejmowanych przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego, który będzie weryfikował spełnienie ustawowych przesłanek rozvodu pozasądowego i dokona odpowiednich wpisów w rejestrze stanu cywilnego. Proponowana konstrukcja rozvodu pozasądowego ma stanowić wyjątek od reguły rozwiązania małżeństwa przez sąd. Mając na uwadze zasady trwałości małżeństwa i dobra dziecka, jak również względy celowościowe, potrzebę zapewnienia pewności obrotu prawnego oraz respektowania utrwalonych reguł rejestracji stanu cywilnego w Polsce, przewiduje się określone ograniczenia w dostępie do procedury pozasądowej. Do najważniejszych należą przesłanka nieposiadania wspólnych małoletnich dzieci oraz co najmniej roczny staż związku małżeńskiego. Konieczną przesłanką jest również zupelny i trwały rozkładu pożycia, co małżonkowie będą potwierdzać składając odpowiednie oświadczenia. Ze względu na reguły prawa prywatnego międzynarodowego i międzynarodowego postępowania cywilnego zakłada się, że z rozvodu pozasądowego będą mogli skorzystać tylko małżonkowie będący oboje obywatelami polskimi albo małżonkowie nieposiadający wspólnego obywatelstwa, którzy mają miejsce zamieszkania w Polsce. Ważną cechą konstrukcji rozvodu pozasądowego będzie konieczność występowania w pełni zgodnego stanowiska małżonków odnośnie do istnienia przesłanek rozvodu oraz co do woli rozwiązania związku małżeńskiego. Zgoda małżonków musi obejmować także sam tryb przeprowadzenia procedury rozwodowej. Nawet wtedy bowiem, gdy możliwość rozwiązania małżeństwa w drodze pozasądowej nie budzi wątpliwości, małżonkowie zmierzający do zakończenia związku zawsze zachowują możliwość skorzystania z tradycyjnej drogi procesu sądowego. Projektowana nowelizacja zakłada wskazanie w ustawie podstawowych przesłanek rozvodu pozasądowego (art. 58¹ k.r.o.), jak również podstaw jego unieważnienia (w tym na skutek wystąpienia wad oświadczenia woli). Unieważnienie rozvodu pozasądowego będzie wymagać postępowania przed sądem (art. 58³ k.r.o.), którego dotyczą projektowane zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego. W kodeksie rodzinnym i opiekuńczym określono też podstawie skutki unieważnienia rozvodu pozasądowego. Z art. art. 58¹ § 1 in fine i 58² § 1 k.r.o. wynika, że konstytutywnym (koniecznym) elementem rozvodu pozasądowego będzie dołączenie do aktu małżeństwa wzmianki dodatkowej o jego rozwiązaniu. Gdy to nastąpi małżeństwo uważane będzie za rozwiązane w chwili oświadczenia przez małżonków – w obecności kierownika urzędu stanu cywilnego – woli rozwiązania małżeństwa. Rozwiązanie zakładające konstytutywny charakter wpisu w rejestrze stanu cywilnego jest już znane w prawie polskim. Przewiduje je art. 1 § 2 k.r.o., który dotyczy zawarcia małżeństwa przed duchownym. W wielu aktach prawnych małżonkowie (jako osoby pozostające w trwałym i nierozzerwalnym związku) korzystają z szeregu uprawnień albo obowiązków. Każde rozwiązanie małżeństwa, czy to pozasądowe, czy sądowe, wywołuje takie same skutki w zakresie praw i obowiązków byłych małżonków. W przypadku zaistnienia przesłanek rozvodu, czy to pozasądowego, czy sądowego, nie można odmawiać małżonkom możliwości rozvodu, z tego powodu, że nastąpi zmiana ich statusu prawnego określonego przepisami innych ustaw. Status prawny małżonków, jaki powstaje wskutek rozvodu (pozasądowego czy sądowego), jest także regulowany – w razie potrzeby – odpowiednimi przepisami odnoszącymi się do byłych małżonków. Skorzystanie z procedury rozvodu pozasądowego (analogicznie, jak skorzystanie z procedury rozvodu sądowego) nie wpływa więc na pewność obrotu prawnego ani nie jest okolicznością mogącą stwarzać ryzyko nadużyć.
Kierownik urzędu stanu cywilnego jako organ, przed którym dokonuje się pozasądowe rozwiązanie małżeństwa
Szczegółowa procedura prowadząca do rozwiązania małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego została przewidziana w ramach zmiany ustawy z 28 listopada 2024 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 594), zwanej dalej: „Prawo o aktach stanu cywilnego” lub „p.a.s.c.”). Przyjęte rozwiązania uwzględniają konstrukcje i mechanizmy stosowane do tej pory w Prawie o aktach stanu cywilnego. Procedura rozvodu pozasądowego, choć opierająca się na zgodnej woli małżonków, będzie pozostawać pod kontrolą organu publicznego. Szczególnym wyrazem tej kontroli jest projektowane rozwiązanie, zgodnie z którym będzie konieczne dołączenie do aktu małżeństwa konstytutywnej wzmianki o rozwiązaniu małżeństwa.

— usunięto: ¶

Projekt przyjmuje koncepcję tzw. „odmiejscowienia” czynności podejmowanych przez małżonków w urzędzie stanu cywilnego, co wpisuje się w dotychczasowe rozwiązania Prawa o aktach stanu cywilnego. Poszczególne czynności mogą być dokonywane przed wybranym przez małżonków (dowolnym) kierownikiem urzędu stanu cywilnego w Polsce.

Za wskazaniem kierownika urzędu stanu cywilnego jako organu odpowiedzialnego za procedurę rozwodu pozasądowego przemawiają argumenty takie jak:

- łatwy dostęp do urzędu stanu cywilnego – urzędy takie funkcjonują w prawie wszystkich gminach w Polsce;
- odpowiednie przygotowanie zawodowe i doświadczenie kierownika urzędu stanu cywilnego – instytucja rozwodu pozasądowego została zaprojektowana przy uwzględnieniu rozwiązań oraz procedur funkcjonujących od wielu lat w Prawie o aktach stanu cywilnego, w tym w szczególności przy wykorzystaniu mechanizmów analogicznych do tych, jakie są przewidziane przy zawarciu małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego; przy rozwiązaniu związku małżeńskiego racjonalne wydaje się wskazanie tego samego organu, który jest zaangażowany w procedurę zawarcia małżeństwa;
- uproszczenie formalności oraz obiegu dokumentów, które są weryfikowane lub sporządzane przy rozwiązaniu małżeństwa – kierownik urzędu stanu cywilnego ma bezpośredni dostęp do rejestru stanu cywilnego oraz do rejestru PESEL, co pozwala na przeprowadzenie weryfikacji określonych okoliczności, a także na zakończenie procedury przez dołączenie do aktu małżeństwa wzmianki dodatkowej o rozwiązaniu związku;
- istotne przyspieszenie procedury rozwiązania małżeństwa – w przypadku czynności dokonywanych przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego właściwym ze względu na miejsce sporządzenia aktu małżeństwa w całości eliminowany jest obieg dokumentów, w innych przypadkach natomiast ma to wyłączenie charakter wewnętrzny (następuje pomiędzy urzędami stanu cywilnego);
- możliwość połączenia procedury rozwiązania małżeństwa z niezwłocznym złożeniem oświadczenia o powrocie do nazwiska noszonego przed jego zawarciem – organem właściwym do przyjmowania takich oświadczeń jest bowiem również kierownik urzędu stanu cywilnego (art. 59 k.r.o.);
- możliwość ustalenia opłaty administracyjnej za czynności dokonywane w urzędzie stanu cywilnego na niewygórowanym poziomie (**analogicznym do opłaty sądowej w sprawie rozwodowej**), co ma służyć pokryciu poniesionych przez urzędy stanu cywilnego kosztów zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, a jednocześnie nie przekreśli szerokiej dostępności (w ujęciu fiskalnym) rozwodu pozasądowego dla obywateli. Stała opłata od złożenia pozwu rozwodowego wynosi 600 zł. Identyfikacja stawka za procedurę rozwodową niezależnie od organu prowadzącego (sąd lub USC) gwarantuje równość traktowania obywateli i nie stawia jednej ścieżki w uprzywilejowanej pozycji. Opłata będzie stanowiła dochód gminy właściwej ze względu na dokonanie tej czynności;
- zabezpieczenie urzędowego charakteru czynności dokonywanych przez małżonków, pozwalające na podkreślenie znaczenia samego małżeństwa, uwydatnienie powagi i konsekwencji rozwiązania związku, co ma skłonić małżonków do refleksji, przy jednoczesnym ustawowym określeniu minimalnego „czasu do namysłu” między zainicjowaniem procedury i złożeniem definitywnych oświadczeń wskazujących na wolę rozwiązania związku małżeńskiego.

Procedura rozwodu pozasądowego

W ramach projektowanego rozwiązania przyjęto dwuetapową procedurę pozasądowego rozwiązania małżeństwa, która ma się zakończyć dołączeniem do aktu małżeństwa przez kierownika urzędu stanu cywilnego wzmianki dodatkowej o rozwiązaniu związku małżeńskiego.

1. Etap pierwszy – pisemne zapewnienia małżonków

- 1.1. Małżonkowie, którzy zamierzają rozwiązać małżeństwo mogą udać się do wybranego urzędu stanu cywilnego w celu złożenia pisemnych zapewnień, potwierdzających istnienie przesłanek rozwodu pozasądowego.
- 1.2. Małżonkowie powinni stawić się w urzędzie stanu cywilnego osobiście i być jednocześnie obecni przy składaniu przewidzianych prawem zapewnień. Jeżeli z jakichkolwiek względów nie jest możliwe wypełnienie przesłanki jednoczesnej obecności małżonków w urzędzie, w grę wchodzi rozwiązanie małżeństwa na drodze sądowej.
- 1.3. Niezbędną przesłanką rozpoczęcia procedury rozwiązania małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego jest okoliczność, że w polskim rejestrze stanu cywilnego znajduje się akt małżeństwa. Tylko wtedy, po dopełnieniu wszystkich niezbędnych formalności, będzie możliwe dołączenie do tego aktu wzmianki dodatkowej oznaczającej rozwiązanie związku małżeńskiego.

- 1.4. Jest przy tym możliwe, że akt małżeństwa nie figuruje w elektronicznym rejestrze stanu cywilnego, ponieważ małżeństwo zostało zawarte przed wejściem w życie ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego z 2014 r. Oznacza to, że po zawarciu związku sporządzono tradycyjny (papierowy) akt małżeństwa znajdujący się w odpowiedniej księdze stanu cywilnego przechowywanej w jednym z urzędów stanu cywilnego w Polsce. W takim przypadku, jeśli akt małżeństwa nie został wcześniej przeniesiony do rejestru stanu cywilnego, kierownik urzędu stanu cywilnego z urzędu inicjuje procedurę przeniesienia takiego aktu do rejestru (art. 124-125 p.a.s.c.).
- 1.5. Z zastrzeżeniem wypełnienia pozostałych przesłanek ustawowych, w niektórych wypadkach możliwe będzie rozwiązanie w Polsce małżeństwa zawartego za granicą. Zgodnie z przepisami Prawa o aktach stanu cywilnego zagraniczny akt małżeństwa może zostać wprowadzony do polskiego rejestru w trybie transkrypcji (art. 104 i nast. p.a.s.c.). Umieszczenie zagranicznego aktu małżeństwa w krajowym rejestrze nie jest procedurą kosztowną ani skomplikowaną.
- 1.6. Niezależnie od oświadczeń małżonków składanych w ramach zapewnień, kierownik urzędu stanu cywilnego sprawdza poszczególne przesłanki rozwodu pozasądowego korzystając z odpowiednich procedur i instrumentów.
- 1.7. Na podstawie dokumentów tożsamości małżonków kierownik urzędu stanu cywilnego weryfikuje ich obywatelstwo. Jeżeli małżonkowie nie są oboje obywatelami polskimi, niezbędne jest stwierdzenie, że nie posiadają oni żadnego innego wspólnego obywatelstwa, ale mają w Polsce miejsce zamieszkania (choć niekoniecznie w ramach tego samego gospodarstwa domowego). Niezależnie do weryfikacji ze strony kierownika urzędu stanu cywilnego, w ramach zapewnień przewidzianych ustawą, sami małżonkowie składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej, oświadczenia dotyczące ich obywatelstwa i ewentualnie także miejsca zamieszkania.
- 1.8 Wskazane przesłanki dotyczące obywatelstwa lub miejsca zamieszkania służą zagwarantowaniu jurysdykcji polskich organów jako właściwych dla rozwiązania małżeństwa (zob. w szczególności art. 3 Rozporządzenia Rady (UE) 2019/1111 oraz art. 1103¹ Kodeksu postępowania cywilnego), jak również przesądzeniu, że do rozwiązania małżeństwa stosowane będzie polskie prawo materialne – zob. art. 54 ustawy Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 503)). Konstrukcja rozwodu pozasądowego przewidziana w projektowanej regulacji jest bowiem ściśle powiązana z materialnoprawną regulacją polskiego Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, w ramach której jest realizowana m.in. zasada ochrony małżeństwa (art. 18 Konstytucji RP). W konsekwencji wykluczyć należy sytuację, w której małżeństwo w pozasądowym trybie przewidzianym przez prawo polskie chciałoby rozwiązać małżonkowie, dla których właściwe jest inne prawo niż polskie. Małżonkowie tacy będą jednak mogli rozwiązać małżeństwo przed polskim sądem, przy założeniu, że istnieje w Polsce jurysdykcja krajowa wynikająca z rozporządzenia Rady (UE) 2019/1111 lub z innych przepisów międzynarodowego postępowania cywilnego. W postępowaniu sądowym istnieją odpowiednie mechanizmy służące ustaleniu treści prawa obcego i jego zastosowaniu, jeżeli prawo to jest właściwe w rozstrzyganej sprawie.
- 1.9. W razie wątpliwości odnośnie do posiadania przez małżonków wspólnego obywatelstwa (w rozumieniu art. 2 ust. 3 p.p.m.), jak również w razie wątpliwości dotyczących miejsca zamieszkania w Polsce małżonków niebędących obywatelami tego samego państwa, kierownik urzędu stanu cywilnego może podjąć postępowanie wyjaśniające, domagając się od małżonków dodatkowych dokumentów. Jeśli nie dojdzie do usunięcia takich wątpliwości kierownik urzędu stanu cywilnego odmówi odebrania od małżonków zapewnień i poinformuje ich o możliwości rozwiązania małżeństwa przed sądem.–Jak już wskazano, w zależności od dokonanych ustaleń –, zakładając istnienie w Polsce jurysdykcji krajowej, sąd będzie mógł orzec rozwód także na podstawie prawa obcego.
- 1.10 Treść aktu małżeństwa ustala każdorazowo pozwoli stwierdzić, czy jest spełniona przesłanka minimalnego stażu małżeńskiego. Oczekiwanie, by małżeństwo trwało co najmniej jeden rok ma wykluczyć nieprzemyślnie inicjowanie rozwodów pozasądowych, a także zniechęcać do pochwopnego zawierania małżeństw czy też do aranżowania związków fikcyjnych, zawieranych z zamiarem ich niezwłocznego rozwiązania.
- 1.11. Kierownik urzędu stanu cywilnego dokonuje także sprawdzenia w rejestrze PESEL, czy małżonkowie mają wspólne małoletnie dzieci. Z racji jednak na niepełną tzw. parentyzację w rejestrze PESEL, a także uwzględniając okoliczność, że dzieci małżonków mogły się urodzić za granicą bez uwzględnienia tego faktu w polskich rejestrach, jest konieczne złożenie przez małżonków, pod rygorem odpowiedzialności karnej, oświadczeń dotyczących braku wspólnych małoletnich dzieci.
- 1.12. Małżonkowie zobowiązani są zawrzeć w pisemnych zapewnieniach oświadczenie o pełnym i trwałym rozkładzie pożycia małżeńskiego. W związku z tym, że „pełny i trwały rozkład pożycia” jest pojęciem prawnym, a nie ściśle

faktycznym, a zarazem okoliczności świadczące o jego wystąpieniu mają w części charakter osobisty i nie poddają się w pełni obiektywnej weryfikacji, w tym przypadku należało odstąpić od wprowadzania odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

- 1.13. Małżonkowie nie mogą inicjować przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego czynności zmierzających do rozwiązania małżeństwa, jeżeli toczy się już między nimi sądowe postępowanie o rozwód. Jeśli jednak dojdzie do cofnięcia powództwa i umorzenia przez sąd sprawy rozwodowej, rozważana negatywna przesłanka rozwodu pozasądowego odpadnie.
- 1.14. W ramach pierwszego etapu procedury pozasądowego rozwiązania małżeństwa kierownik urzędu stanu cywilnego wyjaśnia małżonkom doniosłość związku małżeńskiego, przepisy regulujące rozwód pozasądowy, a także przekazuje im pisemną informację dotyczącą form wsparcia w kryzysie małżeńskim oraz skutków rozwiązania małżeństwa.
- 1.15. Złożenie przez małżonków zapewnień stanowi niezbędny element procedury pozasądowego rozwiązania małżeństwa, jednak nie obowiązuje małżonków do kontynuowania tej procedury. Przed złożeniem oświadczenia o rozwiązaniu małżeństwa musi upłynąć co najmniej miesięczny termin, obejmujący „czas do namysłu” (tempus deliberandi), w którym może dojść do pojednania między małżonkami i ponownego nawiązania przez nich więzi małżeńskich.

2. Etap drugi – oświadczenia małżonków o rozwiązaniu małżeństwa

- 2.1. Rozpoczęcie drugiego etapu procedury rozwodu pozasądowego jest możliwe dopiero po upływie 1 miesiąca od daty odebrania od małżonków pisemnych zapewnień. Przewidziano, że zapewnienia są ważne przez okres 6 miesięcy od daty ich złożenia przez małżonków zamierzających rozwiązać małżeństwo w drodze rozwodu pozasądowego. Małżonkowie powinni zatem ponownie pojawić się w wybranym urzędzie stanu cywilnego w celu dopełnienia formalności związanych z rozwiązaniem małżeństwa, w ciągu 6 miesięcy od złożenia zapewnień. Zakłada się, że w razie niedochowania wskazanego terminu, procedura rozwodu pozasądowego nie może być kontynuowana, lecz musiałaby zostać ewentualnie rozpoczęta od początku.
- 2.2. Kierownik urzędu stanu cywilnego sprawdza, czy upłynął jeden miesiąc od chwili złożenia zapewnień przez małżonków, a ponadto czy nie upłynął okres ważności tych zapewnień (6 miesięcy). Oprócz sprawdzenia, czy dotrzymane zostały wskazane wyżej terminy, kierownik urzędu stanu cywilnego, przed którym stawia się małżonkowie zainteresowani pozasądowym rozwiązaniem małżeństwa, będzie zobowiązany ponownie zweryfikować przewidziane prawem przesłanki, w tym sprawdzić tożsamość małżonków, czas trwania związku małżeńskiego, zbadać obywatelstwo oraz (ewentualnie) miejsce zamieszkania małżonków.
- 2.3. Małżonkom należy raz jeszcze wyjaśnić doniosłość związku małżeńskiego oraz poinformować ich, że rozwiązanie małżeństwa wymaga dołączenia stosownej wzmianki dodatkowej do aktu małżeństwa.
- 2.4. Małżonkowie zobowiązani będą do złożenia oświadczeń, że:
 - nie toczy się między nimi sprawa o rozwód;
 - posiadają obywatelstwo polskie, a w przypadku gdy nie mają wspólnego obywatelstwa oświadczenie o tym, że mają miejsca zamieszkania na terytorium RP;
 - nie mają wspólnych małoletnich dzieci;
 - nastąpił między nimi zupełny i trwały rozkład pożycia.

Wszystkie powyższe oświadczenia, poza ostatnim, są składane pod rygorem odpowiedzialności karnej, przy czym każdy z małżonków w osobnym oświadczeniu potwierdza świadomość tej odpowiedzialności.

- 2.5. Wypełnienie przewidzianych w ustawie wymagań, w tym odebranie wskazanych oświadczeń, pozwoli kierownikowi urzędu stanu cywilnego przyjąć od małżonków zgodne oświadczenia o rozwiązaniu małżeństwa.
- 2.6. Wszystkie oświadczenia składane przez małżonków w ramach drugiego etapu procedury rozwodu pozasądowego mają formę ustną i są dokumentowane odpowiednim protokołem.
- 2.7. Po podpisaniu protokołu obejmującego złożenie wymaganych prawem oświadczeń, małżonek, który chce powrócić do nazwiska noszonego przed zawarciem małżeństwa może to uczynić w ramach tej samej wizyty w urzędzie stanu cywilnego. Oświadczenie to przyjmowane jest na podstawie art. 90 p.a.s.c. W przypadku niezłożenia oświadczenia o powrocie do nazwiska w toku procedury pozasądowego rozwiązania małżeństwa, zakłada się, że będzie możliwe

odrębne złożenie tego oświadczenia przed wybranym kierownikiem urzędu stanu cywilnego w terminie wynikającym z art. 59 k.r.o., liczonym od chwili ustania małżeństwa w drodze rozwodu pozasądowego. (art. 59 k.r.o.).

3. Chwila rozwiązania małżeństwa oraz znaczenie wzmianki dodatkowej

- 3.1. Ostatnim elementem procedury rozwodu pozasądowego jest dołączenie przez kierownika urzędu stanu cywilnego do aktu małżeństwa wzmianki dodatkowej o rozwiązaniu związku.
- 3.2. Dołączenie takiej wzmianki będzie miało charakter konstytutywny (konieczny). Gdy do tego dojdzie, skutek w postaci rozwiązania małżeństwa nastąpi już z chwilą zgodnego złożenia przez małżonków przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego oświadczeń o rozwiązaniu łączącego ich związku małżeńskiego.
- 3.3. Konstytutywny charakter wzmianki jest zgodny z zasadą bezpieczeństwa i pewności obrotu prawnego. Dwuetapowa procedura pozasądowego rozwiązania małżeństwa kończy się dopiero z chwilą formalnego odnotowania rozwiązania związku w rejestrze stanu cywilnego przez organ publiczny, co przyjmuje postać wzmianki dodatkowej dołączonej do aktu małżeństwa.
- 3.4. Jedynymi dokumentami występującymi w obrocie prawnym, które będą stanowić potwierdzenie rozwiązania małżeństwa w trybie pozasądowym będą odpisy aktu małżeństwa. Odpis skrócony będzie zawierał specjalną adnotację o rozwodzie pozasądowym, zaś odpis zupełny pełną treść wzmianki dodatkowej. Rozwiązanie takie jest w pełni komplementarne z zasadą wyłączności dowodowej aktów stanu cywilnego przewidzianej w art. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego. Podobnej funkcji nie mogą pełnić protokoły lub zaświadczenia sporządzane przez kierowników urzędu stanu cywilnego.
- 3.5. Uzyskanie odpisu skróconego lub zupełnego aktu małżeństwa, który potwierdza rozwiązanie związku małżeńskiego w drodze rozwodu pozasądowego, możliwe jest po wniesieniu stosownej opłaty administracyjnej w dowolnym urzędzie stanu cywilnego w Polsce.
- 3.6. Nadanie dołączeniu wzmianki dodatkowej charakteru konstytutywnego ma również na celu umożliwienie uznawania przeprowadzonych w Polsce rozwodów pozasądowych za granicą, zgodnie z zasadami określonymi w Rozporządzeniu Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. Przyjęcie, że koniecznym elementem procedury rozwiązania małżeństwa będzie czynność organu publicznego o charakterze rejestracyjnym (tj. dołączenie wzmianki dodatkowej), dokonana po uprzedniej ocenie określonych przesłanek ustawowych, daje podstawy do traktowania rozwodu pozasądowego, realizowanego w drodze wzmianki dodatkowej w akcie małżeństwa, jako „orzeczenia” w szerokim rozumieniu tego słowa aktualnym na gruncie regulacji unijnych (zob. wyrok TSUE z 15 listopada 2022 r w sprawie C-646/20). Zastosowanie w tym przypadku zasad przewidzianych dla uznawania orzeczeń zminimalizuje ryzyko odmowy przyznania skuteczności polskiemu rozwodowi pozasądowemu w przypadku powoływania się na taki rozwód za granicą.
- 3.7. Zgodnie z art. 36 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Rady (UE) 2019/1111, na potrzeby uznania rozwodu pozasądowego w innych państwach Unii Europejskiej kierownik urzędu stanu cywilnego będzie wydawał zaświadczenie przy użyciu formularza zamieszczonego w załączniku II do powołanego rozporządzenia. Wraz z zaświadczeniem wydawany będzie odpis zupełny aktu małżeństwa zawierający wzmiankę dodatkową o rozwiązaniu małżeństwa, której będzie dotyczyło zaświadczenie.

Rejestr rozwodów pozasądowych

W związku z koncepcją „odmiejscowienia” rozwodów pozasądowych, każdy z przedstawionych wcześniej etapów procedury rozwiązania małżeństwa może mieć miejsce w innym urzędzie stanu cywilnego. **Decyzję co do tego, w którym urzędzie dopełnić określonych formalności podejmują małżonkowie.** Można przy tym oczekiwać, że cała procedura przebiegnie najszybciej i najbardziej sprawnie, jeśli poszczególne czynności (w tym zwłaszcza złożenie oświadczeń wymaganych podczas drugiego etapu) zostaną dokonane przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego właściwym ze względu na miejsce sporządzenia aktu małżeństwa. Kierownik ten, będący „gospodarzem aktu małżeństwa”, może wówczas niezwłocznie dołączyć do aktu wzmiankę dodatkową o rozwodzie pozasądowym. Otwiera to możliwość uzyskania przez małżonków odpisu aktu małżeństwa z adnotacją/wzmianką o rozwiązaniu związku małżeńskiego jeszcze podczas tej samej wizyty w urzędzie stanu cywilnego. Jeżeli natomiast złożenie pisemnych zapewnień małżonków (etap 1) lub ich ustnych oświadczeń (etap 2) dokonane zostało w innym urzędzie stanu cywilnego, dopełnienie całej procedury – w postaci dołączenia stosownej wzmianki dodatkowej – zawsze będzie miało miejsce w urzędzie stanu cywilnego właściwym dla sporządzenia aktu

małżeństwa. Może się z tym wiązać konieczność oczekiwania na zarejestrowanie rozwiązania małżeństwa, choć projektowana regulacja zakłada, że powinno to nastąpić niezwłocznie.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa obrotu, a także przyspieszenia procedury rozwodu pozasądowego przewiduje się utworzenie, w ramach rejestru stanu cywilnego, odrębnego rejestru rozwodów pozasądowych. Jest to rozwiązanie wzorowane na funkcjonującym od 2015 r. rejestrze uznań (por. art. 19 ust. 2 p.a.s.c.).

W rejestrze rozwodów pozasądowych, do którego dostęp będzie miał każdy kierownik urzędu stanu cywilnego, gromadzone będą informacje dotyczące złożonych przez małżonków zapewnień, ich oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa, a także – w niektórych przypadkach – oświadczeń o powrocie do nazwiska noszonego przed zawarciem małżeństwa. W rejestrze zamieszczane będą także elektroniczne odpisy odpowiednich dokumentów, na podstawie których możliwe będzie dołączenie – przez kierownika urzędu stanu cywilnego właściwego ze względu na miejsce sporządzenia aktu małżeństwa – wzmianek dodatkowych o rozwiązaniu małżeństwa oraz (ewentualnie) o zmianie nazwiska. Dzięki wskazanemu rozwiązaniu procedura rozwodu pozasądowego będzie się mogła zakończyć zanim do urzędu właściwego ze względu na miejsce sporządzenia aktu małżeństwa dotrą wszystkie niezbędne dokumenty w tradycyjnej (papierowej) formie.

Ważnym zadaniem rejestru rozwodów pozasądowych będzie także odnotowywanie przypadków odmowy odebrania przez kierownika urzędu stanu cywilnego pisemnych zapewnień małżonków lub przyjęcia ich ustnych oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa. Istotnie ograniczy to możliwość nadużywania lub obejścia przepisów ustawy poprzez próby ponownego złożenia zapewnień lub oświadczeń w różnych urzędach stanu cywilnego w sytuacji, gdy wcześniej miała już miejsce umotywowana odmowa przyjęcia takich zapewnień lub oświadczeń.

Odmowa odebrania zapewnień małżonków lub przyjęcia ich oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa

We wszystkich przypadkach, w których kierownik urzędu stanu cywilnego stwierdzi brak którejkolwiek z ustawowych przesłanek rozwodu pozasądowego (lub gdy stwierdzi istnienie przesłanki negatywnej), będzie zobowiązany do odmowy odebrania od małżonków zapewnień lub oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa.

Powodem odmowy mogą być w szczególności:

- brak wymaganego co najmniej rocznego „stażu małżeńskiego”,
- brak aktu małżeństwa w rejestrze stanu cywilnego,
- niezachowanie minimalnego terminu 1 miesiąca od chwili złożenia pisemnych zapewnień lub przekroczenie terminu 6 miesięcy od tej chwili,
- posiadanie przez małżonków wspólnych małoletnich dzieci,
- brak zgodnych oświadczeń o zupełnym i trwałym rozkładzie pożycia,
- ujawnienie się okoliczności wskazujących na wystąpienie wady oświadczenia woli,
- brak wspólnego obywatelstwa polskiego małżonków lub brak miejsca zamieszkania w Polsce przy założeniu braku jakiegokolwiek wspólnego obywatelstwa itp.

W przypadku odmowy, kierownik USC zawiadamia małżonków na piśmie utrwalonym w postaci papierowej albo w postaci elektronicznej o przyczynach odmowy i poucza o możliwości ewentualnego domagania się rozwiązania małżeństwa przed sądem.

Odmowa kierownika USC nie jest decyzją administracyjną i nie podlega zaskarżeniu. Każdy z małżonków zainteresowanych rozwiązaniem małżeństwa będzie mógł jednak wówczas wystąpić do sądu z pozwem o rozwód.

Odmowa odebrania zapewnień małżonków lub ich oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa podlega odnotowywaniu w rejestrze rozwodów pozasądowych, co ma przeciwdziałać próbom rozwiązania małżeństwa w innym urzędzie stanu cywilnego.

Niezależnie od powyższego zakłada się, że w razie zmiany okoliczności, jeżeli odpadnie występująca wcześniej przeszkoda wyłączająca rozwiązanie małżeństwa w drodze rozwodu pozasądowego, małżonkowie będą mogli złożyć zapewnienia, a następnie oświadczyć wolę rozwiązania małżeństwa – w tym samym lub innym urzędzie – mimo wcześniejszej odmowy kierownika urzędu stanu cywilnego.

Unieważnienie rozwodu pozasądowego

Zakłada się, że w wyjątkowych przypadkach możliwe będzie unieważnienie rozwodu pozasądowego na skutek orzeczenia sądu. Do okoliczności tych zaliczono wady oświadczeń woli małżonków występujące przy wyrażaniu przed kierownikiem

urzędu stanu cywilnego woli rozwiązania małżeństwa (etap 2), jak również ujawnienie, że w chwili wyrażania tej woli małżonkowie mieli wspólne małoletnie dzieci.

Naruszenie innych wymagań (przesłanek) rozwodu pozasądowego nie powinno dawać podstawy do jego unieważnienia (zakwestionowania). W praktyce takie sytuacje mogłyby się pojawić zupełnie wyjątkowo. Projektowana, kilkietapowa procedura pozasądowego rozwiązania małżeństwa z udziałem kierownika urzędu stanu cywilnego powinna pozwolić na wcześniejsze wykrycie ewentualnych nieprawidłowości.

Oświadczenie o rozwiązaniu małżeństwa będzie dotknięte wadą pozwalającą na unieważnienie rozwodu pozasądowego, jeżeli małżonek, który je składał, działał:

- a) w stanie wyłączającym świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli;
- b) pod wpływem bezprawnej groźby drugiego małżonka lub osoby trzeciej, jeżeli z okoliczności wynika, że składający oświadczenie mógł się obawiać, że jemu samemu lub innej osobie grozi poważne niebezpieczeństwo osobiste lub majątkowe; albo
- c) pod wpływem błędu, wywołanego podstępnie przez drugiego małżonka, uzasadniającego przypuszczenie, że gdyby małżonek nie działał pod wpływem błędu i oceniał sprawę rozsądnie, nie złożyłby oświadczenia o rozwiązaniu małżeństwa; podstęp osoby trzeciej jest jednoznaczny z podstępem drugiego małżonka, jeżeli ten o podstępie wiedział.

Na wadę oświadczeń woli będzie mógł się powołać tylko ten małżonek, który złożył wadliwe oświadczenie.

Przewiduje się również konieczność wykazania dodatkowej przesłanki unieważnienia rozwodu pozasądowego, jaką jest okoliczność, że za dalszym trwaniem małżeństwa przemawia dobro rodziny. Należy bowiem unikać „reaktywowania” małżeństw, które w praktyce już nie funkcjonują.

Przewidziano także negatywne przesłanki zasadności powództwa o unieważnienie rozwodu pozasądowego, do których należą:

- w każdym przypadku – śmierć któregośkolwiek z małżonków lub okoliczność, że którykolwiek z małżonków zawarł związek małżeński;
- przy wadach oświadczeń woli – upływ określonego terminu;
- przy stwierdzeniu, że w chwili złożenia oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa małżonkowie mieli wspólne małoletnie dzieci – okoliczność, że w chwili orzekania (zamknięcia rozprawy) małżonkowie już takich dzieci nie mają..

W razie uwzględnienia powództwa, prawomocne orzeczenie sądu będzie podstawą do dołączenia do aktu małżeństwa kolejnej wzmianki dodatkowej o unieważnieniu rozwodu pozasądowego, co będzie oznaczać, że małżeństwo dalej trwa jako ważne i skuteczne.

Orzeczenie o unieważnieniu rozwodu sądowego wywołuje skutek *ex tunc*, co nakazuje przyjąć, że nigdy nie doszło do ustania małżeństwa. W drodze wyjątku zakłada się, że unieważnienie rozwodu pozasądowego nie powinno wpływać na nazwiska, jakie małżonkowie noszą w chwili uprawomocnienia się wyroku. Dotyczy to sytuacji małżonka, który na podstawie art. 59 k.r.o. powrócił do nazwiska noszonego przed zawarciem małżeństwa.

Unieważnienie rozwodu pozasądowego nie będzie też wpływać na pochodzenie dziecka urodzonego po złożeniu przez małżonków oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa. Ojcostwo takiego dziecka mogło już zostać wcześniej formalnie ustalone i nie ma podstaw do podważania tych ustaleń. Jeśli zaś nie doszło do ustalenia pochodzenia dziecka urodzonego po złożeniu przez małżonków oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa, doświadczenie życiowe nakazuje przyjąć, że dziecko to najpewniej nie pochodzi od męża matki, a zatem także w tym przypadku zasadne jest wyłączenie domniemania z art. 62 k.r.o. w okresie po upływie 300 dni od dnia rozwiązania małżeństwa w drodze rozwodu pozasądowego, który został następnie unieważniony.

Unieważnienie rozwodu pozasądowego powinno skutkować przyjęciem, że od chwili wadliwie dokonanego rozwiązania małżeństwa (czyli złożenia przez małżonków zgodnych oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa) strony łączą ustrój rozdzielności majątkowej. Wymaga tego bezpieczeństwo obrotu prawnego. Po przeprowadzeniu rozwodu pozasądowego (następnie unieważnionego) mogło bowiem dojść do podziału majątku wspólnego lub dokonania czynności prawnych z osobami trzecimi (w tym wierzycielami). Wskazana tu rozdzielność majątkowa nie stanowi przymusowego ustroju majątkowego i będzie mogła zostać zmieniona przez małżonków (ze skutkiem na przyszłość) na zasadach ogólnych, w drodze umowy majątkowej małżeńskiej.

O unieważnieniu rozvodu pozasądowego orzekał będzie sąd w procesie cywilnym w postępowaniu odrębnym w sprawach małżeńskich. Procedura ta będzie oparta na zbliżonych zasadach do obowiązującej regulacji dotyczącej unieważnienia małżeństwa. W tym celu konieczne są zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego, w tym zmiana art. 425 k.p.c., dodanie art. 448 § 3 k.p.c., a także zmiana art. 449 § 1 oraz art. 451 § 2 k.p.c.

Oплата sądowa od pozwu o unieważnienie rozvodu pozasądowego wynosiła będzie 200 zł – zmieniony art. 27 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 959 i 1237). Wysokość tej opłaty będzie zatem taka sama jak w przypadku pozwu o unieważnienie małżeństwa.

Oплата skarbowa w wysokości 20 zł należna będzie od wydania zaświadczenia, o którym mowa w art. 36 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Rady (UE) 2019/1111.

Dodatkowe informacje

Projektując nowe rozwiązania należało mieć na względzie, że małżeństwo w prawie polskim podlega ochronie konstytucyjnej, co wynika wprost z art. 18 Konstytucji RP. Z przepisów Konstytucji RP oraz Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego wyprowadza się też zasadę trwałości związku małżeńskiego. Zasada ta ma fundamentalne znaczenie, lecz nie jest jednoznaczna z zasadą nierozwiązywalności małżeństwa. Konstytucja nie zastrzega rozwiązania małżeństwa do wyłącznej kognicji sądów (por. art. 48 ust. 2 Konstytucji RP). Już w obowiązującym stanie prawnym wiele czynności determinujących stan cywilny jednostki dokonywanych jest w ramach procedur pozasądowych przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego (m.in. uznanie ojcostwa, zmiana nazwiska).

Możliwość rozwiązania małżeństwa pod kontrolą organu władzy publicznej, jakim jest kierownik urzędu stanu cywilnego, nie stanowi naruszenia postanowień Konstytucji RP. Projektowane rozwiązanie dobrze wpisuje się w obowiązujące zasady konstytucyjne. W szczególności należy przywołać następujące normy Konstytucji RP, które są istotne w kontekście rozvodu pozasądowego:

- art. 18 Konstytucji RP, który zakłada, że małżeństwo pozostaje pod ochroną – należy zaznaczyć, że projektowany model pozasądowego rozwiązania małżeństwa nie oznacza „rozvodu na żądanie”; małżonkowie, którzy chcą skorzystać z nowej procedury poza wyrażaniem woli rozwiązania małżeństwa będą musieli wypełnić określone przesłanki; niezmiennie przesłanką konieczną rozwiązania małżeństwa, znajdującą zastosowanie niezależnie od trybu jego rozwiązania (tak w procesie sądowym, jak i w procedurze pozasądowej), pozostaje zupełny i trwały rozkład pożycia małżonków; z nowej procedury będą zatem mogły skorzystać wyłącznie osoby, między którymi więzi małżeńskie faktycznie już ustały;
- art. 47 Konstytucji RP, który stanowi o prawie do ochrony życia prywatnego i rodzinnego oraz do decydowania o swoim życiu osobistym – pozasądowa procedura rozwiązania małżeństwa opierająca się na zgodnej woli małżonków wpisuje się we wskazane wartości konstytucyjne, zwiększa też prawdopodobieństwo zachowania dobrych relacji pomiędzy dotychczasowymi małżonkami, co ma doniosłe znaczenie społeczne;
- art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który przewiduje zasadę proporcjonalności – nie ma podstaw do większej (sądowej) ingerencji organów państwa w życie obywateli, którzy są w stanie zapewnić realizację swoich praw w ramach działań podejmowanych przy bardziej ograniczonej kontroli państwa;
- art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który wyraża prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez niezależny sąd – na silne podkreślenie zasługuje, że projektowane unormowanie stanowi tylko alternatywę dla małżonków, wypełniających określone przesłanki, nie eliminuje natomiast sądowego trybu rozwiązania małżeństwa; małżonek, który uzna, że jego interesy lepiej zabezpieczy tryb sądowy będzie mógł wystąpić o rozwiązanie związku do sądu, w tym również wtedy, gdy w danym małżeństwie nie ma wspólnych małoletnich dzieci.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Łotwa⁴

Katalog zamknięty przesłanek rozwiązania związku małżeńskiego określono w dziale „Prawo rodzinne” łotewskiego kodeksu cywilnego oraz rozdziale P ustawy o notariacie. Ogólne ramy instytucji małżeństwa opisano w dziale „Prawo rodzinne” łotewskiego kodeksu cywilnego.

Na Łotwie małżeństwo może rozwiązać wyłącznie sąd lub notariusz (notārs). Sąd może rozwiązać małżeństwo na wniosek jednego małżonka lub obojga małżonków. Notariusz może rozwiązać małżeństwo, jeżeli małżonkowie osiągnęli porozumienie co do rozwiązania łączącego ich związku małżeńskiego oraz jeżeli nie mają wspólnego małoletniego dziecka

⁴ https://e-justice.europa.eu/topics/family-matters-inheritance/divorce-and-legal-separation/lv_pl

ani majątku wspólnego, natomiast w przypadku gdy mają wspólne małoletnie dziecko lub majątek wspólny, jeżeli zawarli pisemne porozumienie dotyczące wykonywania władzy rodzicielskiej nad wspólnym małoletnim dzieckiem, prawa do osobistej styczności z dzieckiem, obowiązku alimentacyjnego wobec dziecka oraz podziału majątku wspólnego.

Jednym z warunków wstępnych otrzymania rozwodu na tych zasadach jest zatem osiągnięcie porozumienia między małżonkami co do wykonywania władzy rodzicielskiej nad dziećmi zrodzonymi z małżeństwa, obowiązku alimentacyjnego oraz podziału majątku wspólnego.

Jeżeli małżeństwo ma zostać rozwiązane przez sąd, sąd musi orzec o rozkładzie pożycia małżeńskiego. Uznaje się, że do rozkładu pożycia małżeńskiego doszło, jeżeli małżonkowie zamieszkują oddzielnie i nie można oczekiwać, że ponownie wspólnie zamieszkają. Jednym z warunków wstępnych otrzymania rozwodu na tych zasadach jest zatem osiągnięcie porozumienia między małżonkami co do wykonywania władzy rodzicielskiej nad dziećmi zrodzonymi z małżeństwa, obowiązku alimentacyjnego oraz podziału majątku wspólnego. Jeżeli małżonkowie nie osiągną takiego porozumienia, zagadnienia te zostaną rozstrzygnięte przez sąd jednocześnie z pozwem o rozwód.

Estonia⁵

W Estonii rozwodu może udzielić urząd stanu cywilnego lub notariusz za porozumieniem małżonków na podstawie wspólnego pisemnego wniosku lub sąd w oparciu o powództwo wniesione przez jednego z małżonków przeciwko drugiemu małżonkowi. Ten drugi scenariusz dotyczy sytuacji, w której jedno z małżonków nie wyraża zgody na rozwód lub na warunki jego przeprowadzenia, lub sytuacji, w której urząd stanu cywilnego nie jest organem właściwym do udzielenia rozwodu. Urząd stanu cywilnego lub notariusz może udzielić rozwodu za porozumieniem małżonków na podstawie wspólnego pisemnego wniosku, jeżeli obojduje małżonkowie zamieszkują na terytorium Estonii.

Słowenia⁶

W prawie słoweńskim wyróżnia się:

- rozwód na zgodny wniosek małżonków

W przypadku rozwodu na zgodny wniosek małżonków sąd udziela rozwodu na podstawie art. 96 kodeksu rodzinnego (Družinski zakonik), pod warunkiem że małżonkowie doszli do porozumienia w sprawie opieki, wychowywania i utrzymania wszelkich wspólnych dzieci oraz w sprawie kontaktów dzieci z rodzicami zgodnie z przepisami kodeksu rodzinnego oraz pod warunkiem że przedłożyli, w formie aktu notarialnego opatrzonego klauzulą wykonalności, umowę w sprawie podziału majątku wspólnego, w sprawie prawa do zajmowania wspólnego mieszkania oraz w sprawie alimentów na rzecz małżonka, który nie posiada środków utrzymania oraz pozostaje bezrobotny nie z własnej winy. Zanim sąd udzieli rozwodu, ustala, czy porozumienie między małżonkami reguluje kwestie opieki, wychowania i utrzymania wszelkich wspólnych dzieci oraz kontaktów między dziećmi a rodzicami, tak aby porozumienie to służyło dobru dzieci. Jeżeli sąd uzna, że porozumienie między małżonkami nie służy dobru dzieci, odda wniosek o rozwiązanie małżeństwa na zgodny wniosek małżonków.

- rozwód na podstawie umowy zawartej przed notariuszem

Jeżeli małżonkowie, którzy nie mają wspólnych dzieci, nad którymi wykonują władzę rodzicielską, chcą się rozwieść i zawrzeć porozumienie w sprawie podziału majątku wspólnego, w sprawie prawa do zajmowania wspólnego mieszkania oraz w sprawie alimentów na rzecz małżonka, który nie posiada środków utrzymania oraz pozostaje bezrobotny nie z własnej winy, zwracają się do notariusza z wnioskiem o sporządzenie umowy rozwodowej w formie aktu notarialnego. Małżeństwo ustaje z chwilą podpisania aktu notarialnego. Akt ten stanowi podstawę prawną do wprowadzenia wzmianki o rozwodzie do rejestru stanu cywilnego. Notariusz przesyła akt do jednostki administracyjnej odpowiedzialnej za wprowadzanie wzmianek o rozwodzie do rejestru stanu cywilnego w terminie ośmiu dni od zawarcia umowy przed notariuszem (art. 97 kodeksu rodzinnego).

- rozwód na podstawie wniosku o orzeczenie rozwodu (postępowanie nieprocesowe)

Jeżeli z jakiegokolwiek innego powodu nastąpił trwały i zupełny rozkład pożycia małżeńskiego, którekolwiek z małżonków może wnieść o rozwód. Jeżeli sąd orzeka o rozwiązaniu małżeństwa w trybie opisanym w poprzednim zdaniu, w takim przypadku orzeka również w sprawie opieki, wychowania i utrzymania wszelkich wspólnych dzieci małżonków, a także kontaktów dzieci z rodzicami zgodnie z kodeksem. Zanim sąd wyda orzeczenie w trybie opisanym w poprzednim zdaniu, ustala, jakie rozwiązanie najlepiej służy dobru dziecka (art. 98 kodeksu rodzinnego).

⁵ https://e-justice.europa.eu/topics/family-matters-inheritance/divorce-and-legal-separation/ee_pl

⁶ https://e-justice.europa.eu/topics/family-matters-inheritance/divorce-and-legal-separation/si_pl

Przed złożeniem wniosku o orzeczenie rozwodu lub zwróceniem się o rozwód na zgodny wniosek małżonkowie korzystają z uprzedniego poradnictwa małżeńskiego w ośrodku pomocy społecznej (center za socialno delo), chyba że:

- nie mają wspólnych dzieci, nad którymi wykonują władzę rodzicielską;
- jedno z małżonków jest niepełnosprawne intelektualnie;
- miejsce zamieszkania lub pobytu jednego z małżonków jest nieznane;
- jedno z małżonków mieszka lub oboje małżonkowie mieszkają za granicą.

Celem uprzedniego poradnictwa małżeńskiego jest udzielenie małżonkom pomocy w ustaleniu, czy łącząca ich więź została zerwana do tego stopnia, że doszło do trwałego i zupełnego rozkładu pożycia małżeńskiego w przypadku co najmniej jednego z małżonków, czy też istnieje możliwość utrzymania małżeństwa. Małżonkowie uczestniczą w uprzednim poradnictwie małżeńskim osobiście, bez obecności swoich pełnomocników (art. 200 kodeksu rodzinnego).

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Kierownik urzędu stanu cywilnego	2 257 liczba urzędów stanu cywilnego	Informacja ogólnodostępna	Organ posiadający uprawnienia do pozasądowego rozwiązania małżeństwa, na podstawie zgodnych oświadczeń małżonków. Weryfikacja spełnienia ustawowych przesłanek rozwodu pozasądowego. Dokonanie odpowiednich wpisów w rejestrze stanu cywilnego. Przekazanie zapewnień małżonków kierownikowi urzędu stanu cywilnego właściwemu ze względu na miejsce sporządzenia aktu małżeństwa. Dostosowanie funkcjonalności prowadzonego w systemie teleinformatycznym rejestru stanu cywilnego. Obowiązek prowadzenia rejestru rozwodów pozasądowych. Pozyskiwanie i przetwarzanie informacji m.in. o wykształceniu małżonków i miejscu ich zamieszkania. Następnie przekazywanie tych danych służbom statystyki publicznej. Przekazanie małżonkom pisemnej instrukcji dotyczącej form wsparcia w kryzysie małżeńskim oraz skutków rozwiązania małżeństwa.
Małżeństwa nieposiadające wspólnych małoletnich dzieci i pozostające w związku małżeńskim dłużej niż rok	24 333 liczba rozwodów małżeństw bez małoletnich dzieci - dane z 2023 r.	GUS	Możliwość rozwiązania małżeństwa pod kontrolą organu władzy publicznej, jakim jest kierownik urzędu stanu cywilnego. Obowiązek złożenia pisemnych zapewnień, potwierdzających istnienie przesłanek rozwodu pozasądowego (m.in.: nieposiadanie wspólnych małoletnich dzieci, co najmniej roczny staż związku małżeńskiego, zupełny i trwały rozkład pożycia). Zobowiązanie do złożenia oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa, tj. że: • nie toczy się między nimi sprawa o rozwód,

			• posiadają obywatelstwo polskie/oświadczenie, że mają miejsca zamieszkania na terytorium RP, • nie mają wspólnych małoletnich dzieci, • nastąpił między nimi zupełny i trwały rozkład pożycia.
Sądy powszechne	Sądy okręgowe – 47 Sądy apelacyjne – 11	Ministerstwo Sprawiedliwości	Zmniejszenie wpływu spraw o rozwód. Orzekanie w zakresie unieważnienia rozvodu pozasądowego - w wyjątkowych przypadkach (wady oświadczeń woli małżonków, ujawnienie posiadania wspólnych małoletnich dzieci).
Prokuratorzy	5863	Mały Rocznik statystyczny GUS 2024	Możliwość wniesienia powództwa o unieważnienie rozvodu pozasądowego.
Minister Sprawiedliwości	1	Informacja ogólnodostępna	Określenie w drodze rozporządzenia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, treści instrukcji dotyczącej form wsparcia w kryzysie małżeńskim oraz skutków rozwiązania małżeństwa.
Minister właściwy do spraw wewnętrznych	1	Informacja ogólnodostępna	Organ współpracujący przy określaniu treści instrukcji dotyczącej form wsparcia w kryzysie małżeńskim oraz skutków rozwiązania małżeństwa. Określenie w drodze rozporządzenia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji, wzorów dokumentów wydawanych z zakresu rejestracji stanu cywilnego, obejmujących także wzór protokołu przyjęcia od małżonków oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa w drodze rozvodu pozasądowego oraz wzór zapewnień małżonków potwierdzających występowanie przesłanek rozwiązania małżeństwa w drodze rozvodu pozasądowego.
Minister właściwy do spraw informatyzacji	1	Informacja ogólnodostępna	Dostosowanie funkcjonalności prowadzonego w systemie teleinformatycznym rejestru stanu cywilnego – utworzenie, w ramach rejestru stanu cywilnego, odrębnego rejestru rozwodów pozasądowych. Organ współpracujący przy określaniu wzorów dokumentów wydawanych z zakresu rejestracji stanu cywilnego, obejmujących także wzór protokołu przyjęcia od małżonków oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa w drodze rozvodu pozasądowego oraz wzór zapewnień małżonków potwierdzających występowanie przesłanek rozwiązania małżeństwa w drodze rozvodu pozasądowego.
Gminy	2479 gmin	Główny Urząd Statystyczny	Dochód z opłaty administracyjnej za czynności dokonywane w urzędzie stanu cywilnego na poziomie 600 zł, co ma służyć pokryciu poniesionych przez urzędy stanu cywilnego kosztów zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zgodnie z art. 5 ustawy z 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) projekt ustawy został zamieszczony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Projekt ustawy dotyczy funkcjonowania samorządu terytorialnego, w związku z czym zostanie przedłożony do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projekt jest procedowany w trybie odrębnym. Został zwolniony z konieczności przekazania do konsultacji publicznych i opiniowania. W przypadku procedowanego projektu odstępianie od prowadzenia konsultacji publicznych znajduje uzasadnienie w treści przepisów § 36 ust. 3 Regulaminu pracy Rady Ministrów. Projekt ma charakter deregulacyjny, ułatwiający dostęp do procedury rozwodowej z pominięciem dłuższej trwającego i bardziej kosztownego postępowania przed sądem, przy poszanowaniu wartości konstytucyjnych, wynikających w szczególności art. 18 Konstytucji RP (z 1997 r.) oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, z których wyprowadza się zasadę trwałości związku małżeńskiego, a także dobra wspólnych małoletnich dzieci. Treść projektu – wprowadzającego do polskiego systemu prawa oczekiwaną społecznie instytucję rozwodów pozasądowych – i wynikająca z tego pilność projektu – pozwala na pominięcie etapu konsultacji publicznych, stosownie do treści § 36 ust. 3 Regulaminu pracy Rady Ministrów. Wskazany przepis zawiera katalog otwarty przypadków uzasadniających odstępianie od konsultacji publicznych. Procedowany projekt spełnia wymogi, o którym mowa w tym przepisie.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2025 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0 (2026)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	<i>Łącznie (0-10)</i>
Dochody ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem	-8,47											-8,47
budżet państwa	-8,47											-8,47
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	-8,47											-8,47
budżet państwa	-8,47											-8,47
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania	Źródłem finansowania działań urzędów stanu cywilnego związanych z procedurą rozvodu pozasądowego będzie opłata administracyjna wnoszona przez małżonków. Opłata będzie stanowiła dochód gminy właściwej ze względu na dokonanie tej czynności											
	Z uwagi na to, że dostosowanie funkcjonalności prowadzonego w systemie teleinformatycznym rejestru stanu cywilnego nie było planowane w ramach planowania wydatków z cz. 27 na rok 2026, realizacja zadania będzie możliwa po podniesieniu limitów w części 27 – Informatyzacja.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych	Wysokość opłaty administracyjna za całość postępowania została ustalona w tej samej kwocie, co opłata od pozwu o rozwód lub separację, czyli na poziomie 600 zł.											

i przyjętych do obliczeń założeń	Opłata administracyjna została podzielona zgodnie z etapami procedury rozvodu pozasądowego: – etap 1 - w związku z przyjęciem od małżonków pisemnych zapewnień (300 zł) – etap 2 - w związku z przyjęciem od oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa (300 zł). Opłata skarbową w wysokości 20 zł należna będzie od wydania zaświadczenia, o którym mowa w art. 36 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Rady (UE) 2019/1111. Opłatę administracyjną otrzymuje ten urząd, w którym faktycznie będą dokonywane określone czynności. <u>Dodatkowe informacje:</u> Bilans ogólny dla sektora finansów publicznych - neutralny Proponowane rozwiązanie ma na celu wprowadzenie do prawa polskiego możliwości pozasądowego rozwiązania małżeństwa (rozvodu pozasądowego). Podkreślić należy także, że przewiduje się określone ograniczenia w dostępie do procedury pozasądowej, tj.: – brak wspólnych małoletnich dzieci oraz co najmniej roczny staż związku małżeńskiego; – zupełny i trwały rozkładu pożycia, co małżonkowie będą potwierdzać składając odpowiednie oświadczenia, – ze względu na reguły prawa prywatnego międzynarodowego i międzynarodowego postępowania cywilnego zakłada się, że z rozvodu pozasądowego będą mogli skorzystać tylko małżonkowie będący oboje obywatelami polskimi albo małżonkowie nieposiadający wspólnego obywatelstwa, którzy mają miejsce zamieszkania w Polsce. Zauważenia wymaga, że nawet wtedy, gdy możliwość rozwiązania małżeństwa w drodze pozasądowej nie budzi wątpliwości, małżonkowie zmierzający do zakończenia związku zawsze zachowują możliwość skorzystania z tradycyjnej drogi procesu sądowego. W 2023 r. liczba rozwodów małżeństw bez dzieci wyniosła 24 333. Wysokość opłaty administracyjnej za całość postępowania została ustalona w tej samej kwocie, co opłata od pozwu o rozwód lub separację, czyli na poziomie 600 zł. Liczba gmin w Polsce – 2 479, liczba USC – 2257. Gdyby wszystkie sprawy były prowadzone przez USC, wtedy ok. 14,6 mln zł trafiłoby do budżetów gmin (ok. 5890 zł/gminę) – wariant maksymalny. Natomiast w sytuacji gdy z proponowanego rozwiązania skorzystałoby ok. 50% małżeństw, wtedy wpływ do budżetu państwa byłby odpowiednio mniejszy tj. 7,3 mln zł, natomiast do budżetu 1 gminy wpłynęłoby ok. 2 945 zł. Podkreślić należy, że proponowane rozwiązanie jest fakultatywne, zatem oszacowanie zmniejszenia dochodów po stronie sądów powszechnych, a z drugiej strony zwiększenie wpływów do budżetów gmin obciążone mogłoby być dużym błędem i odbiegać znacząco od realnych skutków. Mając to na uwadze, ewentualne skutki finansowe nie zostały wykazane w tabeli. Obciążenie pracą w urzędach stanu cywilnego Przyjmując założenie, że 50% rozwodów będzie przeprowadzone w USC (12 166) oraz biorąc pod uwagę liczbę urzędów stanu cywilnego (2 257), obciążenie takimi sprawami wyniosłoby <u>5,4 rozwodu na jeden urząd w skali roku</u>, co nie powinno mieć znacznego wpływu na obciążenie pracą w USC. Modyfikacja systemu teleinformatycznego Konieczne jest dostosowanie funkcjonalności prowadzonego w systemie teleinformatycznym rejestru stanu cywilnego. Ministerstwo Cyfryzacji wyceniło koszty realizacji wskazanej inicjatywy na 8 474 590,24 zł brutto. Zakres prac obejmuje prace wytwórcze - analizę biznesową rozwiązania oraz prace wytwórcze w obszarze oprogramowania – frontendowe i backendowe, testy wewnętrzne,
----------------------------------	---

	testy bezpieczeństwa, testy UAT, testy wydajnościowe, testy regresyjne, szkolenia (materiały szkoleniowe – instrukcje, filmy, przeprowadzenie szkoleń w formie webinarów). Prace zakładają: – wytworzenie narzędzi, w szczególności do obsługi zapewnień i protokołów przyjęcia oświadczeń o rozwodzie, w tym nowe wzory dokumentów i ich implementacja w systemie, – budowę rejestru rozwodów pozasądowych wraz z funkcjonalnościami go obsługującymi, – budowę logiki obsługi procesów, wymiany danych, wglądu do danych wraz z określonym zestawem uprawnień w ramach przyznanych ról w systemie, – zmiany w obszarze odpisów aktów małżeństwa i wzmianek, – gromadzenie dokumentacji dotyczącej rozwodów pozasądowych i jej wymiana oraz tworzenie zleceń rejestracji skutków oświadczeń o rozwodzie, w tym wzmianki na akcie małżeństwa. Konieczne będą także zmiany w obszarze modułu raportów, w tym zapewnienie rozliczalności zadań na potrzeby finansowania zadań zleconych. Nie przewiduje się dodatkowych kosztów utrzymania systemu.							
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe								
Skutki								
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2025 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak wpływu. Przedmiotowy projekt nie określa zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, w związku z czym odstąpiono od analiz i oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, wskazanych w art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm.).						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w tym osoby z niepełnosprawnością i starsze	Brak wpływu.						
Niemierzalne	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w tym osoby z niepełnosprawnością i starsze	Wpływ na małżeństwa, które spełniają przesłanki do pozasądowego rozwiązania małżeństwa został opisany w pkt 2 i 4 OSR.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu								
☒ nie dotyczy								
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).				☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy				

☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☒ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczacji.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy

Komentarz:

Uproszczenie procedur i skrócenie czasu ich trwania

- Łatwy dostęp do urzędu stanu cywilnego – urzędy takie funkcjonują w prawie wszystkich gminach w Polsce.
- Uproszczenie formalności oraz obiegu dokumentów, które są weryfikowane lub sporządzane przy rozwiązaniu małżeństwa – kierownik urzędu stanu cywilnego będzie miał bezpośredni dostęp do rejestru stanu cywilnego oraz do rejestru PESEL, co pozwala na przeprowadzenie weryfikacji określonych okoliczności, a także na zakończenie procedury przez dołączenie do aktu małżeństwa wzmianki dodatkowej o rozwiązaniu związku.
- Istotne przyspieszenie procedury rozwiązania małżeństwa – w przypadku czynności dokonywanych przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego właściwym ze względu na miejsce sporządzenia aktu małżeństwa w całości eliminowany jest obieg dokumentów, w innych przypadkach natomiast ma to wyłączenie charakter wewnętrzny (następuje pomiędzy urzędami stanu cywilnego).
- Możliwość połączenia procedury rozwiązania małżeństwa z niezwłocznym złożeniem oświadczenia o powrocie do nazwiska noszonego przed jego zawarciem – organem właściwym do przyjmowania takich oświadczeń jest również kierownik urzędu stanu cywilnego.

Obowiązki informacyjne

- W ramach pierwszego etapu procedury pozasądowego rozwiązania małżeństwa kierownik urzędu stanu cywilnego wyjaśnia małżonkom doniosłość związku małżeńskiego, przepisy regulujące rozwód pozasądowy, a także przekazuje im pisemną instrukcję dotyczącą form wsparcia w kryzysie małżeńskim oraz skutków rozwiązania małżeństwa.
- W przypadku odmowy odebrania zapewnień małżonków lub przyjęcia ich oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa kierownik USC zawiadamia małżonków na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub w postaci elektronicznej o przyczynach odmowy i poucza o możliwości ewentualnego domagania się rozwiązania małżeństwa przed sądem.
- Koniecznym i ostatnim elementem procedury rozwodu pozasądowego będzie dołączenie przez kierownika urzędu stanu cywilnego do aktu małżeństwa wzmianki dodatkowej o rozwiązaniu związku.
- W związku z przyjętym rozwiązaniem, jedynymi dokumentami występującymi w obrocie prawnym, które będą stanowić potwierdzenie rozwiązania małżeństwa w trybie pozasądowym będą odpisy aktu małżeństwa. Odpis skrócony będzie zawierał specjalną adnotację o rozwodzie pozasądowym, zaś odpis zupełny pełną treść wzmianki dodatkowej.
- Przeprowadzenie niezbędnych szkoleń i kampanii informacyjnych.

Oświadczenia

Złożenie oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa, tj. że:

- nie toczy się między nimi sprawa o rozwód,
- posiadają obywatelstwo polskie/oświadczenie, że mają miejsca zamieszkania na terytorium RP,
- nie mają wspólnych małoletnich dzieci,
- nastąpił między nimi zupełny i trwały rozkład pożycia.

Wszystkie powyższe oświadczenia, poza ostatnim, składane są pod rygorem odpowiedzialności karnej, przy czym każdy z małżonków w osobnym oświadczeniu potwierdza świadomość tej odpowiedzialności. Wszystkie oświadczenia składane przez małżonków w ramach tego etapu procedury rozwodu pozasądowego mają formę ustną i są dokumentowane odpowiednim protokołem.

Rejestr

W celu zapewnienia bezpieczeństwa obrotu, a także przyspieszenia procedury rozvodu pozasądowego przewiduje się utworzenie, w ramach rejestru stanu cywilnego, odrębnego rejestru rozwodów pozasądowych. Jest to rozwiązanie wzorowane na funkcjonującym od 2015 r. rejestrze uznań. W rejestrze rozwodów pozasądowych, do którego dostęp będzie miał każdy kierownik urzędu stanu cywilnego, będą gromadzone informacje dotyczące złożonych przez małżonków zapewnień, ich oświadczeń o rozwiązaniu małżeństwa, a także ewentualnych oświadczeń o powrocie do nazwiska noszonego przed zawarciem małżeństwa.

Wydziały cywilne w sądach okręgowych

Projekt w nieznacznym stopniu może wpłynąć na odciążenie wydziałów cywilnych w sądach okręgowych i przyspieszenie rozpoznawania spraw również tych niezwiązanych z rozwodami m.in. z uwagami na to, że małżonkowie zmierzający do zakończenia związku zawsze zachowują możliwość skorzystania z tradycyjnej drogi procesu sądowego. Na obecnym etapie jest brak podstaw do przyjęcia założeń w tym zakresie i wskazania ile osób (małżeństw) rzeczywiście może z tego rozwiązania skorzystać.

W 2023 r. do sądów powszechnych wpłynęło 9 246 610 spraw cywilnych, w tym do sądów okręgowych (w których rozpatrywane są sprawy rodzinne o rozwód i separację) 435 163 sprawy. W tym samym roku wpływ spraw do repertorium C (procesowe cywilne) I instancji do sądów okręgowych wyniósł 210 462 sprawy, w tym 80 718 spraw o rozwód. Liczba rozwodów małżeństw bez dzieci wyniosła 24 333, co stanowi odpowiednio 0,26% spraw cywilnych, 5,59% udziału spraw w sądach okręgowych, 11,56% spraw w wydziałach cywilnych tych sądów i 30,15% spraw o rozwód.

Przyjmując założenie, że ok. 50% osób skorzystałoby z proponowanego rozwiązania wpływ spraw w sądach okręgowych mógłby się zmniejszyć o ok. 2,8%, a w wydziałach cywilnych o ok. 5,78% (12 166 spraw). Należy podkreślić, że są to wyłącznie szacunki, a realny wpływ będzie można określić po kilku latach funkcjonowania tego rozwiązania.

9. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie przedmiotowej zmiany nie będzie miało negatywnego wpływu na sytuację i rozwój regionalny oraz na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne	☐ demografia	☒ informatyzacja
☐ sytuacja i rozwój regionalny	☐ mienie państwowe	☐ zdrowie
☒ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☒ inne: urzędy stanu cywilnego	

Omówienie wpływu	Wpływ na sądy powszechne oraz urzędy stanu cywilnego został opisany w pkt 4 OSR. Dostosowanie funkcjonalności prowadzonego w systemie teleinformatycznym rejestru stanu cywilnego – przewiduje się utworzenie, w ramach rejestru stanu cywilnego, odrębnego rejestru rozwodów pozasądowych. Zakłada się, że zakres przetwarzania danych osobowych w związku z wejściem w życie projektowanych rozwiązań będzie tożsamy z zakresem przetwarzania danych (przez ten sam podmiot – USC i MC – obsługujące rejestr), jaki jest obecnie w związku z przetwarzaniem danych na podstawie prawomocnych wyroków orzekających rozwód.
------------------	--

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Zakłada się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Wprowadzone zmiany są istotne i wymagają przygotowania się do ich stosowania przez kierowników urzędu stanu cywilnego. Konieczne jest również dostosowanie funkcjonalności prowadzonego w systemie teleinformatycznym rejestru stanu cywilnego. Podmioty, których przepisy dotyczą, powinny mieć również odpowiedni czas na przeprowadzenie niezbędnych szkoleń i kampanii informacyjnych.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Jest planowane przeprowadzenie ewaluacji efektów projektu po upływie pełnych trzech lat funkcjonowania nowego rozwiązania za pomocą następujących mierników:

1. Liczba rozwodów przeprowadzonych przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego.

2. Wpływ spraw do sądów I instancji dotyczących unieważnienia rozvodu przeprowadzonego poza sądem.
3. Liczba unieważnionych rozwodów pozasądowych.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak załączników.