

Piotr Mostowik

Kwestia zakresu zastosowania rozporządzenia UE nr 1191/2016 do zagranicznej rejestracji stanu cywilnego

1. Uwagi wstępne

W dniu 6 lipca 2016 r. zostało przyjęte rozporządzenie unijne nr 2016/1191¹, które zgodnie z art. 27 wejdzie w życie zasadniczo dnia 16 lutego 2019 r. Mimo bardzo ogólnego tytułu mówiącego o „promowaniu swobodnego przepływu obywateli poprzez uproszczenie wymogów dotyczących przedkładania określonych dokumentów urzędowych”, dotyczy ono w istocie głównie szczegółowej problematyki, jaką jest rejestracja stanu cywilnego (m.in. pochodzenia dziecka, tj. macierzyństwa i ojcostwa, małżeństwa, a ponadto w niektórych państwach – rejestrowanego związku partnerskiego)². Mając na względzie gospodarczą genezę i „kręgosłup” Unii Europejskiej, pewnym zaskoczeniem może być to, że rozporządzenie dotyczy zasadniczo dokumentów ze sfery prawa osobowego i rodzinnego, a nie publicznego prawa gospodarczego³.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1191 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli poprzez uproszczenie wymogów dotyczących przedkładania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1024/2012, Dz. Urz. UE L Nr 200, s. 1.

² Zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenie ma zasadniczo zastosowanie do zagadnień stanu cywilnego, tj. dokumentów dotyczących: urodzenia, pozostawania osoby przy życiu, zgonu, imienia i nazwiska, zgonu, małżeństwa, możliwości zawarcia małżeństwa, statusu małżeńskiego, rejestrowanego związku partnerskiego oraz możliwości zawarcia takiego związku i statusu z niego wynikającego, rozwodu, separacji prawnej, unieważnienia małżeństwa, rozwiązania związku partnerskiego, pochodzenia dziecka i przysposobienia. W polskim systemie prawnym, zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1741 ze zm., dalej: p.a.s.c.) akty stanu cywilnego oznacza się w rejestrze stanu cywilnego oddzielnie dla każdego rodzaju zdarzenia: urodzenia, małżeństwa albo zgonu, i odrębnie dla każdego roku kalendarzowego.

³ Prócz powyższych zagadnień stanu cywilnego ma ono zastosowanie do dokumentów dotyczących miejsca zamieszkania lub miejsca pobytu, obywatelstwa, ewentualnie innych dokumentów potrzebnych do kandydowania lub głosowania w wyborach lokalnych lub do Parlamentu Europejskiego, oraz braku wpisu do rejestru karnego. Z art. 26 (tj. założenia, że w przyszłości mogą pojawić się postulaty rozszerzenia jego zakresu zastosowania) może wynikać, że w polu zainteresowania prawodawcy unijnego leżą też dokumenty dotyczące innych kwestii, w tym: dokumenty urzędowe dotyczącego statusu prawnego i reprezentacji spółki lub innego przedsiębiorcy, dyplomy, świadectwa i inne dokumenty potwierdzające posiadanie kwalifikacji oraz dokumenty poświadczające niepełnosprawność.

Celem niniejszego tekstu jest zreferowanie genezy podstawowych rozwiązań, które wejdą w życie również w Polsce. W szczególności interesujące wydają się – dalekosiężne i obejmujące również skutki materialno-prawne – pierwotne zamierzenia legislacyjne instytucji unijnych⁴.

2. Plany legislacyjne ogłoszone w Zielonej księdze z 2010 r.

Zainteresowanie instytucji Unii Europejskiej w normowaniu prawnorodzinnych zagadnień składających się na problematykę stanu cywilnego ukazywał komunikat Komisji na temat planów realizacji Programu haskiego z 2005 r.⁵ W samym programie, czyli zamierzeniach legislacyjnych uzgodnionych przez państwa członkowskie w trakcie posiedzenia Rady Europejskiej, zagadnienia te nie były wyraźnie wzmiankowane⁶. W kolejnym programie na lata 2010–2014, przyjętym w Sztokholmie, przewidziano przedłożenie przez Komisję „wniosków uwzględniających różne systemy i tradycje prawne państw członkowskich”, co miałyby pomóc w szybkim stworzeniu systemu umożliwiającego łatwy dostęp do treści rejestracji stanu cywilnego. Dodano przy tym, że „w perspektywie długoterminowej można by się zastanowić, czy wzajemne uznawanie skutków aktów stanu cywilnego byłoby właściwe, przynajmniej w niektórych dziedzinach”⁷. W planie działań Komisji, mających na celu realizację programu sztokholmskiego, dokładniej wskazano, że przyszłe przepisy unijne mogą „doprowadzić do wzajemnego uznawania skutków aktów stanu cywilnego”. Znacznie szerzej niż w samym programie zaplanowano wydanie aktu normatywnego przewidującego „wzajemne uznawanie następstw niektórych aktów stanu cywilnego (np. dotyczących narodzin, ustalenia ojcostwa, przysposobienia, nazwiska)”⁸. W zielonej księ-

⁴ Poza zakresem niniejszego tekstu leży kwestia ewentualnych zmian prawa polskiego celem uściślenia rozwiązań przyjętych w rozporządzeniu, np. wskazania do jakich polskich dokumentów będą dołączane unijne formularze (załączniki do rozporządzenia), opłat za ich wydanie i technicznych spraw aktualizacji obecnego systemu informatycznego, jak również obecnej regulacji dotyczącej przedkładania na potrzeby rejestracji stanu cywilnego w Polsce dokumentów sporządzonych w języku obcym wraz z ich urzędowym tłumaczeniem.

⁵ Plan działania Rady i Komisji służący realizacji programu haskiego mającego na celu wzmocnienie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 2005 r., Nr 198, s. 1. G.-R. de Groot, W kierunku europejskich zasad wzajemnego uznawania aktów stanu cywilnego, (w:) H. Cioch, P. Kasprzyk (red.), Z zagadnień prawa rodzinnego i rejestracji stanu cywilnego, Lublin 2007, s. 138–151.

⁶ Program haski: wzmocnienie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 2005 r., Nr 53, s. 1.

⁷ Program sztokholmski – otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli, s. 13, 16; Dz. Urz. UE C 2010 r., Nr 115, s. 1.

⁸ Komunikat z dnia 20 kwietnia 2010 r. Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli. Plan działań służący realizacji programu sztokholmskiego, KOM 2010/171, s. 5 i 27. Zob. R. Wagner, Inhaltliche Anerkennung von Personenstand-

dze założono też, że w trakcie takich działań legislacyjnych należy uwzględnić prace Międzynarodowej Komisji Stanu Cywilnego⁹. Nie wytłumaczono jednak dlaczego ustawodawca unijny planuje sam uregulować te zagadnienia, gdy możliwe jest przystąpienie do konwencji sporządzonych pod auspicjami tej organizacji międzynarodowej przez państwa członkowskie, które tego jeszcze nie dokonały. Na przykład Konwencja nr 3 sporządzona w Stambule w dniu 4 września 1958 r.¹⁰ obejmuje międzynarodową wymianę informacji z zakresu stanu cywilnego; konwencja nr 16 sporządzona w Wiedniu 8 września 1976 r.¹¹ dotyczy wydawania wielojęzycznych odpisów skróconych aktów stanu cywilnego i możliwość wydawania ustandaryzowanych odpisów skróconych aktów stanu cywilnego (załączonych formularzy w różnych językach), a konwencja nr 17, sporządzona w Atenach w dniu 15 września 1977 r.¹², przewiduje zwolnienie od legalizacji niektórych aktów i dokumentów.

Pierwszym etapem prac nad tak dookreślonymi przez Komisję zagadnieniami było zaprezentowanie w dnia 14.12.2010 r. założeń w dokumencie („zielonej księdze”) zatytułowanym ogólnie „Ograniczenie formalności administracyjnych w stosunku do obywateli – swobodny przepływ dokumentów urzędowych i uznawanie skutków powodowanych przez akty stanu cywilnego”¹³. Mimo takiego tytułu, w dokumencie tym zaplanowano nie tylko „swobodny przepływu dokumentów i zniesienia legalizacji dokumentów między państwami członkowskimi” lecz również uznawanie skutków niektórych aktów stanu cywilnego”, aby status prawny określony w jednym państwie członkowskim był uznawany z tym samym skutkiem prawnym w innym państwie członkowskim (s. 3)¹⁴. Zauważono najpierw, że „każde państwo członkowskie określa przepisy mające zastosowanie w sytuacjach międzynarodowych na podstawie łącznika przewidzianego przez jego prawo międzynarodowe prywatne” i że „stan cywilny w jednym państwie członkowskim nie

surkunden – ein Patentrezept? – Überlegungen aus internationalprivatrechtlicher Sicht, Zeitschrift für das Gesamte Familienrecht 2011, nr 18, s. 609–615.

⁹ Konwencje przygotowane przez tę organizację międzynarodową są dostępne na: www.ciec1.org. Zob. M. P y z i a k - S z a f n i c k a, *Udział Polski w pracach Międzynarodowej Komisji Stanu Cywilnego*, Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana, L. O g i e g ł o, W. P o p i o ł e k, M. S z p u n a r (red.), Kraków 2005, s. 1277–1289.

¹⁰ Dz. U. z 2003 r., Nr 172, poz. 1667.

¹¹ Dz. U. z 2004 r., Nr 166, poz. 1735.

¹² Dz. U. z 2003 r., Nr 148, poz. 1446.

¹³ KOM 2010/747. Zob. P. M o s t o w i k, *O planach ujednoczenia reguł dowodzenia oraz wzajemnej skuteczności rejestracji stanu cywilnego w państwach członkowskich Unii Europejskiej* (Zielona księga z 14.12.2010 r.), *Metryka* 2011, nr 1, s. 63–108 i M. W o j e w o d a, *Swobodny przepływ i uznawanie aktów stanu cywilnego. Uwagi na tle Zielonej księgi poświęconej ograniczeniu formalności administracyjnych w stosunku do obywateli*, *Metryka* 2011, nr 2, s. 151–175.

¹⁴ Zob. pkt 3.3 pt. Rozwiązania, które mogłyby ułatwić swobodny przepływ dokumentów urzędowych między państwami członkowskimi (s. 7–9) i pkt 4.3 pt. *Możliwe rozwiązania w zakresie uznawania skutków powodowanych przez akty stanu cywilnego* (s. 13–15).

jest uznawany automatycznie w innym, ponieważ wynik zastosowania prawa właściwego w tych państwach się różni” (s. 12). W dalszej rozważano m.in. rozwiązania zmierzające do ujednoczenia w państwach członkowskich norm kolizyjnych, jak też wprowadzenie zasady uznawania skutków zagranicznej rejestracji, które by, zdaniem Komisji, tę sytuację zmieniły¹⁵. Nie przedstawiono przy tym dokładniej kwestii kompetencji Unii Europejskiej w zakresie spraw rodzinnych, mimo iż rozważane przyszłe rozwiązania wywoływać by mogły *de facto* skutki materialnoprawne¹⁶. Można mieć nawet wrażenie, że w tym zakresie omawiany dokument jest wewnętrznie sprzeczny. Komisja zauważa najpierw, że Unia Europejska nie ma kompetencji w zakresie prawa rodzinnego materialnego i nie może wydawać jednolitych przepisów dotyczących np. nadawania nazwisk, adopcji, małżeństwa, ani zmieniać definicji małżeństwa na poziomie krajowym. Następnie dodaje, że planowane są „rozwiązania, które pozwolą zapewnić uznawanie skutków powodowanych przez akty stanu cywilnego lub sytuację prawną związaną ze stanem cywilnym, która powstała w innym państwie członkowskim, niż państwo, w którym dana osoba się na nią powołuje”, w tym „uznawanie całkowite” lub „uznawanie oparte na harmonizacji norm kolizyjnych” (s. 13–15). W praktyce takie rozwiązania skutkowałyby przeniesieniem do innych państw członkowskich materialnoprawnych skutków zagranicznego kształtu np. zdarzeń zarejestrowanych jako małżeństwo (np. (nieskładające się z żony i męża) bądź rodzicielstwo, czyli pochodzenie dziecka (nieskładające się z macierzyństwa ojcostwa). Między innymi z tego powodu zamierzenia ogłoszone przez Komisję w 2010 r. spotkały się z głosami krytycznymi¹⁷, w tym zaprezentowanymi w trakcie publicznych konsultacji¹⁸. *Prima facie* ogólne założenia Komisji, w tym idea „ułatwienia życia” migrującym obywatelom państw członkowskich, można było oceniać pozytywnie. Jednak niektóre rozwiązania szczegółowe zaplanowane przy okazji tej idei, w tym brak zbadania praktycznego oddziaływania skutków uznawania zagranicznej treści rejestracji stanu cywilnego na krajowe założenia i zasady prawa rodzinnego oraz osobowego¹⁹,

¹⁵ Odnosnie do kolizyjnych aspektów rejestracji stanu cywilnego – zob. M. W o j e w o d a, Stosowanie norm kolizyjnych w praktyce urzędów stanu cywilnego. Uwagi na tle nowej polskiej ustawy Prawo prywatne międzynarodowe, *Metryka* 2011, nr 1, s. 39–62.

¹⁶ Zob. P. Mostowik, K. S o n d e l - M a c i e j e w s k a, Materialnoprawne rezultaty unijnej współpracy sądowej w sprawach rodzinnych, (w:) J. P o c z o b u t (red.), *Współczesne wyzwania prawa prywatnego międzynarodowego*, Warszawa 2013, s. 172–202.

¹⁷ Zob. P. M o s t o w i k, O planach ujednoczenia..., s. 105–108.

¹⁸ Zob. opracowania dostępne na http://ec.europa.eu/justice/newsroom/civil/opinion/110510_en.htm

¹⁹ Na przykład zgodnie z art. 18 Konstytucji RP z 1997 r. małżeństwo to związek kobiety i mężczyzny. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2005 r. (sygn. K 18/2004, OTK-A 2005, nr 5, poz. 49) podkreślił, że małżeństwo rozumiane jako związek kobiety i mężczyzny uzyskało w polskim prawie odrębny status konstytucyjny, a jego zmiana byłaby możliwa jedynie przy zachowaniu rygorów trybu zmiany Konstytucji. W żadnym wypadku, także ze względów formalnoprawnych, zmiana charakteru czy statusu małżeństwa nie mogłaby nastąpić drogą ratyfikowanej umowy międzynarodowej (nawet ratyfikowanej w sposób kwalifikowany). Zob. A. M a c z y Ń s k i, *Konstytucyj-*

zasługiwały na ocenę negatywną. W dokumencie nie zauważono w szczególności, że wariant automatycznego uznawania materialnych skutków zagranicznej rejestracji stanu cywilnego, z uwagi na brak kompetencji Unii Europejskiej w zakresie materialnego praw rodzinnego, może być traktowany co najwyżej jako postulat *de lege ferenda* (a nie *de lege lata*). Nie przewidziano nawet uzupełnienia go o mechanizm zabezpieczający państwa członkowskie przed naruszeniem ich – znacznie różniących się – podstawowych zasad porządku prawnego (który mógłby być oparty np. na klauzuli porządku publicznego).

3. Projekt z 2013 r.

Powyższe uwagi krytyczne odnośnie do Zielonej księgi z 2010 r., w tym zgłoszone przez państwa członkowskie w toku prac legislacyjnych, spowodowały, że ustawodawca unijny w dalszym toku prac nad rozporządzeniem wycofał się z niektórych wstępnych założeń i planów. Nie oznaczało to, że plany prezentowane w dalszym toku prac nie budziły już żadnych wątpliwości, ale poniższe uwagi skoncentrowane są na zakresie zastosowania unijnego aktu normatywnego. Komisja dnia 24.4.2013 r. opublikowała projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, zatytułowany, w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli i przedsiębiorstw poprzez uproszczenie przyjmowania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej²⁰. Mimo rozważań zaprezentowanych w zielonej księdze z 2010 r., w projekcie tym pominięto rozwiązania zmierzające do uznawania materialnoprawnych skutków zagranicznej rejestracji stanu cywilnego, co podkreślono w uzasadnieniu (s. 7). Dodano, że „Należy podkreślić, że wniosek nie odnosi się do kwestii uznawania skutków powodowanych przez dokumenty urzędowe między państwami członkowskimi ani nie wprowadza pełnej harmonizacji wszystkich dokumentów urzędowych obowiązujących w państwach członkowskich, ani też sytuacji, w których są one potrzebne obywatelom i przedsiębiorstwom w Unii Europejskiej w sytuacjach transgranicznych. Wielojęzyczne formularze standardowe jednolite dla państw członkowskich, jakie zostaną ustanowione na mocy niniejszego wniosku, nie powodują skutków prawnych, jeżeli chodzi o uznawanie ich treści w państwie członkowskim, w którym zostaną przedstawione”²¹.

ne podstawy prawa rodzinnego, (w:) P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla, t. I, Warszawa 2012, s. 757–778.

²⁰ KOM 2013/228. Zob. P. Mostowik, Między zniesieniem legalizacji zagranicznych dokumentów a uznawaniem skutków obcej rejestracji i rozumienia stanu cywilnego, (w:) M. Krzymuski, M. Margóński (red.), Znad granicy ponad granicami. Księga Dedykowana Profesorowi Dieterowi Martiny, Warszawa 2014, s. 187–212.

²¹ Zob. pkt 1.3.2 pt. „Skutki prawne”.

Zakresem zastosowania projektowanego rozporządzenia pozostała kwestia zwolnienia zagranicznych dokumentów z obowiązku legalizacji lub podobnych formalności (w tym klauzuli *apostille*) oraz wprowadzenie wielojęzycznych formularzy odnoszących się do zgonu, małżeństwa, zarejestrowanego związku partnerskiego. Planowano też w projekcie formularze dotyczące statusu prawnego i reprezentacji spółki lub innego przedsiębiorstwa, co zostało pominięte w ostatecznej wersji rozporządzenia z 2016 r. Nie planowano natomiast w 2013 r. (a dokładniej – pozostawiano do rozważenia na przyszłość) formularzy dotyczących imienia i nazwiska, pochodzenia dziecka, adopcji, miejsca pobytu, obywatelstwa i braku wpisu w rejestrze karnym, które zostały objęte rozporządzeniem z 2016 r.²²

Wart. 4 projektu przewidziano, że dokumenty dotyczące spraw objętych opracowywanym rozporządzeniem, w tym rejestracji stanu cywilnego, miały być zwolnione z legalizacji lub podobnych formalności. W art. 6 projektu nakładano na organy państwa członkowskiego obowiązek przyjmowania nieuwierzytelnionych tłumaczeń dokumentów urzędowych wydawanych w innych państwach członkowskich.

Zgodnie z projektem korzystanie z wielojęzycznych standardowych formularzy miało nie być obowiązkowe, a w razie ich wydania, miały one mieć taką samą formalną moc dowodową, jak podobne dokumenty urzędowe sporządzone przez organy państwa członkowskiego ich wydania²³. W świetle projektowanego art. 15 ust. 1–2 projektu:

„1. Wielojęzyczne formularze standardowe UE mają taką samą formalną wartość dowodową jak równorzędne dokumenty urzędowe wydawane przez organy wydającego państwa członkowskiego.

2. Niezależnie od przepisów ust. 1 wielojęzyczne formularze standardowe UE nie powodują skutków prawnych, jeżeli chodzi o uznawanie ich treści, w przypadku przedstawienia w innym państwie członkowskim niż państwo członkowskie, w którym je wydano”.

4. Rozporządzenie unijne nr 1191/2016

Ostateczna treść rozporządzenia jest wynikiem dalszego ograniczenia zamierzeń ogłoszonych w Zielonej księdze z 2010 r. i projekcie z 2013 r. Zgodnie z art. 1–2 rozporządzenie reguluje zwolnienie z legalizacji lub po-

²² Na przyszłość odkładano również formularze dotyczące nieruchomości i praw własności intelektualnej.

²³ Zgodnie z art. 15 ust. 3–4: „3. Organy państw członkowskich przyjmują wielojęzyczne formularze standardowe UE, w przypadku gdy są one przedstawione bez dopełnienia legalizacji lub podobnej formalności. 4. Stosowanie wielojęzycznych formularzy standardowych UE nie jest obowiązkowe i nie narusza równorzędnych dokumentów urzędowych wydawanych przez organy wydającego państwa członkowskiego lub innych dokumentów urzędowych bądź środków dowodowych”.

dobnej czynności i uproszczenia innych formalności w odniesieniu do posługiwania się określonymi dokumentami urzędowymi wydanymi przez organy innego państwa członkowskiego. Ustanawia też wielojęzyczne standardowe formularze, które mają być stosowane jedynie jako tłumaczenie pomocnicze załączane do dokumentów urzędowych. W obszernych motywach wstępnych do rozporządzenia przypomniano, że „nie ma ono na celu zmiany prawa materialnego państw członkowskich dotyczącego urodzenia, pozostawiania osoby przy życiu, zgonu, imienia i nazwiska, małżeństwa (w tym zdolności do zawarcia małżeństwa oraz stanu cywilnego), rozwodu, separacji prawnej lub unieważnienia małżeństwa, zarejestrowanego związku partnerskiego (w tym zdolności do zawarcia zarejestrowanego związku partnerskiego i statusu związanego z zarejestrowanym związkiem partnerskim), rozwiązania związku partnerskiego, separacji prawnej lub unieważnienia zarejestrowanego związku partnerskiego, pochodzenia dziecka, przysposobienia (...). Ponadto niniejsze rozporządzenie nie powinno wpływać na uznawanie w jednym państwie członkowskim skutków prawnych dotyczących treści dokumentu urzędowego wydanego w innym państwie członkowskim.” (pkt 18)²⁴.

Podkreślono również m.in., że „należy wyłączyć możliwość wymagania przez organy państw członkowskich *apostille*, gdy dana osoba przedkłada dokument urzędowy objęty niniejszym rozporządzeniem i wydany w innym państwie członkowskim, przy czym niniejsze rozporządzenie nie powinno uniemożliwiać państwom członkowskim wydawania *apostille*, jeżeli osoba zdecyduje się o to zwrócić. Ponadto niniejsze rozporządzenie nie powinno uniemożliwiać osobie dalszego korzystania w jednym państwie członkowskim z *apostille* wydanej w innym państwie członkowskim. (...) W przypadku gdy osoba zwraca się o wydanie *apostille* do dokumentu urzędowego objętego niniejszym rozporządzeniem, organy krajowe powinny w odpowiedni sposób poinformować ją, że w ramach systemu ustanowionego w niniejszym rozporządzeniu *apostille* nie jest już konieczna ” (pkt 5), jak też że „rozporządzenie nie powinno zobowiązywać państw członkowskich do wydawania dokumentów urzędowych, które nie są przewidziane w prawie krajowym tych państw”(pkt 7).

Odnosnie do wielojęzycznych formularzy wskazano, iż „powinny służyć wyłącznie do ułatwienia tłumaczenia dokumentów urzędowych, do których są załączone. (...) Formularze nie powinny mieć tego samego celu ani pełnić tych samych funkcji co odpisy skrócone lub odpisy zupełne aktów stanu cywilnego, wielojęzyczne odpisy skrócone aktów stanu cywilnego, wielojęzyczne i kodowane odpisy skrócone aktów stanu cywilnego lub wielojęzycz-

²⁴ Tę modyfikację pierwotnych założeń zauważono w toku prac polskiego parlamentu. W opinii Biura Analiz Sejmowych z dnia 6 czerwca 2013 r. (BAS-WAL-WAPEiM-1199/13, www.sejm.gov.pl) podkreślono, że polskie organy nie będą związane zaświadczonym w zagranicznym dokumencie stanem cywilnym osoby pozostającej w związku małżeńskim z osobą tej samej płci.

ne i kodowane zaświadczenia dotyczące stanu cywilnego ustanowione w Konwencjach MKSC” (pkt 22), jak też, że „od osoby, która przedkłada dokument urzędowy wraz z wielojęzycznym standardowym formularzem, nie należy żądać przedstawienia tłumaczenia tego dokumentu urzędowego. Jednak organ, któremu przedkładany jest dany dokument urzędowy, powinien ostatecznie zdecydować, czy informacje zawarte w wielojęzycznym standardowym formularzu są wystarczające do nadania biegu sprawie w oparciu o ten dokument urzędowy” (pkt 24). Zgodnie z tymi zapowiedziami korespondują przepisy rozdziału II (pt. „Zwolnienie z legalizacji i podobnej czynności oraz uproszczenie innych formalności w odniesieniu do kopii poświadczonych za zgodność z oryginałem”) i rozdziału III (pt. „Uproszczenie innych formalności dotyczących tłumaczeń i wielojęzyczne standardowe formularze”) rozporządzenia.

W świetle art. 4–5 regulowane przez rozporządzenie dokumenty (tj. dotyczące okoliczności wskazanych w art. 2 ust. 2 oraz ich kopie poświadczone za zgodność z oryginałem są zwolnione z legalizacji lub podobnego wymagania. Jeżeli państwo członkowskie wymaga przedłożenia oryginału dokumentu urzędowego wydanego przez organy innego państwa członkowskiego, organy tego nie powinny dodatkowo wymagać przedłożenia jego kopii poświadczonej za zgodność z oryginałem²⁵. Jeżeli w prawie państwa członkowskiego dopuszczalne jest przedstawienie kopii dokumentu urzędowego poświadczonej za zgodność z oryginałem, powinno to też dotyczyć kopii sporządzonej w innym państwie członkowskim²⁶. Ponadto w świetle art. 6 ust. 2 uwierzytelnione tłumaczenie sporządzone przez osobę posiadającą kwalifikacje do jego sporządzenia zgodnie z prawem jednego z państw członkowskich jest przyjmowane w innych państwach członkowskich.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit b) tłumaczenie nie jest wymagane w wypadku, jeżeli do dokumentu urzędowego dotyczącego stanu cywilnego został dołączony wielojęzyczny standardowy formularz (stanowiący załącznik do rozporządzenia), pod warunkiem że organ uznaje, że informacje zamieszczone w formularzu są wystarczające do tego, by nadać bieg sprawie. Zminimalizowany w stosunku do planów legislacyjnych skutek formularzy został uregulowany w art. 8, zgodnie z którym formularze te są uwzględniane jako tłumaczenie pomocnicze i nie mają żadnej autonomicznej wartości prawnej. Nie stanowią w szczególności odpisów aktów stanu cywilnego. Mogą być stosowane wyłącznie w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie, w którym je wydano.

²⁵ To, że w przepisie tym chodzi o dodatkowe wymaganie (ang. *also*, niem. *zusätzlich*) przedłożenia poświadczonej kopii nie wynika literalnie z polskiej wersji rozporządzenia, ale w przeciwnym razie przepis ten nie miałby wartości normatywnej.

²⁶ Nie tylko polskie brzmienie tego przepisu nie ułatwia zrozumienia, że ustawodawcy unijnemu chodziło o zrównanie poświadczonych wydanych w danym państwie i w innych państwach członkowskich.

W rozdziale IV rozporządzenia uregulowano współpracę między państwami członkowskimi w celu jego stosowania, w tym stosowanie systemu wymiany informacji (IMI) na rynku wewnętrznym ustanowionego rozporządzeniem unijnym nr 1024/2012 (np. w razie wątpliwości co do autentyczności dokumentu urzędowego lub jego kopii). Każde państwo członkowskie wyznacza co najmniej jeden organ centralny, który zajmuje się wnioskami o udzielenie informacji. W art. 20 podkreślono, że wymiana i przekazywanie informacji oraz dokumentów przez państwa członkowskie na mocy rozporządzenia służy wyłącznie weryfikowaniu autentyczności dokumentów urzędowych przez właściwe organy za pośrednictwem systemu IMI. Rozporządzenie nie wpływa na prawo państw członkowskich dotyczące publicznego dostępu do dokumentów urzędowych.

Zgodnie z art. 19 rozporządzenie nie wpływa na stosowanie konwencji międzynarodowych, których stronami są państwa członkowskie i państwa trzecie. Ma pierwszeństwo przed postanowieniami umów zawartych przez państwa członkowskie, w stosunkach między tymi państwami. Państwa członkowskie mogą zawierać umowy z państwami trzecimi w zakresie legalizacji lub podobnej czynności w odniesieniu do dokumentów urzędowych, wydanych przez organy państw członkowskich lub państw trzecich w celu użycia w stosunkach między państwami członkowskimi i danymi państwami trzecimi.

5. Uwagi końcowe

Przeгляд procedury legislacyjnej dotyczącej rozporządzenia unijnego o „zmniejszaniu biurokracji” prowadzi do kilku wniosków o różnym charakterze. Po pierwsze, pod hasłami „zmniejszania biurokracji” i „promowania wolnego przepływu osób” mogą być na poziomie unijnym prezentowane inicjatywy legislacyjne, które mają znaczenie znacznie szersze niż wynikałoby z takich zapowiedzi, np. dla zagadnienia rozumienia stanu cywilnego.

Po drugie, procedura ta zrodziła praktyczne pytanie o zakres kompetencji Unii Europejskiej do stanowienia prawa. Jednym z rozważanych przez Komisję rozwiązań prawnych, które miałyby stanowić treść – nota bene procedowanego nie w trybie wymagającym jednomyślności, co powinno dotyczyć spraw rodzinnych zgodnie z art. 81 ust. 3 TFUE²⁷, a jedynie większości w Radzie UE – przyszłego rozporządzenia, miało być bowiem uznawanie skutków zagranicznej rejestracji stanu cywilnego. Projektodawca wyjaśnił przy tym, że owo uznawanie nie obejmuje wyłącznie zagadnień dowodowych (tj. dowodu na to, że określona zagraniczna rejestracja miała miejsce), ale ma wywoływać skutki materialnoprawne (w tym np. swoisty „import” do państwa unijnego instytucji rodzicielstwa lub małżeństwa w kształcie, w któ-

²⁷ Dz. U. z 2004 r., Nr 90 poz. 864/2 ze zm.

rym zostały one zarejestrowane w innym państwie unijnym). Państwo uznawania obcej rejestracji miałyby przy tym nie mieć wpływu na zakres sytuacyjny, w którym następuje zagraniczna rejestracja (np. w sytuacji, w której tak zarejestrowani małżonkowie nie mieszkają na stałe za granicą, a w państwie uznawania²⁸). Realizacja pierwotnych planów legislacyjnych doprowadziłaby do faktycznych zmian fundamentalnych zasad prawa osobowego i rodzinnego większości państw członkowskich, w tym rozumienia małżeństwa, jako związku kobiety i mężczyzny, oraz pochodzenia dziecka i rodzicielstwa, jako sumy macierzyństwa i ojcostwa²⁹.

Trzecim wnioskiem, który można wysnuć po dokładniejszej lekturze powyższych dokumentów, jest postulat dokładnego badania w każdym z państw członkowskich praktycznych skutków aktów normatywnych projektowanych przez instytucje unijne. Dotyczy to też projektów, odnośnie do których kompetencja legislacyjna nie jest opierana na podstawach traktatowych wymagających jednomyślności państw członkowskich, a ponadto których tytuły *prima facie* mogą nie kojarzyć się z „unijną współpracą sądową w sprawach rodzinnych” (tj. międzynarodowym prawem prywatnym i postępowaniem cywilnym). Uwagi zgłoszone m.in. przez państwa członkowskie w trakcie procedury legislacyjnej spowodowały okrojenie zakresu pierwotnych zamierzeń legislacyjnych i porzucenia wątpliwej idei przypisania materialnoprawnej doniosłości wszelkim zdarzeniom odnotowanym w zagranicznym rejestrze stanu cywilnego, niezależnie czy prócz podobnego nazewnictwa mają one podobny kształt i są oparte na podobnych fundamentach.

W projekcie z 2013 r. wyraźnie ograniczono zakres zastosowania rozporządzenia do zagadnienia zwolnienia dokumentów z legalizacji i podobnych formalności, a ponadto przewidziano też art. 15 ust. 2. Zgodnie z tym przepisem, wprowadzane rozporządzeniem jednolite formularze wielojęzyczne, w których zaświadczana jest treść rejestracji stanu cywilnego, nie wywołują w innym państwie członkowskim skutku prawnego polegającego na uznawaniu skutków ich treści przewidzianej prawem państwa miejsca rejestracji.

Ostatecznie rozporządzenie unijne nr 1191/2016 reguluje „formalną” problematykę posługiwania się dokumentami wydanymi na bazie zagranicznej rejestracji stanu cywilnego. Taki formalny, a nie materialny, ostateczny zakres jego zastosowania budzi mniejsze wątpliwości niż zakres projektowany na wstępie prac legislacyjnych. Zgodnie z art. 2 ust. 4 „rozporządzenie nie

²⁸ Zagraniczne prawo o aktach stanu cywilnego może bowiem przewidywać możliwość dokonania rejestracji z uwagi na samo formalne obywatelstwo jednego z małżonków, bez względu na jego zamieszkanie i bez względu na cechy drugiej rejestrowanej osoby.

²⁹ Odnośnie do skutków pogłębiających się w ostatniej dekadzie różnic między systemami prawa rodzinnego na świecie dla możliwości międzypaństwowej harmonizacji prawa – zob. D. Martiny, *Is Unification of Family Law Feasible or even Desirable?*, (w:) A. Hartkamp, M. Hesselink, E. Hondius, C. Mak (red.), *Towards a European Civil Code*, Nijmegen 2011, E. Perron, s. 440–442.

ma zastosowania do uznawania w państwie członkowskim skutków prawnych związanych z treścią dokumentów urzędowych wydawanych przez organy innego państwa członkowskiego”. Pominiecie projektowanego w 2013 r. art. 15 ust. 2, o którym była mowa wyżej, trzeba najprawdopodobniej wytłumaczyć potraktowaniem jego treści jako superfluum z uwagi na powtarzanie w rozdziale dotyczącym wielojęzycznych formularzy regulacji, która wynika już z części ogólnej rozporządzenia (art. 2 ust. 4), a ponadto zredukowaną (do pomocniczego tłumaczenia) rolę samych formularzy w ostatecznej wersji rozporządzenia.

Dodać można, że z perspektywy kilkunastu państw unijnych, które są stronami – wspomnianych na wstępie – konwencji sporządzonych pod auspicjami Międzynarodowej Komisji Stanu Cywilnego – opracowane przepisy unijne nie będą skutkować zasadniczą zmianą stanu prawnego. Skutek ich obowiązywania w Polsce jest dodatkowo osłabiony, przyjętą w polskim prawie, daleko idącą mocą dowodową zagranicznych dokumentów poświadczających stan cywilny. W uchwale z dnia 20 listopada 2012 r. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów³⁰ przyjął, że „akt stanu cywilnego sporządzony za granicą stanowi wyłączny dowód zdarzeń w nim stwierdzonych także wtedy, gdy nie został wpisany do polskich ksiąg stanu cywilnego”³¹.

Podsumowując, prace legislacyjne nad zakresem zastosowania rozporządzenia UE nr 1191/2016 można scharakteryzować słowami: od zamiaru rozpowszechniania zagranicznego rozumienia rodzicielstwa i małżeństwa do uproszczenia przedkładania zaświadczenia o zagranicznej rejestracji stanu cywilnego. Ograniczenie pierwotnych zamierzeń, które odnosiły się do materialnych skutków prawnorodzinnych, należy ocenić pozytywnie, ponieważ przekraczały one zakres kompetencji, które państwa członkowskie przekazały instytucjom Unii Europejskiej, a tym samym ingerowały w podstawowe zasady traktatowe określone w art. 4 i 5 Traktatu o Unii Europejskiej (tj. zasadę kompetencji przyznanych)³².

³⁰ III CZP 58/12, OSNC 2013, nr 5, poz. 55.

³¹ Tym samym SN odrzuca ścieśniającą wykładnię art. 3 p.a.s.c. (wcześniej art. 4 poprzedniej ustawy), która prowadziłaby do, rodzącej niedogodności w praktyce poszerzającego się obrotu międzynarodowego, konieczności transkrybowania dużej liczby zagranicznych aktów do polskiego rejestru. Zgodnie tym przepisem „akty stanu cywilnego stanowią wyłączny dowód zdarzeń w nich stwierdzonych; ich niezgodność z prawdą może być udowodniona jedynie w postępowaniu sądowym”.

³² Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/30. Zob. P. Wiśniewski, Rodzina w prawie pierwotnym Unii Europejskiej – stan obecny, perspektywy i postulowane kierunki rozwoju, (w:) P. Kasprzyk, P. Wiśniewski (red.), Prawo rodzinne w dobie przemian, Lublin 2009, s. 81–98 i P. Mostowik, Kwestie kompetencji Unii Europejskiej oraz warunków pomocniczości i proporcjonalności prawodawstwa unijnego na tle projektów rozporządzeń o jurysdykcji, prawie właściwym i skuteczności zagranicznych orzeczeń w majątkowych sprawach małżeńskich i partnerskich, Zeszyty Prawnicze BAS 2011/3, s. 9–41.