



Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych dot. projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (UDER24)

**I.** Przedmiot niniejszej opinii stanowi rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, w wersji z 17 czerwca 2025 r., wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UDER24 (dalej jako „Projekt”).

Celem Projektu jest wprowadzenie do prawa polskiego – na wzór unormowań obowiązujących w innych państwach – możliwości pozasądowego rozwiązania małżeństwa (rozvodu pozasądowego). Rozwiązanie małżeństwa ma następować 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. Procedura pozasądowa dostępna ma być wyłącznie dla małżonków niemających wspólnych małoletnich dzieci.

**II.** W uzasadnieniu Projektu stanowczo podkreślono, że projektowany model pozasądowego rozwiązania małżeństwa nie oznacza „rozvodu na żądanie”; małżonkowie, którzy chcą skorzystać z nowej procedury, poza wyrażeniem 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 (s. 2 uzasadnienia).



## OŚRODEK BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

Nasuwają się jednak wątpliwości, czy treść Projektu odpowiada temu założeniu. Nie zostały w nim przewidziane instrumenty, które pozwoliłyby kierownikowi urzędu stanu cywilnego zbadać i ocenić, czy do zupełnego i trwałego rozkładu pożycia doszło.

**III.** W myśl zawartego w Projekcie nowego art. 58<sup>1</sup> k.r.o.<sup>1</sup>, rozwód pozasądowy mogą uzyskać „małżonkowie, między którymi nastąpił zupełny i trwały rozkład pożycia”.

Spójny jest z tym przewidziany w Projekcie art. 89b ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (p.a.s.c.)<sup>2</sup>, z którego wynika, że małżonkowie zamierzający rozwiązać małżeństwo w drodze rozwodu pozasądowego, jednocześnie obecni, składają na piśmie utrwalonym w postaci papierowej zapewnienia potwierdzające występowanie przesłanek rozwiązania małżeństwa w drodze rozwodu pozasądowego. Wśród tych zapewnień art. 89b ust. 2 pkt 6 p.a.s.p. wprost wymienia „oświadczenie o zupełnym i trwałym rozkładzie pożycia małżonków”.

Jak wynika z art. 89b ust. 3 p.a.s.p., przewidziane w ust. 2 pkt 6 oświadczenie o zupełnym i trwałym rozkładzie pożycia małżonków nie będzie składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Rozwiązanie takie można zrozumieć, ponieważ oświadczenie o zupełnym i trwałym rozkładzie pożycia trudno kwalifikować w kategoriach prawdy albo fałszu.

Jednocześnie jednak Projekt nie przewiduje żadnych środków prawnych, które pozwoliłyby kierownikowi stanu cywilnego ocenić, czy do zupełnego i trwałego rozkładu pożycia między małżonkami doszło.

Nie znajdują w tym zakresie zastosowania przepisy Kodeksu postępowania cywilnego<sup>3</sup>, z art. 425 k.p.c. w brzmieniu nadanym Projektem ma bowiem wynikać, że „przepisy niniejszego rozdziału [o postępowaniu odrębnym w sprawach małżeńskich – dop. wł.] stosuje się w sprawach o unieważnienie małżeństwa, o ustalenie istnienia lub nieistnienia małżeństwa, o rozwód oraz o separację na żądanie jednego z małżonków, a także w sprawach o

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. z 2023 r. poz. 2809.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1378 ze zm.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm., dalej k.p.c.



## OŚRODEK BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

unieważnienie rozvodu pozasądowego”. Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego – przewidujące procesowe środki pozwalające na ustalenie, czy doszło do zupełnego i trwałego rozkładu pożycia między małżonkami – będą zatem miały zastosowanie jedynie w sprawach o unieważnienie rozvodu pozasądowego, ale nie w postępowaniu prowadzącym do rozvodu pozasądowego, które toczyć się będzie nie przed sądem, lecz przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego.

Jednocześnie Prawo o aktach stanu cywilnego – ani w brzmieniu obecnym ani nadawanym przez Projekt – nie przewiduje, jak się wydaje, instrumentów prawnych, które pozwalałyby kierownikowi urzędu stanu cywilnego podejmować czynności zmierzające do ustalenia, czy doszło do zupełnego i trwałego rozkładu pożycia między małżonkami.

IV. Co prawda, art. 12 p.a.s.c. stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>4</sup>, w doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się jednak, że przepisy k.p.a. będą mieć zastosowanie przede wszystkim do wydawanych przez kierownika urzędu stanu cywilnego decyzji administracyjnych, które wymagają przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, z poszanowaniem ogólnych zasad postępowania administracyjnego czy zasad postępowania dowodowego<sup>5</sup>.

Tymczasem w Projekcie przewiduje się wprowadzenie art. 89c ust. 8 p.a.s.c., z którego ma wynikać, że „kierownik urzędu stanu cywilnego, który przyjął oświadczenia małżonków o rozwiązaniu małżeństwa, rejestruje przyjęcie tych oświadczeń w rejestrze rozwodów pozasądowych”. W doktrynie stwierdza się zaś, że w sprawach z zakresu rejestracji stanu cywilnego dokonywanych w formie czynności materialno-technicznej k.p.a. nie ma zastosowania<sup>6</sup>. Co prawda, na płaszczyźnie postulatów wskazuje się, że Kodeks postępowania administracyjnego stanowi fundamentalny akt prawny dla uregulowania zasad działania organów administracji publicznej i nawet jeśli jego stosowanie jest w danym przypadku

<sup>4</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.

<sup>5</sup> D. Ziółkowski w: Prawo o aktach prawa cywilnego. Komentarz, red. K. Osajda, M. Domański, J. Słyk, Warszawa 2023, nb. 7 do art. 12.

<sup>6</sup> D. Sorbian w: I. Basior, A. Czajkowska, D. Sorbian, Prawo o aktach stanu cywilnego z komentarzem, Warszawa 2015, teza art. 12.



## OSRODEK BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

wyłączone, to organy powinny zawsze, choćby pomocniczo, uwzględnić pewne standardy z niego wynikające<sup>7</sup>. Stwierdza się przy tym, że z art.12 p.a.s.c. trudno wywnioskować, w jakich przypadkach na gruncie tej ustawy znajdą zastosowanie przepisy k.p.a.<sup>8</sup>

V. Wszystko to uzasadnia obawę, że kierownik urzędu stanu cywilnego nie będzie miał instrumentów prawnych pozwalających zweryfikować, czy doszło do zupełnego i trwałego rozkładu pożycia między małżonkami.

Pozostaje to w sprzeczności z zawartym w uzasadnieniu Projektu stanowczym stwierdzeniem, że konieczną przesłanką 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, co ma uzasadnić tezę, że Projekt nie przewiduje „rozvodu na żądanie”.

Opracował:

dr hab. Marcin Dziurda, prof. UW

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

---

<sup>7</sup> D. Ziółkowski w: Prawo o aktach prawa cywilnego. Komentarz, red. K. Osajda, M. Domański, J. Słyk, Warszawa 2023, nb. 4 do art. 12.

<sup>8</sup> Ibidem, nb. 4 do art. 12, por. także powołaną tam głosę P. Sobotki.