



PROJEKT AKTUALIZACJI STANOWISKA RP

*przygotowany w związku z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 października 2010 r.
o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejmem i Senatem
w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej
(Dz.U. z 2010 r. Nr 213, poz. 1395; z 2023 r. poz. 1914)*

Dotyczy	<i>Wniosek dotyczący Rozporządzenia Rady w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania orzeczeń i przyjmowania dokumentów urzędowych dotyczących pochodzenia dziecka oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia pochodzenia dziecka</i>	
Data przekazania dokumentu przez SG Rady UE	19 grudnia 2022 r.	
Sygnatura dokumentu	Komisja Europejska	COM(2022)695
	Numer międzyinstytucjonalny	2022/0402(CNS)
Procedura decyzyjna	specjalna procedura ustawodawcza	
Tryb głosowania w Radzie UE	jednomyślność	
Instytucja wiodąca	Ministerstwo Sprawiedliwości	
Instytucje współpracujące	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	
Data przyjęcia przez KSE	28 marca 2024 r.	

I. Cel projektu aktu prawnego

Celem niniejszego wniosku jest wzmocnienie ochrony praw podstawowych i innych praw dzieci w sytuacjach transgranicznych, w tym ich prawa do tożsamości, niedyskryminacji, życia prywatnego i rodzinnego oraz do dziedziczenia i do alimentów w innym państwie członkowskim, przy uwzględnieniu najlepszego interesu dziecka jako kwestii nadrzędnej.

Dodatkowe cele wniosku dotyczą zagwarantowania pewności prawa i przewidywalności przepisów dotyczących jurysdykcji krajowej i prawa właściwego w zakresie ustalania pochodzenia dziecka w sytuacjach transgranicznych oraz uznawania pochodzenia dziecka, a także zmniejszenia kosztów i obciążeń prawnych po stronie rodzin i systemów sądowych państw członkowskich w związku z postępowaniami sądowymi o uznanie pochodzenia dziecka w innym państwie członkowskim.

Obowiązujące już prawo Unii zobowiązuje państwa członkowskie do uznawania pochodzenia dziecka za ustalone w innym państwie członkowskim do celów wykonywania praw przysługujących dziecku na mocy prawa Unii, w szczególności prawa Unii dotyczącego swobodnego przemieszczania się, w tym *dyrektywy 2004/38/WE8 w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich*, co pociąga za sobą prawo do równego traktowania i zakaz wprowadzania ograniczeń w sprawach takich jak uznawanie nazwisk. Obowiązujące prawo Unii nie nakłada jednak na państwa członkowskie obowiązku uznawania pochodzenia dziecka ustalonego w innym państwie członkowskim do innych celów.

Niniejszy wniosek ma rozwiązać problemy związane z uznawaniem pochodzenia dziecka do wszystkich celów i wypełnić istniejącą lukę w prawie Unii. Wniosek obejmuje przepisy regulujące kwestię jurysdykcji krajowej w sprawach dotyczących pochodzenia dziecka (przepisy określające, które sądy państw członkowskich są właściwe do rozpatrywania spraw dotyczących pochodzenia dziecka, w tym do jego ustalania, w sytuacjach transgranicznych) oraz kwestię prawa właściwego (przepisy wyznaczające prawo krajowe, które należy stosować w sprawach dotyczących pochodzenia dziecka, w tym do jego ustalania, w sytuacjach transgranicznych); rozwiązanie takie ułatwiłoby uznawanie w jednym państwie członkowskim pochodzenia dziecka ustalonego w innym państwie członkowskim. Ponadto wniosek zawiera przepisy dotyczące ustanowienia europejskiego poświadczenia pochodzenia dziecka, o które dzieci (lub ich przedstawiciele ustawowi albo pełnomocnicy) mogłyby się ubiegać i z którego mogłyby korzystać w celu potwierdzenia swojego pochodzenia w innym państwie członkowskim.

W uzasadnieniu projektu KE podkreśla, że pozostaje on bez wpływu na kompetencje państw członkowskich do przyjmowania przepisów prawa rodzinnego materialnego, takich jak przepisy dotyczące definicji rodziny czy ustalania pochodzenia dziecka w sytuacjach krajowych. Zaznaczono, że nie ma on również wpływu na przepisy państw członkowskich

dotyczące uznawania małżeństw lub zarejestrowanych związków partnerskich zawartych za granicą. Projekt ma znaleźć zastosowanie niezależnie od obywatelstwa dzieci i rodziców.

We wniosku podkreślono, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej TSUE) państwa członkowskie są już zobowiązane na mocy obowiązującego obecnie prawa UE do uznawania pochodzenia dziecka za ustalone w innym państwie członkowskim do celów wykonywania praw przysługujących dziecku na mocy prawa Unii, w szczególności dotyczącego swobodnego przemieszczania się, w tym dyrektywy 2004/38/WE. Z zakresu stosowania tych aktów wyłączone są jednak sprawy dotyczące pochodzenia dziecka. Rozporządzenie w sprawie dokumentów urzędowych¹ dotyczy autentyczności dokumentów urzędowych w niektórych sprawach, takich jak urodzenie, pochodzenie dziecka i przysposobienie, ale nie obejmuje uznawania treści takich dokumentów. Zgodnie z orzecznictwem TSUE państwa członkowskie nie są jednak obecnie zobowiązane do uznawania pochodzenia dziecka do innych celów.

Podstawą prawną wniosku jest art. 81 ust. 3 TFUE zgodnie z którym Unia może przyjmować środki dotyczące prawa rodzinnego mające skutki transgraniczne.

Szczegółowe rozwiązania przewidziane w projekcie obejmują m.in.:

- jurysdykcję w sprawach dotyczących pochodzenia dziecka w sytuacjach transgranicznych (rozdział II);
- prawo właściwe mające zastosowanie do ustalania pochodzenia dziecka w sytuacjach transgranicznych (rozdział III);
- uznawanie orzeczeń sądów i dokumentów urzędowych mających wiążący skutek prawny, wydanych w innym państwie członkowskim (rozdział IV);
- przyjmowanie dokumentów urzędowych bez wiążącego skutku prawnego wydanych w innym państwie członkowskim (rozdział V);
- europejskie poświadczenie pochodzenia dziecka (rozdział VI).

II. Przebieg procedury

Od czasu opublikowania wniosku Komisji 8 grudnia 2022 r. był on analizowany przez grupę roboczą podczas prezydencji czeskiej, szwedzkiej i hiszpańskiej. Od 19 grudnia 2022 r. w Brukseli regularnie odbywają się spotkania Grupy Roboczej ds. Prawa Cywilnego (Rodzicielstwo) przy Radzie Unii Europejskiej, które obejmują prace legislacyjne nad przedmiotowym wnioskiem.

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.U. L 200 z 26.7.2016, s. 1).

Projekt stanowi jeden z priorytetów prezydencji belgijskiej i wobec przyspieszonego tempa prac na posiedzeniu w dniu 12 marca 2024 r. zakończyło się pierwsze czytanie tekstu w grupie roboczej Rady. Z uwagi na obszerność projektu oraz specjalną procedurę ustawodawczą wymagającą jednomyślności w Radzie, negocjacje należy jednak uznać za będące nadal na wczesnym etapie.

Celem szczegółowym prezydencji belgijskiej jest jak najszerze poznanie stanowisk państw członkowskich w zakresie macierzyństwa zastępczego i próba wypracowania możliwie szeroko akceptowalnego rozwiązania w tym zakresie.

III. Stanowisko RP

Projekt rozporządzenia należy ocenić co do zasady **pozytywnie**, zwracając uwagę przede wszystkim na poniższe.

Rząd polski popiera w szczególności cel projektowanego rozporządzenia, który uwzględnia najlepszy interes dziecka w sytuacjach transgranicznych, w tym wzmacnia ochronę praw podstawowych i innych praw dzieci w sytuacjach transgranicznych, w tym ich prawa wynikające z art. 2, 3, 8 i 9 Konwencji ONZ o prawach dziecka oraz art. 7, 21 i 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Jeżeli chodzi o szczegółowe rozwiązania przewidziane w projekcie, Rząd RP nie identyfikuje w zakresie ich ewentualnego bezpośredniego stosowania szczególnego ryzyka.

Rozdział I – Przedmiot, zakres stosowania i definicje

Projekt rozporządzenia definiuje pojęcie dziecka jako osobę w każdym wieku, której pochodzenie ma zostać ustalone, uznane lub potwierdzone. Ponieważ kwestia pochodzenia dziecka jest istotna przez całe życie danej osoby, wniosek dotyczy dzieci w każdym wieku – zarówno małoletnich, jak i pełnoletnich. W trakcie grupy roboczej w Radzie, Komisja Europejska rozwiązała wątpliwości państw członkowskich, w tym Polski, odnośnie braku ograniczeń wiekowych w definicji dziecka, wyjaśniając że „dorosłe dzieci” mają przykładowo interes w ustaleniu ich pochodzenia w sprawach spadkowych. Nadto w projekcie słusznie wskazano, że najlepszy interes dziecka i prawo do bycia wysłuchanym należy jednak rozumieć jako odnoszące się do dziecka w rozumieniu Konwencji ONZ o prawach dziecka, czyli osoby w wieku poniżej 18 lat, chyba że zgodnie z prawem mającym zastosowanie do danego dziecka wcześniej osiągnie ono pełnoletność.

Pochodzenie dziecka (filiacja) to ustalone prawnie pochodzenie dziecka, obejmujące status prawny bycia dzieckiem konkretnego rodzica lub konkretnych rodziców. Z definicji tej wynika także pośrednio definicja rodzica - rodzicem jest osoba samotnie wychowująca dzieci, czy też rodzicami są osoby pozostające w związku faktycznym, w związku małżeńskim lub w zarejestrowanym związku partnerskim. Rząd RP pozytywnie ocenia, że wniosek obejmuje

uznawanie pochodzenia dziecka niezależnie od tego, jak zostało ono poczęte lub urodzone – a więc także dziecka poczętego przy wykorzystaniu techniki wspomaganego rozrodu – i niezależnie od tego, z jakiej rodziny pochodzi – a więc także dziecka mającego dwoje rodziców jednej płci, dziecka mającego jednego rodzica, który samotnie je wychowuje oraz dziecka przysposobionego przez jednego rodzica lub dwoje rodziców w ramach przysposobienia krajowego w państwie członkowskim.

Nadto według projektu, do celów wniosku, pochodzenie dziecka może wynikać z więzi biologicznej, genetycznej, z przysposobienia lub z więzi prawnej.

Według motywu 24 projektu, termin „rodzic” w niniejszym rozporządzeniu należy rozumieć odpowiednio jako odnoszący się do rodzica prawnego, docelowego rodzica dziecka urodzonego w wyniku macierzyństwa zastępczego, osoby, która występuje o ustalenie pochodzenia dziecka, lub osoby, w stosunku do której dziecko występuje o ustalenie swojego pochodzenia.

Należy zgodzić się, że wniosek w tym zakresie jest zgodny z europejską konwencją praw człowieka, która przewiduje prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, oraz z odnośnym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, także w zakresie uznawania dzieci urodzonych w wyniku macierzyństwa zastępczego (ad. motyw 18 i str. 5 uzasadnienia projektu). Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że poszanowanie życia prywatnego wymaga, by każdy mógł ustalić szczegóły swojej tożsamości jako indywidualnej istoty ludzkiej, na co składa się prawny stosunek rodzic-dziecko. ETPCz interpretuje art. 8 Konwencji jako wymagający, aby w przypadku dziecka urodzonego w wyniku macierzyństwa zastępczego wszystkie państwa podlegające jurysdykcji ETPCz uznawały pochodzenie dziecka od biologicznego rodzica docelowego, ustalone za granicą zgodnie z prawem, oraz aby przewidziały mechanizm prawnego uznania pochodzenia dziecka od rodzica docelowego niebędącego rodzicem biologicznym (na przykład w drodze przysposobienia)².

Rozdział II - Jurysdykcja

Zdaniem Rządu RP, przepisy przewidziane w tym rozdziale ułatwiłyby uznawanie lub, odpowiednio, przyjmowanie orzeczeń sądów i dokumentów urzędowych dotyczących pochodzenia dziecka, wobec tego, że we wniosku wprowadzono jednolite przepisy dotyczące jurysdykcji w zakresie ustalania pochodzenia dziecka w sytuacjach z elementem transgranicznym. Przepisy dotyczące jurysdykcji pozwalają również zapobiegać prowadzeniu w różnych państwach członkowskich równoległych postępowań, w których mogą zostać wydane sprzeczne orzeczenia. Ponieważ w większości państw członkowskich prawa dotyczące pochodzenia dziecka nie mogą być przedmiotem ugody lub zrzeczenia się,

² Na przykład *Mennesson/Francja* (skarga nr 65192/11, Rada Europy: Europejski Trybunał Praw Człowieka, 26 czerwca 2014 r.) oraz opinia doradcza P16-2018-001 (wniosek nr P16-2018-001, Rada Europy: Europejski Trybunał Praw Człowieka, 10 kwietnia 2019 r.).

wniosek nie przewiduje autonomii stron w zakresie jurysdykcji (takiej jak możliwość wyboru sądu lub przekazania jurysdykcji).

Rozdział III – Prawo właściwe

W ocenie rządu polskiego regulacje rozdziału zagwarantowałyby pewność i przewidywalność prawa poprzez zaproponowanie wspólnych przepisów dotyczących prawa właściwego dla ustalania pochodzenia dziecka w sytuacjach transgranicznych. Pozytywnie należy ocenić cel wprowadzenia takich wspólnych przepisów jest zapobieganie wydawaniu sprzecznych decyzji dotyczących pochodzenia dziecka w zależności od tego, które sądy lub inne właściwe organy państwa członkowskiego dokonują ustalenia pochodzenia dziecka.

W przypadku gdy sąd lub inny właściwy organ państwa członkowskiego, któremu na podstawie wniosku przysługuje jurysdykcja, wydał, sporządził lub zarejestrował orzeczenie sądu lub dokument urzędowy ustalający z wiążącym skutkiem prawnym pochodzenie dziecka od każdego z rodziców zgodnie z jednym z praw właściwych wskazanych we wniosku, każdy z takich dokumentów ustalających pochodzenie dziecka od każdego z rodziców powinien być uznawany we wszystkich pozostałych państwach członkowskich zgodnie z określonymi we wniosku przepisami dotyczącymi uznawania.

Na aprobatę zasługuje fakt, że projekt przewiduje, iż względy interesu publicznego powinny umożliwić sądom i innym właściwym organom zajmującym się ustalaniem pochodzenia dziecka w sytuacjach transgranicznych nieuwzględnienie – w wyjątkowych okolicznościach – niektórych przepisów prawa obcego, gdy w danym przypadku stosowanie tych przepisów byłoby oczywiście sprzeczne z porządkiem publicznym danego państwa członkowskiego. Takie organy nie powinny jednak mieć możliwości zastosowania tego wyjątku, jeżeli pominięcie prawa innego państwa członkowskiego byłoby sprzeczne z Kartą, w szczególności z jej art. 21 zakazującym dyskryminacji. Niemniej jednak, wobec tego, że wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony w grudniu 2009 r. Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej nadano wiążącą moc prawną – taką, jaką mają Traktaty UE, zatem Karta wiąże państwa członkowskie w całości niezależnie od powoływania się lub nie w akcie prawa wtórnego na jej przepisy.

Rozdział IV – Uznawanie orzeczeń sądów i dokumentów urzędowych ustalających pochodzenie dziecka z wiążącym skutkiem prawnym, wydanych w innym państwie członkowskim

Rząd RP popiera, że uznawanie powinno opierać się na zasadzie wzajemnego zaufania do systemu wymiaru sprawiedliwości drugiej strony. Orzeczenia sądu i dokumenty urzędowe ustalające pochodzenie dziecka z wiążącym skutkiem prawnym, według projektu, wydane w jednym państwie członkowskim, powinny być uznawane w innym państwie członkowskim bez potrzeby przeprowadzania specjalnego postępowania, w tym związanego z aktualizacją aktów stanu cywilnego dziecka. Dodatkowo ważne jest, że nie narusza to możliwości wszczęcia przez zainteresowaną stronę postępowania sądowego w celu uzyskania decyzji

stwierdzającej brak podstaw do odmowy uznania pochodzenia dziecka lub postępowania w sprawie nieuznania pochodzenia dziecka.

I w tym przypadku rząd polski popiera, że projekt proponuje wyczerpujący wykaz przesłanek odmowy uznania pochodzenia dziecka, w tym jeżeli takie uznanie jest oczywiście sprzeczne z porządkiem publicznym państwa członkowskiego, w którym wystąpiono o uznanie, przy uwzględnieniu interesu dziecka (art. 31 ust. 1 a).

Rozdział V – Dokumenty urzędowe bez wiążącego skutku prawnego

Przepisy niniejszego rozdziału ułatwią przyjmowanie dokumentów urzędowych, które nie ustalają pochodzenia dziecka z wiążącym skutkiem prawnym w państwie członkowskim pochodzenia, ale wywołują w tym państwie członkowskim skutki dowodowe (może to być np. akt urodzenia).

Także tutaj odmowa przyjęcia dokumentów urzędowych bez wiążącego skutku prawnego, które wywołują jednak skutki dowodowe, może nastąpić wyłącznie ze względów porządku publicznego.

Rozdział VI – Europejskie poświadczenie pochodzenia dziecka

Wydaje się, że europejskie poświadczenie pochodzenia dziecka, wprowadzone w rozdziale VI projektu rozporządzenia, jest niejako konsekwencją przepisów wprowadzonych w rozdziałach I – III. Należy bowiem zgodzić się ze stwierdzeniem, że aby uznanie pochodzenia dziecka ustalonego w jednym z państw członkowskich mogło zostać przeprowadzone szybko, łatwo i skutecznie, dzieci lub ich rodzice powinni być w stanie łatwo wykazać status dziecka w innym państwie członkowskim. Umożliwia to właśnie ustanowienie w projekcie rozporządzenia jednolitego poświadczenia – wydawanego opcjonalnie (nie ma takiego obowiązku) w celu wykorzystania go w innym państwie członkowskim.

Każde państwo członkowskie będzie musiało wyznaczyć organ właściwy do wydawania europejskiego poświadczenia pochodzenia dziecka – według rozporządzenia mogą to być sądy lub inne organy właściwe w sprawach dotyczących pochodzenia dziecka, takie jak organy administracji lub urzędnicy stanu cywilnego.

W związku z tym, że treść i skutki krajowego dokumentu urzędowego potwierdzającego pochodzenie dziecka (takiego jak akt urodzenia lub poświadczenie pochodzenia dziecka) różnią się w zależności od państwa członkowskiego pochodzenia, pozytywnie należy przyjąć, że europejskie poświadczenie pochodzenia dziecka będzie miało taką samą treść i wywoływać takie same skutki we wszystkich państwach członkowskich.

Rozdział VII projektu rozporządzenia traktuje o aktach delegowanych, **rozdział VIII** dotyczy komunikacji cyfrowej, a **rozdział IX** określa przepisy przejściowe i końcowe.

IV. Uzasadnienie stanowiska RP

Projekt jest zgodny z celem polegającym na ochronie i wspieraniu praw dziecka, określonym w Traktacie o Unii Europejskiej (art. 3 ust. 3 i art. 3 ust. 5 TUE) oraz Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

Należy przyjąć z aprobatą, że projekt rozporządzenia wychodzi naprzeciw potrzeby zapewnienia, aby pochodzenie dziecka ustalone w jednym państwie członkowskim było uznawane do wszystkich celów we wszystkich pozostałych państwach członkowskich.

Pozytywne skutki projektu to przede wszystkim wpływ na ochronę praw podstawowych dzieci, takich jak prawo do tożsamości, niedyskryminacji oraz życia prywatnego i rodzinnego, także pozytywne skutki społeczne i psychologiczne wynikające z traktowania dzieci w sytuacjach transgranicznych jak dzieci miejscowych.

Przyjęcie wspólnych przepisów dotyczących jurysdykcji krajowej i prawa właściwego w zakresie ustalania pochodzenia dziecka w sytuacjach transgranicznych oraz uznawania pochodzenia dziecka w innym państwie członkowskim uzupełniłoby obowiązujące przepisy Unii w zakresie prawa rodzinnego i dziedziczenia oraz ułatwiłoby ich stosowanie, ponieważ pochodzenie dziecka stanowi kwestię wstępną, którą należy rozstrzygnąć zanim w odniesieniu do dziecka zastosuje się obowiązujące przepisy Unii w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej, obowiązku alimentacyjnego i dziedziczenia, które to kwestie regulują już obowiązujące akty prawne Unii.³

Trzeba przy tym podkreślić, że projekt rozporządzenia nie narusza fundamentalnych zasad porządku publicznego Rzeczypospolitej Polskiej, czy też podstawowych zasad rządzących poszczególnymi dziedzinami prawa, w tym prawa rodzinnego. Projekt reguluje jedynie kwestie z zakresu prawa prywatnego międzynarodowego oraz międzynarodowego postępowania cywilnego, nie dokonując w żadnym zakresie harmonizacji materialnego prawa rodzinnego w państwach członkowskich. W szczególności projekt nie nakazuje państwom członkowskim legalizacji związków partnerskich, ani małżeństw jedнопłciowych, jak również nie zobowiązuje do prawnego uregulowania macierzyństwa zastępczego. Celem projektu w tym zakresie jest jedynie zapewnienie poszanowania naczelnej zasady dobra dziecka i umożliwienia mu korzystania z jego praw.

³ Rozporządzenie Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę (Dz.U. L 178 z 2.7.2019, s. 1); rozporządzenie Rady (WE) nr 4/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń oraz współpracy w zakresie zobowiązań alimentacyjnych (Dz.U. L 7 z 10.1.2009, s. 1); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 650/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń, przyjmowania i wykonywania dokumentów urzędowych dotyczących dziedziczenia oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia spadkowego (Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 107).

Należy również zaznaczyć, że projekt rozporządzenia dopuszcza odmowę zastosowania przepisu prawa obcego lub uznania orzeczenia zagranicznego z uwagi na jego oczywistą sprzeczność z porządkiem publicznym (klauzula porządku publicznego). Ograniczenia w stosowaniu klauzuli porządku publicznego przewidziane w projekcie nie wykraczają ponad to, co wynika z utrwalonego już orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁴.

TSUE w swoim orzecznictwie podkreślił, m.in. że spoczywający na państwie członkowskim obowiązek z jednej strony wydania dowodu tożsamości lub paszportu dziecku, będącemu obywatelem tego państwa członkowskiego, które to dziecko urodziło się w innym państwie członkowskim i którego akt urodzenia wydany przez organy tego innego państwa członkowskiego wskazuje jako jego rodziców dwie osoby tej samej płci, a z drugiej strony, uznania więzi pokrewieństwa między tym dzieckiem a każdą z tych dwóch osób w ramach wykonywania przez to dziecko praw przysługujących mu na podstawie art. 21 TFUE i aktów prawa wtórnego, które ich dotyczą, nie narusza tożsamości narodowej ani nie zagraża porządkowi publicznemu tego państwa członkowskiego. Tego rodzaju obowiązek nie oznacza bowiem, by państwo członkowskie, którego dane dziecko jest obywatelem, było zobowiązane do wprowadzenia w swoim prawie krajowym rodzicielstwa osób tej samej płci lub uznania, do celów innych niż wykonywanie praw, które to dziecko wywodzi z prawa Unii, więzi pokrewieństwa między wspomnianym dzieckiem a osobami wskazanymi jako rodzice tego dziecka w akcie urodzenia sporządzonym przez organy przyjmującego państwa członkowskiego⁵.

Proponowane we wniosku przepisy wynikają z potrzeby, aby dzieci mogły korzystać w każdym państwie członkowskim z praw wynikających z pochodzenia, a zatem na potrzeby chociażby alimentów czy dziedziczenia. Zaznaczyć przy tym trzeba, że z wiążącego Polskę orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁶ wynika już obecnie, że kategoryczny brak akceptacji dla wszystkich skutków macierzyństwa zastępczego w każdym przypadku, w tym odmowa uznania stanu cywilnego dziecka, może prowadzić do rozstrzygnięć niehumanitarnych i krzywdzących⁷.

Na temat wykonywania praw wynikających z prawa UE (w zakresie swobodnego przepływu osób) przez dziecko, które ma w zagranicznym akcie urodzenia wpisanych jako rodziców osoby tej samej płci wypowiedział się NSA w wyroku z 16 lutego 2022, II OSK 128/19⁸. Zgodnie z tym stanowiskiem wykonywanie tych praw jest irrelewantne w kontekście

⁴ M.in. wyroki TSUE: z dnia 2 czerwca 2016 r., *Bogendorff von Wolffersdorff*, C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 67); a także z dnia 13 lipca 2017 r., E, C-193/16, EU:C:2017:542, pkt 18 i przytoczone tam orzecznictwo.

⁵ Wyroki TSUE: z dnia 5 czerwca 2018 r., C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 45, 46; z dnia 14 grudnia 2021 r., C-490/20, EU:C:2021:1008, pkt. 56, 57).

⁶ *Mennesson p. Francji* (65192/11) i *Labassee p. Francji* (65941/11) z 2014 r., *Foulon p. Francji* (9063/14) i *Bouvet p. Francji* (10410/14) z 2016 r. oraz *Laborie p. Francji* (44024/13) z 2017 r.

⁷ *Macierzyństwo zastępcze a rejestracja stanu cywilnego w Polsce*, M. Wojewoda, w: *Fundamentalne prawne problemy surrogate motherhood. Perspektywa krajowa*, red. P. Mostowik, Warszawa 2019.

⁸ Legalis nr 2670853.

dopuszczalności w polskim systemie prawnym takich instytucji jak „rodzice jedнопłciowi” czy „matka zastępcza”. Uzyskanie dowodu tożsamości lub numeru PESEL przez dziecko nie jest bowiem uzależnione od dokonania transkrypcji aktu urodzenia dziecka, chociażby transkrypcja ta była niedopuszczalna z tego powodu, że w miejsce ojca wpisano dane kobiety, która pozostaje w nieznanym prawu polskiemu związku partnerskim z matką dziecka. Tym samym można uznać, że w prawie polskim wykonywanie praw wynikających z prawa UE jest już zapewnione bez ingerencji w materialnoprawne regulacje dotyczące pochodzenia dziecka.

Podkreślenia wymaga, że jak wskazał NSA w uchwale z 2 grudnia 2019 r. II OPS 1/19⁹ również potwierdzenie obywatelstwa polskiego dziecka nie zobowiązuje do wprowadzenia do polskiego porządku prawnego instytucji tzw. rodzicielstwa osób tej samej płci, wpisanych w zagranicznym akcie urodzenia. W uchwale tej podkreślił też, że brak transkrypcji nie stanowi przeszkody do potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego. Zagraniczny akt urodzenia, nawet bez jego transkrypcji, jest wyłącznym dowodem zdarzeń w nim stwierdzonych. NSA wskazał, że można zatem powołać się na taki akt w postępowaniu administracyjnym i sądowym a także realizować uprawnienia, których nabycie jest uzależnione od wykazania aktu stanu cywilnego, nawet gdyby nie dokonano jego transkrypcji.

Nadto, jak wskazał NSA w wyrokach z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt II OSK 1868-1871/16¹⁰, dla statusu prawnego dziecka, w tym możliwości potwierdzenia posiadania polskiego obywatelstwa, nie ma znaczenia, czy urodziła je matka zastępcza, ale o to, że rodzi się istota ludzka obdarzona przyrodzoną i niezbywalną godnością, która ma prawo do obywatelstwa, jeśli jedno z rodziców jest polskim obywatelem. Zgodnie z art. 2 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na status dziecka i status jego rodziców. W przepisie tym wprowadzono w odniesieniu do dziecka zasadę niedyskryminacji, z której wynika wymóg, by były zagwarantowane temu dziecku, bez dyskryminacji pod tym względem, w tym bez dyskryminacji ze względu na orientację seksualną jego rodziców, prawa określone w Konwencji, wśród których wymieniono w jej art. 8 ust. 1 prawo do zachowania jego tożsamości, w tym stosunków rodzinnych. Nie jest zatem dopuszczalna dyskryminacja dziecka ze względu na orientację seksualną jego rodziców. Prowadziłoby to bowiem do pozbawienia dziecka jego praw, w tym jak we wskazanym wyroku NSA - prawa do potwierdzenia obywatelstwa polskiego wyłącznie na tej podstawie, że w jego akcie urodzenia wpisano jako rodziców osoby tej samej płci.

⁹ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2019 r., II OPS 1/19, Legalis nr 2256199.

¹⁰ Legalis nr 1860297; Legalis nr 1864318; Legalis nr 1864320; Legalis nr 1864321.

1. Ocena skutków prawnych

Przyjęcie projektu może wiązać się ze zmianami m.in. w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. Prawo prywatne międzynarodowe (Dz.U. Nr 80, poz. 432 ze zm.), ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 1741) i aktach wykonawczych do tej ustawy oraz ustawie z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 350 ze zm.). Prace wdrażające niniejszy projekt mogą wiązać się także z modyfikacją danych wprowadzanych do prowadzonych rejestrów i systemów teleinformatycznych.

2. Ocena skutków społecznych

Należy ocenić co do zasady pozytywnie ewentualne skutki społeczne proponowanych we wniosku rozwiązań. Pozytywne skutki projektu to przede wszystkim wpływ na ochronę praw podstawowych dzieci, takich jak prawo do tożsamości, niedyskryminacji oraz życia prywatnego i rodzinnego, także pozytywne skutki społeczne i psychologiczne wynikające z traktowania dzieci w sytuacjach transgranicznych jak dzieci miejscowych.

W tym miejscu wskazać trzeba, że Rząd RP jest świadomy, że m.in. macierzyństwo zastępcze może budzić dyskusje, w tym te o charakterze prawnym. Stanowisko Rządu wobec niniejszego projektu rozporządzenia, które w interesie dzieci reguluje kwestie z zakresu prawa prywatnego międzynarodowego oraz międzynarodowego postępowania cywilnego, nie powinno być odczytywane jako bezwarunkowa aprobata Rządu wobec zjawiska macierzyństwa zastępczego. Należy jednak mieć na uwadze, że prymarnym celem rozporządzenia jest wzmocnienie ochrony praw podstawowych dzieci w przestrzeni prawnej UE, w tym ich prawa do tożsamości, czy swobody przemieszczania się po terenie UE.

3. Ocena skutków gospodarczych

Przyjęcie rozporządzenia nie wywoła skutków gospodarczych.

4. Ocena skutków finansowych

Ewentualne przyjęcie rozporządzenia mogłoby pociągać za sobą potrzebę wzmocnienia kadrowego i organizacyjnego sądownictwa powszechnego, przygotowania kadr wymiaru sprawiedliwości oraz urzędników stanu cywilnego do stosowania nowych przepisów (szkolenia). Jednakże oszacowanie związanych z tym skutków finansowych dla budżetu państwa możliwe będzie dopiero po ustaleniu ostatecznego kształtu rozporządzenia. Ewentualne skutki finansowe wynikające z wejścia w życie projektowanych przepisów, zostaną sfinansowane w ramach dotychczasowych środków budżetowych właściwych

dysponentów i nie będą stanowiły podstaw do pozyskiwania dodatkowych środków z budżetu państwa w roku wejścia w życie przepisów oraz w latach kolejnych.

V. Informacja w sprawie zgodności projektu aktu z zasadą pomocniczości

Należy uznać, że projekt i jego poszczególne elementy są zgodne z zasadą pomocniczości.

Podczas gdy ustanawianie przepisów dotyczących definicji rodziny i ustalania pochodzenia dziecka pozostaje w gestii państw członkowskich, kompetencje do przyjmowania środków dotyczących prawa rodzinnego i praw dziecka mających skutki transgraniczne są dzielone między Unią a państwami członkowskimi. Problemy z uznaniem w jednym państwie członkowskim pochodzenia dziecka ustalonego w innym państwie członkowskim do celów praw wynikających z prawa krajowego lub unijnego mają wymiar unijny, ponieważ do uznania pochodzenia dziecka niezbędny jest udział dwóch państw członkowskich. Skutki braku uznania pochodzenia dziecka również mają wymiar unijny, ponieważ mogą polegać na zniechęceniu rodzin do korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się z obawy, że pochodzenie dziecka nie zostanie uznane do wszystkich celów w innym państwie członkowskim.

Działając niezależnie od siebie, państwa członkowskie nie mogłyby w zadowalający sposób rozwiązać problemów związanych z uznawaniem pochodzenia dziecka, ponieważ, aby takie uznawanie było możliwe między państwami członkowskimi, przepisy i procedury państw członkowskich musiałyby być takie same lub przynajmniej porównywalne. Aby zapewnić, że państwo członkowskie, którego sądy lub inne właściwe organy ustalają pochodzenie dziecka w sytuacjach transgranicznych, będzie uważane za posiadające jurysdykcję w tym zakresie oraz że sądy i inne właściwe organy wszystkich państw członkowskich będą stosować to samo prawo do ustalania pochodzenia dziecka w sytuacjach transgranicznych, konieczne jest podjęcie działań na szczeblu Unii. Pozwoli to uniknąć na obszarze Unii sprzecznych ze sobą ustaleń w zakresie pochodzenia jednej i tej samej osoby, a każde państwo członkowskie będzie uznawać pochodzenie dziecka ustalone w innym państwie członkowskim.

VI. Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska

Pan Krzysztof Śmiszek, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości