

PIOTR KASPRZYK

WYDAWANIE ODPISÓW AKTÓW STANU CYWILNEGO
I ZAŚWIADCZEŃ Z KSIĄG STANU CYWILNEGO
UWAGI *DE LEGE LATA* I *DE LEGE FERENDA*

WPROWADZENIE

Akty stanu cywilnego to obligatoryjny referencyjny rejestr zdarzeń mających wpływ na stan cywilny prowadzony dla każdej osoby fizycznej. Dokonywane w nim wpisy co do zasady mają charakter deklaratoryjny, stanowiąc wyłączny dowód zdarzeń stwierdzonych w aktach stanu cywilnego. Rejestracja stanu cywilnego oparta jest na zasadzie powszechności, prawdy obiektywnej, terytorialności, jednolitości systemu organów rejestracyjnych, meldunkowej, zupełności, samowystarczalności aktu oraz ograniczonej jawności ksiąg i aktów stanu cywilnego.

Niniejszy artykuł nie ma na celu kompleksowego omówienia regulacji dotyczącej wydawania odpisów aktów stanu cywilnego z ksiąg stanu cywilnego i zaświadczeń przez kierownika usc.

W opracowaniu poddano analizie wybrane zagadnienia związane szczególnie z wydawaniem odpisów aktów stanu cywilnego na podstawie przepisu art. 83 ust. 1-2 ustawy z dnia 29 września 1986 r. – prawo o aktach stanu cywilnego¹,

Dr PIOTR KASPRZYK – adiunkt I Katedry Prawa Cywilnego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; e-mail: piotr.kasprzyk@kul.lublin.pl

¹ Tekst jednolity Dz. U. 2004, Nr 161, poz. 1688 (dalej cyt.: p.a.s.c.). Odpowiednikiem tego przepisu był art. 71 ust. 1 dekretu z dnia 8 czerwca 1955 r. – prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. 1955, Nr 25, poz. 151 ze zm.) z tą różnicą, że w dekreście do wydania odpisu zupełnego wymagano zezwolenia organu nadzoru, a obecnie wymóg ten zastąpiono wykazaniem przez wnioskodawcę interesu prawnego. Natomiast obecny art. 25 p.a.s.c. – art. 77 dekretu. Kwestię wydobywania aktu stanu cywilnego regulował art. 92 projektu ustawy o aktach

określający podmioty uprawnione do otrzymania odpisów aktów s.c. i zaświadczeń.

W art. 83 ust. 2 p.a.s.c., mającym kluczowe znaczenie dla omawianego w tym miejscu zagadnienia, posługując się klauzulami odsyłającymi, uzasadniającymi wydobycie aktu lub zaświadczenia o dokonanych w księgach stanu cywilnego wpisach lub o ich braku. Inne osoby, o których mowa w art. 83 ust. 2 p.a.s.c., oprócz wymienionych w ust. 1 art. 83 p.a.s.c., mogą wnosić o wydanie odpisu aktu s.c., jeżeli „wykażą interes prawny” w ich otrzymaniu, a organizacje społeczne, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi takiej organizacji i jednocześnie jest to uzasadnione interesem społecznym². Określono tu dwie przesłanki, które powinny wystąpić łącznie. Wykazanie istnienia tych przesłanek spoczywa na podmiocie składającym wniosek, a ich weryfikacja i ocena dokonywana jest przez kierownika usc.

1. ZASADA OGRANICZONEJ JAWNOŚCI KSIĄG I AKTÓW STANU CYWILNEGO

Omawiając zagadnienie wydawania odpisów aktów stanu cywilnego z ksiąg s.c., należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że odpisy aktów stanu cywilnego są w rozumieniu k.p.c. i k.p.a. dokumentami urzędowymi, jeżeli zgodnie z art. 244 § 1 k.p.c. oraz art. 76 § 1 k.p.a. zostały sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej w zakresie ich działania³. Czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego przede wszystkim dokonuje się

stanu cywilnego, uchwalony przez Komisję Kodyfikacyjną Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 9 marca 1931 r., Podsekcja 1 prawa cywilnego, t. I, z. 2, Warszawa 1931; w ten sposób, że „odpis aktu stanu cywilnego wydaje się tylko na żądanie osoby, której stan został w akcie stwierdzony, jej wstępnego, zstępnego, małżonka albo na skutek orzeczenia sądu. Dyrektor oraz Inspektor urzędów stanu cywilnego mogą wyjątkowo zezwolić na wydanie odpisu również innej osobie, która udowodni szczególnie w tym interes [...]”.

² Por. art. 83 ust. 2 zd. pierwsze p.a.s.c. Do organizacji społecznej występującej jako strona w postępowaniu administracyjnym stosuje się przepisy art. 31 § 1-5 k.p.a.

³ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 1964, Nr 43, poz. 296 ze zm.). Pojęcie dokumentu wnikliwej analizie w aspekcie cywilnoprosesowym podał K. Knopek, *Dokument w procesie cywilnym*, Poznań 1993, s. 32 i n. Jego zdaniem za dokument uważa się jedynie przedmiot, którego treść jest wyrażona pismem (znakami pisarskimi w formie liter). Autor ten formułując definicję dokumentu w rozumieniu prawa cywilnego procesowego, twierdzi, że jest nim „każda wyrażona na piśmie w jakimkolwiek języku stosowanym myśl ludzka opatrzona podpisem wystawcy, uzewnętrzniona w sposób trwały, nadający się do uwielokrotnienia oraz – przynajmniej formalnie – do zastosowania w postępowaniu cywilnym” (K. K n o p e k, *Dokument*, s. 35).

w formie aktu stanu cywilnego, który w obrocie prawnym funkcjonuje w odpisy zupełnym lub skróconym. Odpisy te będąc dokumentami urzędowymi stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone, korzystają z domniemania prawdziwości (autentyczności) z art. 252 k.p.c., a ponadto ich moc dowodowa jest wzmocniona przez art. 4 p.a.s.c., z którego wyraźnie wynika, że akty stanu cywilnego stanowią wyłączny dowód zdarzeń w nich stwierdzonych⁴.

Z uwagi na szczególny rodzaj dokumentu urzędowego, jakim są odpisy aktów stanu cywilnego, podlegają one reglamentacji⁵. Nie wydaje się więc słuszną praktyką wydawania nieograniczonemu kręgowi podmiotów odpisów i zaświadczeń z ksiąg stanu cywilnego. Ograniczony dostęp do informacji zawartych w księgach stanu cywilnego, jest konsekwencją przyjęcia zasady ograniczonej jawności rejestru stanu cywilnego. W ustawie prawo o aktach stanu cywilnego nie odnajdujemy przepisów, na podstawie których moglibyśmy wnioskować, że księgi stanu cywilnego stanowią jawny rejestr i każdy posiada dostęp do informacji w nich zawartych⁶. Wręcz przeciwnie – ustawa ta określa w sposób jednoznaczny krąg podmiotów uprawnionych z mocy ustawy do otrzymania odpisów aktów stanu cywilnego oraz zaświadczeń określonych w art. 79 pkt 2-3 p.a.s.c.⁷, udostępniania ksiąg stanu cywilnego (art. 25 p.a.s.c.) lub otrzymania odpisów po wykazaniu interesu prawnego czy w przypadku

⁴ Inaczej kwestia ta przedstawia się na gruncie prawa karnego, gdzie w k.k. za dokument uważa się każdy przedmiot lub inny zapisany nośnik informacji, z którym jest związane określone prawo lub który ze względu na zawartą w nim treść stanowi dowód prawa, stosunku prawnego lub okoliczności mającej znaczenie prawne, por. art. 115 § 14 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – kodeks karny (Dz. U. 1997, Nr 88, poz. 553 ze zm.).

⁵ W niektórych krajach, np. Kanadzie jedynie raz są wydawane odpisy aktów stanu cywilnego. W innych, jak np. na Ukrainie, jedynie osoby upoważnione mogą otrzymać od organów rejestrujących lub ich archiwów powtórne odpisy aktów stanu cywilnego z ksiąg aktów stanu cywilnego oraz z ksiąg metrykalnych. Ponowne odpisy urodzenia wydawane są rodzicom, opiekunom i wychowawcom, w tym także władzom oświatowym, a także organom opieki i kuratelii oraz instytucjom mieszczącym się w resorcie spraw wewnętrznych. Podobnie ograniczony krąg osób upoważniony jest do otrzymania powtórnych aktów zgonu. Por. P. K a s p r z y k, *Selected problems of civil status registration in the relevant regulations adopted by Belarus, Ukraine and Poland*, w: *Selected Problems in the Area of Family Law and Civil Status Registration*, red. P. Kasprzyk, Lublin 2007, s. 104.

⁶ Za jawnością tego rejestru opowiedział się: J. J e z i o r o, *Akty stanu cywilnego*, w: *Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznic, wyd. IV, Warszawa 2007, s. 21. Autor stwierdza: „Akta stanu cywilnego są rejestrem jawnym, a w efekcie w celu udowodnienia objętych nimi zdarzeń USC wydaje odpisy zupełne i skrócone aktów stanu cywilnego, zaświadczeń o dokonanych tam wpisach lub ich braku [...]”.

⁷ Por. art. 83 ust. 1 p.a.s.c.

organizacji społecznych – interesu społecznego (art. 83 ust. 2 p.a.s.c.). Już na podstawie przytoczonych przepisów możemy określić, że rejestracja stanu cywilnego oparta jest na zasadzie ograniczonej jawności formalnej ksiąg i aktów⁸. Co więcej – ograniczenie jawności uznaje się za zasadę ustrojową tego rejestru⁹. W sposób pośredni potwierdza to treść art. 24 p.a.s.c., regulującego sposób przechowania ksiąg stanu cywilnego i możliwości wyniesienia ich poza lokal urzędu, a także § 22 pkt 1 rozporządzenia wykonawczego regulującego zabezpieczenie aktów stanu cywilnego „przed dostępem osób trzecich”.

Wprowadzenie ograniczonej jawności ksiąg stanu cywilnego z jednej strony słusznie gwarantuje dostęp do danych w nich zawartych jedynie określonym w ustawie p.a.s.c. podmiotom, wprowadzając dodatkowo w art. 83 ust. 2 kryterium w postaci wykazania przez podmioty wnioskujące o wydanie odpisu akt s.c. interesu prawnego, co z drugiej strony wyklucza otrzymanie i wgląd do danych rejestrowych podmiotom nieuprawnionym.

Niewątpliwie ograniczony dostęp do informacji zawartych w aktach stanu cywilnego, jest wynikiem szczególnych i poufnych informacji dotyczących stanu cywilnego osób fizycznych, będących jednocześnie ich dobrami osobistymi. Udostępnienie więc tych danych osobom nieupoważnionym może budzić poważne wątpliwości i prowadzić do naruszenia dóbr osobistych a także ustawy o ochronie danych osobowych.

Ze względu na szczególnie realizowaną funkcję informacyjną ksiąg stanu cywilnego, ograniczeniu podlega również ich przeglądanie. Przepis art. 25 p.a.s.c. daje możliwość kierownikowi usc udostępniania ksiąg stanu cywilnego upoważnionym przedstawicielom organów państwowych oraz przedstawicielom instytucji naukowych. Stosowanie tego przepisu nie pozwala na zastosowanie wykładni rozszerzającej. Wymóg uzyskania zgody na przeglądanie akt w postaci postanowienia wydanego przez kierownika usc¹⁰ odnosi się do podmiotów reprezentujących prokuraturę, policję, organy samorządu terytorialnego oraz instytucji naukowych. Osoby wymienione w tym przepisie powinny uzasadnić

⁸ Szerzej na temat jawności ksiąg stanu cywilnego zob.: J. L i t w i n, *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz*, Warszawa 1961, s. 568 i n.; t e n ż e, *Jawność formalna ksiąg wieczystych i innych ksiąg publicznych w prawie polskim*, „Demokratyczny Przegląd Prawniczy” 1947, nr 5, s. 27 i n. Zasada jawności nieograniczonej obowiązywała w ustawach dzielnicowych (por. art. 83 Kodeksu Cywilnego Królestwa Polskiego z 13 czerwca 1825 r., § 16 ust. 2 niemieckiej ustawy o rejestracji stanu cywilnego i o zawieraniu małżeństw).

⁹ T. S t a w e c k i, *Rejestry publiczne. Funkcje instytucji*, Warszawa 2005, s. 340.

¹⁰ Zob. art. 7 ust. 1 pkt 3 p.a.s.c. Na postanowienie o odmowie dostępu przysługuje zażalenie.

celowość wykorzystania tych akt, np. w ostatnim podanym przypadku uzasadnieniem mogą być prowadzone badania naukowe. Moim zdaniem nieuzasadnione jest twierdzenie, jakoby instytucje naukowe mogły otrzymać odpisy aktów stanu cywilnego¹¹, gdyż jest to żądanie dalej idące, niemające podstaw ani w komentowanym przepisie, ani w dalszych przepisach ustawy. Trudno byłoby uzasadnić celowość wydania odpisu aktu jedynie badaniami naukowymi. Zgoda, o której mowa w przepisie art. 25 p.a.s.c., nie jest wymagana co do pracowników określonego urzędu wojewódzkiego uprawnionych w imieniu wojewody do sprawowania kontroli prawidłowości prowadzenia aktów stanu cywilnego¹².

2. PROBLEMATYKA WYDAWANIA ODPISÓW AKTÓW STANU CYWILNEGO I ZAŚWIADCZEŃ Z KSIĄG STANU CYWILNEGO

Z pewnością wydawanie odpisów aktów stanu cywilnego i zaświadczeń należy zaliczyć do spraw związanych z rejestracją stanu cywilnego. Kierownik urzędu stanu cywilnego, przy rejestracji oraz dokonywaniu innych czynności, jest zobowiązany do przestrzegania przepisów ustawy p.a.s.c., a w zakresie nienormowanym tą ustawą – m.in. kodeksu cywilnego, kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, kodeksu postępowania administracyjnego, kodeksu postępowania cywilnego odnoszących się do spraw związanych z rejestracją stanu cywilnego.

Zgodnie z art. 79 pkt 1-3 p.a.s.c. z ksiąg stanu cywilnego, będących „księgami wieczystymi” dla osób fizycznych, wydaje się trzy rodzaje dokumentów, tj. odpisy zupełne i skrócone aktów urodzenia, małżeństwa lub zgonu, zaświadczenia o dokonanych w tych księgach wpisach lub ich braku oraz zaświadczenia o zaginięciu lub zniszczeniu księgi stanu cywilnego¹³. Żądanie wydania odpisów zupełnych aktów stanu cywilnego należy do rzadkości, ponieważ taki odpis jest konieczny jedynie w postępowaniu sądowym np. o ustalenie ojcostwa, unieważnienie uznania dziecka, ustalenie nieistnienia małżeństwa,

¹¹ Tak E. Pachniewska w: A. Czajkowska, E. Pachniewska, *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz. Orzecznictwo. Wzory dokumentów i pism*, Warszawa 2005, s. 215.

¹² Zob. § 24 rozporządzenia wykonawczego.

¹³ Do wydania zaświadczeń stosuje się przepisy działu VII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. 2000, Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

unieważnienie (art. 30 p.a.s.c.) lub sprostowanie aktu stanu cywilnego, natomiast w postępowaniu administracyjnym np. w sprawach o wykreślenie danych, które nie mogą być zamieszczone w akcie (art. 18 ust. 1 p.a.s.c.), unieważnienie jednego z dwóch aktów stwierdzającego to samo zdarzenie (art. 29 p.a.s.c.), sprostowanie oczywistego błędu pisarskiego (art. 28 p.a.s.c.) lub uzupełnienie aktu stanu cywilnego (art. 36 p.a.s.c.). Odpis zupełny stanowiący dosłowne powtórzenie treści odpowiednio aktu urodzenia, małżeństwa i zgonu (art. 80 p.a.s.c.), sporządzony zgodnie z § 13 rozporządzenia wykonawczego według wzorów stanowiących załączniki nr 4, 5, 6 do tego rozporządzenia, wydaje się na wniosek sądu lub innego organu państwowego, a także wstępnego, zstępnego, małżonka, rodzeństwa lub przedstawiciela ustawowego osoby, której akt dotyczy¹⁴. Tak samo podmioty te mają prawo składać wnioski o wydanie odpisu skróconego aktu stanu cywilnego sporządzonego według wzoru nr 7, 8 i 9, stanowiącego załącznik do w/w rozporządzenia wykonawczego¹⁵. Odpisy skrócone – dodajmy – w praktyce są najczęstszą używaną formą dokumentu zarówno w postępowaniu sądowym, jak i administracyjnym.

Przy analizie art. 83 p.a.s.c. należy odnieść się do ostatniej z przywołanych zasad – zasady ograniczonej jawności ksiąg i aktów stanu cywilnego, mającej zasadnicze znaczenie przy wydawaniu odpisów aktów stanu cywilnego. Pomimo że w komentarzu do ustawy p.a.s.c. stwierdza się, że wymienione zasady nie wymagają dokładniejszego omówienia, gdyż wynikają one wprost z przepisów ustawy określających znaczenie aktów stanu cywilnego, sposób ich sporządzania, osoby uprawnione do żądania odpisów oraz dostęp osób i instytucji do ksiąg stanu cywilnego¹⁶, to jednak art. 83 p.a.s.c., a zwłaszcza ust. 2 tego przepisu rodzi poważne wątpliwości w jego stosowaniu, co potwierdza praktyka, która w tej mierze jest niejednolita. Obok przepisu art. 83 ust. 2 p.a.s.c. przy wydaniu zaświadczeń, odpisów lub potwierdzonej kserokopii dokumentów z akt zbiorowych, zastosowanie będzie miał przepis § 15 pkt 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 października 1998 r. w sprawie szczególnych zasad sporządzania aktów stanu cywilnego, ich kontroli, przechowywania oraz wzorów aktów stanu cywilnego, ich odpisów, zaświadczeń i protoko-

¹⁴ Zob. art. 83 ust. 1 p.a.s.c.

¹⁵ Jaką treść powinny zawierać odpisy, zupełny i skrócony, określa art. 80-82 p.a.s.c. Natomiast § 13 pkt 2-3 rozporządzenia wykonawczego określa wymogi co do formy.

¹⁶ Tak E. Pachniewska w: A. Czajkowska, E. Pachniewska, *Prawo o aktach stanu cywilnego*, s. 14.

łów¹⁷. Zarówno w art. 83 ust. 2 p.a.s.c., jak i § 15 pkt 5 rozporządzenia wykonawczego ustawodawca uzależnia wydanie odpisu aktu stanu cywilnego lub zaświadczenia od wykazania przez inne niewymienione w art. 83 ust. 1 p.a.s.c. podmioty interesu prawnego. Posłużenie się przez ustawodawcę w akcie normatywnym zwrotem niedookreślonym, wymusza na kierownikach urzędów stanu cywilnego lub ich zastępcach konieczność dokonania oceny, czy wnioskodawca w wystarczający sposób wykazał się interesem prawnym w otrzymaniu odpisu aktu lub zaświadczenia, co rodzi określone trudności praktyczne. Praktyka wskazuje, że kierownicy urzędów stanu cywilnego lub ich zastępcy przy stosowaniu przedmiotowych przepisów dokonują nierzadko wykładni „dowolnej”, wydając odpisy aktów stanu cywilnego zbyt szerokiemu kręgowi podmiotów.

3. PODMIOTY UPRAWNIONE DO OTRZYMANIA ODPISÓW AKTÓW STANU CYWILNEGO I ZAŚWIADCZEŃ Z KSIĄG STANU CYWILNEGO

W ustawie prawo o aktach stanu cywilnego dokonano podziału podmiotów uprawnionych do otrzymania odpisów aktów stanu cywilnego i zaświadczeń z ksiąg stanu cywilnego na te, które nie muszą wykazać się interesem prawnym, oraz na te, które takiego obowiązku nie mają.

Osoby wymienione w art. 83 ust. 1 p.a.s.c. nie są zobowiązane do uzasadnienia potrzeby wydania odpisu. Zaliczenie do enumeratywnie wskazanego kręgu podmiotów jest samodzielną przesłanką, uprawniającą do uzyskania odpisu aktu lub zaświadczenia. Zgodnie z tym przepisem odpisy oraz zaświadczenia określone w art. 79 p.a.s.c. wydaje się na wniosek sądu lub innego organu państwowego, osoby, której stan cywilny został w akcie stwierdzony, jej wstępnego, zstępnego, rodzeństwa, małżonka lub przedstawiciela ustawowego. Tym samym w każdym przypadku, w którym z wnioskiem o wydanie odpisu lub zaświadczenia wystąpi wymieniony w art. 83 ust. 1 p.a.s.c. podmiot, organ zobowiązany jest je wydać. W tym przypadku możemy przyjąć, iż ustawodawca niejako „z góry” założył, że podmioty enumeratywnie wymienione w ust. 1 posiadają interes prawny bez potrzeby jego wykazywania w odrębnym postępowaniu. Obowiązku wykazania się interesem prawnym w otrzymaniu od-

¹⁷ Dz. U. 1998, Nr 136, poz. 884 ze zm.

pisu aktu urodzenia lub zgonu nie mają również podmioty zgłaszające urodzenie lub zgon. Na marginesie można zaznaczyć, że nie wydaje się odpisów aktów stanu cywilnego unieważnionych, chyba że żąda ich sąd lub prokurator w związku z prowadzonym postępowaniem.

Pomimo zastosowania w art. 83 ust. 1 p.a.s.c. wydawałoby się prostego kryterium podmiotowego, w praktyce orzeczniczej NSA pojawił się wyrok kwestionujący uprawnienie organów administracji samorządowej do żądania wydania odpisów aktów s.c. w sprawie dotyczącej odmowy Pełnomocnikowi Urzędu Miejskiego ds. ochrony informacji niejawnych wydania aktu urodzenia osoby sprawdzanej¹⁸. Zdaniem sądu brak jest podstawy prawnej do zrównania statusu organów samorządu terytorialnego z organem administracji państwowej. W literaturze przedmiotu podstawowe trudności związane z wykładnią pojęcia: „inny organ państwowy”, wynikają z rozbieżności interpretacyjnych, czy pojęcie to ma być rozumiane wąsko przy zastosowaniu wykładni językowej, czy wykładnia tego pojęcia ma być oparta na wykładni systemowej i funkcjonalnej¹⁹. W literaturze prezentowany jest pogląd, wedle którego po zmianach ustrojowych pod rządami Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. funkcjonujące od 1998 r. na gruncie k.p.a. pojęcie „organ administracji państwowej”, wchodzące niewątpliwie w roku 1986 w skład pojęcia organów państwowych, zostało zastąpione szerszym zakresowo terminem: „organ administracji publicznej”, pod którym rozumiemy także organy jednostek samorządu terytorialnego²⁰.

I. Skrzydło-Niżnik zaznacza, że przymiot organów administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym posiadają oprócz innych organów państwowych podmioty, dla których kryterium zbioru desygnatów jest rozstrzygnięcie indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w drodze decyzji, wymieniając np. samorządy zawodowe, rolnicze czy stowarzyszenia. W efekcie autorka dokonała rozszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych z art. 83 ust. 1 p.a.s.c. do wydobywania aktu, co nie było zamierzeniem ustawodawcy przy konstruowaniu treści w/w przepisu. Nieprzekonywające jest powoływanie się na zmiany w treści art. 1 k.p.a., odnosząc je do ustawy p.a.s.c. niejako wprost, nie wspominając już o tym, że ustawodawca w dalszym ciągu posługuje się w tym

¹⁸ Zob. wyrok NSA w Katowicach z dnia 17 września 2003 r., sygn. II SA/Ka 2470/01; pismo MSWiA nr RH-294/CBA/7/99.

¹⁹ Na ten temat: I. S k r z y d ł o - N i ż n i k, *Pojęcie „organu państwowego” na gruncie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1986 roku Prawo o aktach stanu cywilnego*, „Technika i USC” 2007, nr 4, s. 8-11.

²⁰ Zob. tamże, s. 10.

przepisie terminem „organy państwowe”, którego znaczenie jest węższe od znaczenia pojęciowego „organy administracji publicznej”. Organy administracji samorządowej, będąc organami administracji publicznej, nie są organami państwowymi. Prawdą jest, że interesujący nas przepis p.a.s.c. wszedł w życie w zupełnie odmiennych realiach ustrojowych pod rządami Konstytucji z 1952 r., która formułowała zasadę jedności władzy państwowej z funkcjonującą jednolitą administracją państwową, ale w obecnie obowiązującej Konstytucji znajdujemy rozróżnienie między organami władzy publicznej i organami państwowymi. Mając na uwadze szczególne dane rejestrowane w księgach stanu cywilnego, rodzaj dokumentu w postaci aktu s.c., wydaje się niewłaściwe poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych z art. 83 ust. 1 p.a.s.c. Moim zdaniem np. pełnomocnicy ds. informacji niejawnych nie mieszczą się w kategorii podmiotów, o których mowa w przepisie powyższym, niezależnie, czy działają w instytucjach państwowych, m.in. sądach, jednostkach wojskowych, czy urzędach państwowych lub samorządowych.

Norma zawarta w przepisie art. 83 ust. 2 p.a.s.c. jest samodzielną podstawą prawną wydania odpisu aktu stanu cywilnego, rozszerzającą krąg osób, którym mogą być wydane odpisy z ksiąg stanu cywilnego lub zaświadczenia, nieodwołującą się w tym przypadku do prostego kryterium podmiotowego, lecz posługującą się zwrotem niedookreślonym w postaci wykazania się przez wnioskodawcę interesem prawnym w jego otrzymaniu. Tak więc innym podmiotom aniżeli te, o których mowa w ust. 1 art. 83 p.a.s.c., ustawodawca niejako utrudnia otrzymanie odpisu aktu poprzez wprowadzenie wymogu formułowania uzasadnienia, w którym wnioskodawca wykaże interes prawny składając przedmiotowy wniosek. Wykazanie interesu prawnego, jak słusznie zauważa się w orzecznictwie, ma polegać na wskazaniu okoliczności, które w świetle przepisów prawa materialnego kreują ten interes prawny²¹. Nieprawidłowa jest praktyka żądania wskazania przepisu prawa materialnego, z którego wynika obowiązek przedłożenia odpisu. Po pierwsze – nie chodzi tu o przytaczanie konkretnych przepisów prawa materialnego, a jedynie okoliczności uzasadniające istnienie interesu prawnego wnioskodawcy, po drugie – podmiot wnioskujący nie ma obowiązku

²¹ Zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 27 czerwca 2007 r., sygn. III SA/Kr 121/07 (niepubl.); wyrok WSA w Krakowie z dnia 14 stycznia 2008 r., sygn. III SA/Kr 945/07 (opubl. Legalis). W wyroku NSA z 10 grudnia 2001 r., sygn. III SA 1582/01 (opubl. Legalis), sąd stwierdził, że: „jeśli urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego nie wymaga przepis prawa, osoba ubiegająca się o wydanie zaświadczenia urzędowo potwierdzającego te fakty lub stan prawny musi wykazać swój interes prawny, aby takie potwierdzenie otrzymać”.

przytaczać konkretnego przepisu, z którego wynikałby obowiązek przedłożenia akt stanu cywilnego. Dla ustalenia istnienia interesu prawnego przepisy prawa materialnego nie muszą w sposób bezpośredni formułować obowiązku przedłożenia określonego odpisu aktu s.c. Gdyby jednak wskazał taki przepis, z pewnością wykazałby się interesem prawnym w otrzymaniu odpisu aktu lub zaświadczenia. Nie wydaje się słuszny pogląd, jakoby wskazanie przepisu, z którego wprost wynikałby obowiązek przedłożenia akt stanu cywilnego, było sprzeczne z dyspozycją art. 83 ust. 2 p.a.s.c., gdyż formułuje on wymóg wykazania się interesem prawnym w wydaniu odpisu a nie jego przedłożenia. Nie można także utożsamiać istnienia interesu prawnego jedynie z takimi sytuacjami, w których konkretny przepis prawa materialnego zezwala na uzyskanie odpisu aktu s.c., gdyż taka wykładnia prowadziłaby do istotnej zmiany normy zawartej w art. 83 ust. 2 p.a.s.c. i wniosku, że wydanie odpisu aktu s.c. może mieć miejsce jedynie wówczas, gdy przepis szczególny tak stanowi, co w efekcie prowadziłoby do zmiany podstawy prawnej wydobywania aktu s.c., a przepis art. 83 ust. 2 p.a.s.c. dla rozpoznania sprawy byłby nieprzydatny²².

Wykazanie interesu prawnego nie jest różnicowane w zależności, czy mamy do czynienia z wydaniem odpisu zupełnego czy skróconego. Może więc budzić zdziwienie pogląd wyrażony w doktrynie, jakoby podmiot wnoszący o wydanie odpisu zupełnego, miał obowiązek wykazać interes prawny w jego otrzymaniu, a podmiot ubiegający się o wydanie odpisu skróconego, z tego względu, że zawarte są w nim ograniczone dane osobowe, był jedynie zobowiązany do uprawdopodobnienia istnienia takiego interesu²³. Uprawdopodobnienie bowiem nie daje pewności, czy mamy do czynienia z wnioskiem pochodzącym od osoby posiadającej uzasadnione podstawy do żądania wydania odpisu aktu s.c. Mamy więc wątpliwość w tym przypadku co do istnienia interesu prawnego, a w takiej sytuacji przepis art. 83 ust. 2 p.a.s.c. nie daje podstawy do wydania odpisu aktu s.c. Przytoczony przepis nie daje możliwości jedynie uwiarygodnienia interesu prawnego, ale obowiązek wykazania się nim we wniosku o wydanie odpisu zarówno zupełnego, jak i skróconego. Interesem prawnym powinny wykazać się również osoby wnioskujące o wydanie odpisu dokumentu z akt zbiorowych²⁴.

²² Zob. uzasadnienie wyroku WSA w Krakowie z dnia 27 czerwca 2007 r., syg. III Sa/Kr 121/07 (niepubl.).

²³ Tak E. Pachniewska w: A. C z a j k o w s k a, E. P a c h n i e w s k a, *Prawo o aktach stanu cywilnego*, s. 215.

²⁴ Zob. § 15 pkt 5 rozporządzenia wykonawczego.

4. POJĘCIE INTERESU PRAWNEGO

Wydawanie odpisów aktów stanu cywilnego jest ściśle związane z wykonywaniem przez podmiot wnoszący posiadania interesu prawnego lub społecznego w jego otrzymaniu. Uzasadnione jest przybliżenie rozumienia i źródeł interesu prawnego i społecznego w nauce prawa i orzecznictwie. Słowo „interes” pochodzi z języka łac. *intersum, interesse* – oznacza dosłownie „być między, znajdować się między, brać udział”. W szerszym tego słowa znaczeniu: „być czynnym, uczestniczyć w czymś”. Gdy mówiono: *Rei publicae interest* (D. 23, 3, 2), to miano na myśli udział, jaki Rzeczpospolita ma w swoim stosunku do osoby lub do pewnej czynności, natomiast *Quod privatim interest* oznaczał udział jednostki w pewnym stosunku życiowym. Mieć interes to znaczy mieć subiektywną potrzebę. Problem zdefiniowania interesu prawnego był przedmiotem zainteresowania filozofów antycznych. Jako pierwszy w prawnoznawstwie na kategorię „interesu” zwrócił uwagę Rudolf Ihering, wskazując na materialnoprawną podstawę jego istnienia²⁵. Wyjaśnienie tego pojęcia zdaniem niektórych jest możliwe jedynie poprzez odwołanie się do innych dziedzin nauki²⁶. Termin „interes” jest zagadnieniem węzłowym w wielu dys-

²⁵ А. К о л о д і й, *Интерес в праві: підходи до визначення та розуміння*, w: *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, red. A. Korybski, M.W. Kostyckij, L. Leszczyński, Lublin 2006, s. 45 i n. Autor ten stwierdza, że pierwszy termin: „interes prawny” w obieg naukowy wprowadził H.F. Szerzenewycz w swojej pracy: *Ogólna teoria prawa*. W ukraińskiej nauce prawa zwracano uwagę na fakt, iż problem istnienia interesu w prawie ma znaczenie ogólnoteoretyczne, metodologiczne i praktyczne. Interesy są obecne nie tylko w normach prawnych, ale także w stosunkach prawnych, w prawie podmiotowym, w statusie prawnym osoby, porządku prawnym. Pojęcie „interes prawny” aktywnie wykorzystywane jest w międzynarodowych dokumentach prawnych, np. art. 24 Konstytucji Włoch (H.F. Szerzenewycz, *Ogólna teoria*, s. 46). W wielu współczesnych pracach naukowych na Ukrainie akcentuje się na różnicę między rozumieniem interesów prywatnych i publicznych. Przy badaniu interesu konieczne jest rozróżnienie interesu społeczeństwa (interesu publicznego) od interesu osoby lub innych grup społecznych (interesu prywatnego). Mimo że termin ten często pojawia się w aktach normatywnych, w żadnym z nich nie jest podana definicja interesu prawnego (tamże, s. 52). Р.А. К а л ю ж н и й, *Публічний інтерес у адміністративному праві*, w: *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, s. 87 i n. Autor ten (tamże, s. 87 i n.) wydzielił dwa modele wzajemnych relacji interesu prywatnego i publicznego, tj. kolektywizm – gdy interes społeczeństwa, grupy społecznej stoi wyżej aniżeli interes prawny, oraz indywidualizm – w ramach którego najwyższym dobrem jest dobro osoby oraz jej interes.

²⁶ М. К о с т и ц ь к и й, *Деякі філософські і психологічні аспекти категорії інтересу в праві*, w: *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, s. 27. Aktualność problematyki dotyczącej zagadnienia

cyplinach, zwłaszcza socjologii, filozofii, ekonomii, historii czy psychologii. Jego wieloznaczność powoduje różnice w jego definiowaniu w zależności od potrzeb danej gałęzi nauki. Na gruncie nauk prawnych interes prawny jest definiowany jako „potrzeba instytucjonalnoprawnej ochrony określonego dobra chronionego prawnie przed naruszeniem w razie zagrożenia lub też przywrócenia stanu rzeczy sprzed naruszenia, bądź uzyskania instytucjonalnoprawnych gwarancji otrzymania określonego dobra (korzyści) mieszczącego się w sferze uprawnień przysługujących danemu podmiotowi prawnemu”²⁷. W języku potocznym interes kojarzy się z pożytkiem lub zyskiem, wpływa to jednak na pojęcie interesu prawnego²⁸.

Dotychczasowe propozycje teorii prawa, odwołujące się do pojęcia interesu, są raczej skromne i niewystarczające. Zdaniem niektórych brak ogólnej definicji interesu jako kategorii normatywnej, należy uznać za praktykę celową, gdyż jego zdefiniowanie wywoływałoby zawsze wątpliwości co do zawartości merytorycznej, a nawet mogłoby wpłynąć na sprawność procesu stosowania prawa²⁹. W efekcie interes prawny nie jest rozumiany jednolicie ani w teorii prawa administracyjnego, ani w orzecznictwie. Jeżeli prowadzono dyskurs prawniczy nad interesem w naukach dogmatycznoprawnych, to nie obejmował on ustawy prawo o aktach stanu cywilnego. Spory w nauce prawa toczą się wokół charakteru interesu prawnego, czy jest to charakter czysto materialny, czy mieszany, tj. materialny i procesowy, a także czy źródłem jego jest norma prawa administracyjnego, czy może on wynikać również z innego rodzaju norm prawnych, np. prawa cywilnego.

interesu prawnego jest widoczna również w prawie ukraińskim. Przegląd literatury podaje Kostyckij na s. 32.

²⁷ H. G r o s z y k, A. K o r y b s k i, *O pojęciu interesu w naukach prawnych (przegląd wybranej problematyki z perspektywy teoretycznoprawnej)*, w: *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, s. 19. S. Ehrlich w swojej pracy *Wstęp do nauki o państwie i prawie* (Warszawa 1985, s. 20) określa interes jako „uświadomienie [...] potrzeb i dążenia do ich zaspokojenia utożsamiając pojęcie interesu społecznego i interesu publicznego”. Odmienne: M. Z d y b, *Prawny interes jednostki w sferze materialnego prawa administracyjnego. Studium teoretyczno-prawne*, Lublin 1991, s. 211. Autor ten zwraca uwagę na to, iż pojęcie interesu społecznego jest kategorią ideologiczną a nie normatywną.

²⁸ Tamże, s. 9-20.

²⁹ L. L e s z c z y ń s k i, *Kategoria interesu w stosowaniu prawa administracyjnego. Przykład art. 7 KPA*, w: *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, s. 68.

Na gruncie interesującego nas przepisu art. 83 ust. 2 p.a.s.c. nie dopracowano się nawet próby wyjaśnienia, czym jest interes prawny w wydobyciu odpisów aktu stanu cywilnego i zaświadczeń o dokonanych wpisach w księgach stanu cywilnego. Dokonując wykładni tego przepisu, jedynie posiłkowo można skorzystać z bogatego orzecznictwa i literatury odnoszącej się do tego pojęcia na gruncie art. 28 k.p.a., pamiętając, że przepis ten jest normatywną częścią innego aktu prawnego, którego treścią, zdaniem J. Borkowskiego, jest publiczne prawo podmiotowe, rozumiane jako przyznanie przez przepis prawa jednostce konkretnych korzyści, które można realizować w postępowaniu administracyjnym, bo orzeka się o nich przez wydanie decyzji administracyjnej³⁰.

Wprowadzenie do ustawy zwrotów niedookreślonych zbyt ogólnikowo sformułowanych, stwarza okazję i rodzi pokusę do daleko idącej arbitralności. Wydaje się jednak, że ustawodawca nie pozostawił kwestii wydania odpisów aktów stanu cywilnego do swobodnego uznania organu administracyjnego, gdyż nie pozostawił wyboru konsekwencji prawnych przy ustalonym stanie faktycznym. Stykając się jednak z kryterium odesłania, kierownik usc musi ustalić treść obu kryteriów będących podstawą treści decyzji uznaniowej. Prawidłowe zatem zastosowanie przepisu w tym zakresie wymusza znajomość zarówno języka przepisów, jak i swoistego rodzaju związków logicznych między normami z różnych dziedzin prawa.

Interes prawny w nauce prawa jest rozumiany jako „prawo do postępowania” w znaczeniu czysto procesowym³¹ lub jako interes chroniony prawem materialnym w znaczeniu przyjmowanym w teorii strony w sensie obiektywnym³². Cechami tego interesu będzie to, że jest on indywidualny, konkretny, realny, tzn. musi istnieć rzeczywiście w dacie stosowania danych przepisów prawa materialnego, aktualny i sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami zastosowania przepisu prawa materialnego³³. O istnieniu interesu prawnego decydują, w myśl ugruntowanych poglądów orzecznictwa NSA, przepisy prawa material-

³⁰ J. Borkowski w: B. A d a m i a k, J. B o r k o w s k i, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 224.

³¹ M. Z i m m e r m a n n, *Z rozważań nad postępowaniem jurysdykcyjnym i pojęciem strony w Kodeksie postępowania administracyjnego*, w: *Księga pamiątkowa ku czci K. Stefki*, Warszawa–Wrocław 1967, s. 442.

³² T. B i g o, *Ochrona interesu indywidualnego w projekcie kodeksu postępowania administracyjnego*, PiP 1960, z. 2, s. 467.

³³ J. Borkowski w: B. A d a m i a k, J. B o r k o w s k i, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, s. 224.

nego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści³⁴. W orzecznictwie dodaje się ponadto, że powinien on bezpośrednio dotyczyć sfery prawnej podmiotu³⁵, nie może to być interes tylko przewidywany w przyszłości ani też hipotetyczny³⁶, ale dający się obiektywnie stwierdzić, aktualny nie ewentualny, prawny a nie faktyczny. Interes faktyczny nie jest prawnie chroniony, co prawda podmiot mający interes faktyczny może żądać od administracji podjęcia stosownych działań, jednakże żądanie to nie jest oparte na przepisach prawa chroniących sferę interesów tego podmiotu.

5. POJĘCIE INTERESU SPOŁECZNEGO

Pojęcie „interes społeczny”, podobnie jak i „interes prawny”, będąc pojęciem nieostrym, którym posłużył się ustawodawca, w art. 83 ust. 2 p.a.s.c. przybiera postać zwrotu niedookreślonego w wypowiedzi normatywnej, w której hipoteza

³⁴ Por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 listopada 1998 r., sygn. akt II SA 1390/98 (niepubl.); wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 grudnia 2004 r., sygn. II SA 4537/03 (opubl. Legalis);

³⁵ Por. wyrok NSA z dnia 23 maja 1994 r., sygn. I SA 979/93 (ONSA 1995, nr 1, poz. 50). WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 24 maja 2007 r., sygn. III SA/Gd 160/07 (niepubl.), błędnie wyinterpretował interes prawny na gruncie art. 83 ust. 2 p.a.s.c., stwierdzając, że „interesu prawnego wierzyciela spadkodawcy w uzyskaniu odpisu skróconego aktu zgonu spadkodawcy – dłużnika upatrywać należy bowiem w szerszym aspekcie, tj. mając na uwadze ogólny interes danego podmiotu w zainicjowaniu stosownego postępowania spadkowego celem ustalenia kręgu spadkobierców, o którym mowa w art. 1025 § 1 k.c.” Równie szeroko interes prawny określił WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 14 czerwca 2007 r., sygn. III SA/Gd 158/07 (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), stwierdzając, że „interes prawny w uzyskaniu odpisu aktu zgonu ma każdy na swoją sferę praw i obowiązków bezpośredni wpływ ma śmierć innej osoby”.

³⁶ Por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2002 r., sygn. IV/SA 1132/00 (niepubl.) oraz cyt. tam orzecznictwo i literatura. W uzasadnieniu wyroku WSA w Gdańsku z dnia 24 października 2007 r., sygn. III SA/Gd 312/07 (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), czytamy „nie ulega wątpliwości, iż ustalenie czy i kiedy wierzyciel zainicjuje stosowne postępowanie klauzulowe nie stanowi przedmiotu badania organu administracyjnego. Nie pozbawia to jednak wskazanego przez skarżącego interesu prawnego cech realności a tym bardziej nie czyni go nieprzewidywalnym lub hipotetycznym, gdyż istnienie interesu w wydobyciu aktu małżeństwa wynika w istocie ze stosunku zobowiązaniowego łączącego dłużnika ze skarżącym, natomiast moment ewentualnej realizacji uprawnień wynikających z tego stosunku, jak i ich zakres ma znaczenie drugorzędne”. W postępowaniu klauzulowym, jak twierdzi NSA Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach w wyroku z dnia 2 września 2003 r., sygn. II SA/Ka 2281/01 (niepubl.): „wbrew twierdzeniom art. 83 ust. 2 p.a.s.c. nie stanowi o istnieniu interesu prawnego, a jedynie odsyła do tego pojęcia, a interes prawny winien wynikać z zapisu prawa materialnego, którym wszak nie jest ani art. 785 k.p.c. ani też art. 787 § 1 k.p.c.”

czy dyspozycja są niedookreślone, pozostawiając ocenę danego stanu faktycznego organowi stosującemu prawo. W systemie prawa stanowiącego klauzula odsyłająca, np. w postaci interesu społecznego, jest konstrukcją normatywną, wyraźnie zawartą w tekście aktu prawnego, przez którą prawodawca komunikuje się z adresatami norm co do uwzględnienia kryteriów pozaprawnych w decyzjach stosowania prawa czy w zachowaniach „przestrzegania” prawa. Mimo że odesłanie takie wiąże się z wykorzystaniem kryteriów pozaprawnych (nieokreślonych prawnie), samo jest kategorią prawną (kategorią prawa pozytywnego)³⁷. W postępowaniu administracyjnym zwrotem tym ustawodawca posłużył się w końcowej części art. 7 k.p.a. Przepis ten zawiera procesową zasadę uwzględniania m.in. interesu społecznego przy rozstrzygnięciu sprawy, w drodze tzw. uznania administracyjnego, stanowiącą wskazówkę interpretacyjną w odniesieniu do przepisów prawa procesowego, jak i do stosowania norm prawa materialnego³⁸. W doktrynie – jak zauważa T. Woś – „trudno pokusić się o określenie pojęcia interesu społecznego *in genere*. Jest to kategoria zmienna zarówno w czasie, jak i różna w różnych obszarach prawa administracyjnego, dodatkowo silnie zabarwiona politycznie”³⁹. Pod tym pojęciem rozumie się np. „działanie dla zapewnienia np. potrzeb bytowych, wychowawczych, zdrowotnych, kulturalnych określonych grup społecznych, jeżeli działania te są podejmowane w interesie lub przy akceptacji państwa”⁴⁰. Pojęcie „interes społeczny” nie

³⁷ Por. M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 48 i n. Szerzej zob.: L. Leszczyński, *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000; tenże, *Kategoria interesu w stosowaniu prawa administracyjnego. Przykład art. 7 KPA*, w: *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, s. 75 i n.; M. Zdyb, *Prawny interes jednostki w sferze materialnego prawa administracyjnego*, s. 9 i n. Interes publiczny to interes społeczny, nie można jednak utożsamiać interesu publicznego z interesem państwowym – tak: В.Д. Басал, *Співвідношення публічних і приватних інтересів*, w: *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, s. 56.

³⁸ Zob. wyrok NSA z 11 czerwca 1981 r., sygn. SA 820/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 57 z głosem J. Łętowskiego, OSPiKA 1981, nr 1-2, poz. 22; wyrok NSA z 23 czerwca 1995 r., sygn. SA/Wr 2744/94 (niepubl.).

³⁹ T. Woś, *Obowiązek uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli w toku postępowania administracyjnego (art. 7 in fine KPA)*, „Kraakowskie Studia Prawnicze” 1987, nr 20, s. 15. Podobnie A. Pakuła (*Interes publiczny (dawniej społeczny)*), w: *Encyklopedia prawa*, s. 246), dodając, że jest to czynnik powinnościowy (normatywny), wyrażający wartości uznawane przez społeczeństwo lub grupy obywateli, wyznaczający granice dopuszczalnej ingerencji państwa w stosunki społeczne oraz prawa i wolności obywatelskie, a także granice dowolności zachowań jednostki.

⁴⁰ E. Pachniewska w: A. Czajkowska, E. Pachniewska, *Prawo o aktach stanu cywilnego*, s. 215.

może być identyfikowane z interesem ekonomicznym lub fiskalnym⁴¹. Reguła wyrażona w art. 7 *in fine* k.p.a. ma zastosowanie we wszystkich sprawach, gdy norma prawna nie przewiduje obowiązku określonego zachowania się organu, lecz możliwość wyboru sposobu załatwienia sprawy. Jednak stosowanie jej wymaga ostrożności. Jak zauważył NSA: „w aspekcie art. 7 KPA, to jest zasady uwzględnienia interesu społecznego i słusznego interesu strony, należy mieć na względzie, że korzystanie z uprawnień w sposób niezgodny z prawem, przez prawo zabroniony, w tym zwłaszcza zagrażający konstytucyjnie chronionym dobrom innych obywateli, zarówno narusza interes społeczny, jak i powoduje, że interes naruszającego nie może być uznany za słuszny”⁴².

Nasuwa się więc istotne pytanie, przenosząc rozważania na grunt ustawy p.a.s.c., jaki interes społeczny, oparty o jaki stan faktyczny, uzasadnia wydanie odpisu aktu s.c. organizacji społecznej. Odpowiedzi należy poszukiwać przy uwzględnieniu podstawowej zasady ustrojowej rejestracji stanu cywilnego, tj. zasady ograniczonej jawności informacji zawartych w rejestrze. Trzeba także mieć na uwadze, aby wydobycie aktu s.c. i informacje w nim zawarte nie naruszyły interesu osób, których akt dotyczy.

6. ŹRÓDŁA INTERESU PRAWNEGO

W poglądach na źródło danego interesu prawnego w doktrynie prawa administracyjnego i orzecznictwie sądów administracyjnych przeważa pogląd, że źródłem takim są odpowiednie normy prawa materialnego⁴³ o charakterze powszechnie obowiązującym o randze ustawy⁴⁴. Pojęcie interesu prawnego ma

⁴¹ Por. wyrok SN z 24 czerwca 1993 r., sygn. III ARN 33/93, PiP 1994, nr 9, s. 111 z glosą M. Wierzbowskiego.

⁴² Zob. wyrok z dnia 6 lutego 1995 r., sygn. IISA 1835/93, ONSA 1996, nr 1, poz. 36. W wyroku z dnia 22 lutego 1995 r., sygn. SA/Ka 157/94, „Przeгляд Orzecznictwa Podatkowego” 1997, nr 2, poz. 37, NSA stwierdził, że w przypadku konfliktu (sprzeczności) interesu społecznego ze słusznym interesem obywateli załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej powinno być wyrazem pogodzenia tych interesów. Z kolei SN w wyroku z dnia 18 listopada 1993 r., sygn. III ARN 49/93, OSNC 1994, nr 9, poz. 181, podkreślił, że interes społeczny i słuszny interes obywateli są prawnie równorzędne.

⁴³ Por. Z. J a n o w i c z, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa–Poznań 1995, s. 110 i n.; wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 czerwca 2005 r., sygn. II SA/Wa 1928/04 (opubl. Legalis).

⁴⁴ M. Z d y b, *Prawny interes jednostki w sferze materialnego prawa administracyjnego*, Lublin 1991, s. 87; H. G r o s z y k, A. K o r y b s k i, *O pojęciu interesu w naukach praw-*

charakter materialnoprawny, to znaczy, że musi wynikać z przepisów prawa materialnego, czyli normy prawnej stanowiącej podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku. Źródłem interesu prawnego mogą być również normy prawa procesowego⁴⁵. Wobec tego podmiot dysponuje szczególnym interesem prawnym (formalnym), wskazuje na to SN w uzasadnieniu wyroku z 1 grudnia 1994 r.: „przymiot strony w jej aspekcie procesowym uzyskuje każdy, kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Z kolei ten, kto na skutek swego żądania czynności organu administracyjnego uczestniczy w tym postępowaniu w charakterze strony, nie traci tego procesowego statusu tylko dlatego, że w decyzji organu administracyjnego zostanie uchylone (rozstrzygnięte), że nie przysługuje mu żadna ochrona”.

Nie wystarczy wykazać jakiegokolwiek interesu, ale musi on mieć charakter prawny, a więc musi istnieć norma prawna przewidująca w określonym stanie faktycznym i w odniesieniu do określonego podmiotu możliwość wydania określonej decyzji lub podjęcia czynności. Uznanie przez organ danego podmiotu za stronę postępowania, nie czyni go taką stroną, jeżeli nie spełnia on przesłanek art. 28 k.p.a.⁴⁶ Z tym jednak, że źródłem interesu prawnego, o którym mówi art. 28 k.p.a., mogą być nie tylko przepisy prawa administracyjnego, ale także prawa cywilnego materialnego, np. prawa rzeczowego⁴⁷ czy prawa cywilnego procesowego⁴⁸. Obszerne piśmiennictwo na temat interesu prawnego oraz orzecznictwo sądowe upatruje istotę interesu prawnego w jego związku z konkretną normą prawa materialnego. Może to być norma należąca do każdej gałęzi prawa, nie tylko administracyjnego. Źródłem interesu prawnego jest norma prawa, na podstawie której w postępowaniu administracyjnym określony podmiot, w określonym stanie faktycznym może domagać się konkretyzacji jego uprawnień lub obowiązków. Stwierdzenie interesu prawnego zdaniem sądu wymaga ustalenia owego związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawną a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa,

nich (przegląd wybranej problematyki z perspektywy teoretycznoprawnej), w: Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy, s. 18.

⁴⁵ Zob. wyrok SN z dnia 1 grudnia 1994 r., sygn. III ARN 64/94 (OSNIAPi US 1995, nr 10, poz. 118).

⁴⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 września 2004 r., sygn. 6 II SA 2923/03 (opubl. Legalis).

⁴⁷ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 lipca 2004 r., sygn. 6 II SA 1237/03 (opubl. Legalis).

⁴⁸ Wyrok SN z dnia 1 grudnia 1994 r., sygn. III ARN 64/94 (OSNIAPi US 1995, nr 10, poz. 118).

polegającego na tym, że akt stosowania tej normy (decyzji administracyjnej) może mieć wpływ na sytuację prawną tego podmiotu w zakresie prawa materialnego⁴⁹.

W nauce prawa pojęcie interesu było przedmiotem zainteresowania prawników – cywilistów w okresie przedwojennym⁵⁰. Obecnie uważa się, że interes prawny stanowi samodzielną przesłankę poszukiwania ochrony sądowej przy wytoczeniu powództwa o ustalenia prawa lub stosunku prawnego przez wyraźne brzmienie art. 189 k.p.c. Pojęcie interesu prawnego w ustaleniu w procesie istnienia lub nieistnienia prawa lub stosunku prawnego, powinno być wykładane z uwzględnieniem szeroko rozumianego dostępu do sądu w celu zapewnienia ochrony prawnej w takiej postaci, opartej jednak na istnieniu rzeczywistej potrzeby jej udzielenia⁵¹. Także w niektórych przypadkach wytoczenia powództwa o zasądzenie sąd udzieli swojej ochrony także wówczas, gdy po stronie danego podmiotu zachodzi interes w jej uzyskaniu⁵².

Interes prawny, jeżeli ma być fragmentem rzeczywistości prawnej, musi zostać skonkretyzowany przez zainteresowany podmiot i przypisany konkretnemu podmiotowi, co do którego zostanie ustalony bezpośredni wpływ decyzji sądowej albo administracyjnej na jej status prawny. W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz doktrynie przyjmuje się, że interes prawny nie zachodzi z reguły, gdy zainteresowany może na innej drodze osiągnąć w pełni ochronę swoich praw⁵³. Wydaje się, że odmowa wydania odpisu aktu s.c. podmiotom niewymienionym w art. 83 ust. 1 p.a.s.c. nie będzie miała negatywnych skutków, gdyż w toku postępowania cywilnego czy sądowno-administracyjnego

⁴⁹ Zob. uzasadnienie wyroku WSA w Warszawie z dnia 15 września 2004 r., sygn. 6 II SA 2923/03 (opubl. Legalis). Interes prawny może znajdować umocowanie w „prawie refleksywnym” – szerzej zob.: A. Matan w: G. Ł a s z c z y c a, C. M a r t y s z, A. M a t a n, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. I, Warszawa 2007, s. 270 i n.

⁵⁰ Szerzej zob.: J. Z a j k o w s k i, *Wstęp do badań nad pojęciem interesu w prawie i procesie cywilnym*, 1935.

⁵¹ Wyrok SN z dnia 20 lutego 2003 r., sygn. I CKN 58/01 (niepubl.).

⁵² Tak Uchwała w pełnym składzie Izby Cywilnej SN z dnia 17 grudnia 1960 r. I CO 24/60 (NP 1961, nr 11, s. 1472). Na ten temat: W. B r o n i e w i c z, *Interes prawny przy powództwie o zasądzenie*, „Zeszyty Naukowe UŁ”. Nauki Humanistyczno-Społeczne 1964, seria 1, z. 37, s. 132 i n.

⁵³ Zob. wyrok SN z dnia 6 czerwca 1997 r., II CKN 201/97 („Monitor Prawniczy” 1998, nr 2, s. 5); wyrok SN z dnia 2 stycznia 1998 r., sygn. II CKN 572/97; wyrok SN z dnia 5 października 2000 r., sygn. II CKN 750/99 (niepubl.); wyrok SN z dnia 29 marca 2001 r., sygn. I PKN 333/00 („Prokuratura i Prawo” 2002/2/43); wyrok SN – Izba Cywilna z 22 listopada 2002 r., sygn. IV CKN 1519/00 (niepubl.).

sąd ma uprawnienie do żądania wydania każdego dokumentu, jaki jest w posiadaniu właściwego urzędu stanu cywilnego, w tym i odpisu aktu stanu cywilnego (art. 250 § 1 zd. drugie k.p.c.)⁵⁴. W wielu wypadkach wystarczające okazać się może wydanie zaświadczenia o odpowiedniej treści, zawierające potrzebne informacje dla strony lub potwierdzenie informacji, ewentualnie pouczenie, że wnioskodawca może po złożeniu do sądu wniosku wystąpić bezpośrednio do organu o przesłanie odpisu do sygnatury toczącej się sprawy. Sądy często nie wykluczają możliwości wydania odpisu zarówno na wniosek sądu, jak i zainteresowanego podmiotu, nie zastanawiając się nad zasadnością wprowadzenia do obrotu aktu s.c.

Interes prawny, a więc nie emocjonalny, gospodarczy lub czysto faktyczny, w nauce prawa cywilnego procesowego może być bezpośredni, albo pośredni pozostający obok istoty oraz skutków mającego zapasć rozstrzygnięcia. W sprawach niemajątkowych interes prawny ma w zasadzie charakter niemajątkowy. W sprawach niemajątkowych z zakresu prawa rodzinnego przyjmuje się np., że interes prawny musi mieć charakter osobisty i bezpośredni, dlatego w sprawie o ustalenie ojcostwa nie jest dopuszczalne zgłoszenie interwencji ubocznej (po stronie kuratora) spadkobierców domniemanego ojca, natomiast dopuszczalna jest interwencja uboczna jego dzieci⁵⁵. Interes prawny musi istnieć obiektywnie, aby uzasadnić żądanie ustalenia prawa lub stosunku prawnego. Dotyczy szeroko rozumianych prawa i stosunków prawnych. W orzecznictwie przyjmuje się, że interes prawny powoda o wytoczeniu powództwa o ustalenie może zależeć także od celowości dążenia do ustalenia prawa lub stosunku prawnego w postępowaniu procesowym. Jeżeli ten cel jest osiągnięty w postępowaniu nieprocesowym, np. gdy uznanie dziecka nie miało miejsca, wykreślenie go z aktu stanu cywilnego następuje po przeprowadzeniu postępowania o prostowanie aktu stanu cywilnego, to brak interesu prawnego powoda w wytoczeniu powództwa o ustalenie⁵⁶.

Interes prawny w postępowaniu nieprocesowym nie wynika z reguły, tak jak w procesie z naruszenia lub zagrożenia sfery prawnej wnioskodawcy, lecz

⁵⁴ Zdaniem jednak WSA w Krakowie: „z faktu, iż sąd może wystąpić do organu o wydanie odpisu aktu s.c., nie można pozbawić zainteresowanej osoby możliwości uzyskania takiego odpisu, jeżeli wykaże interes prawny”; zob. uzasadnienie wyrok WSA w Krakowie z dnia 27 czerwca 2007 r., sygn. III SA/Kr 121/07.

⁵⁵ Zob. Uchwała Izby Cywilnej SN z dnia 30 września 1975 r., sygn. IIICZP 18/75 (OSNCP 1976, nr 7-8, poz. 150).

⁵⁶ Wyrok SN z 15 grudnia 1983 r., sygn. IICR 406/83 (OSNCP 1986, nr 15, poz. 155).

z pewnych zdarzeń prawnych, które wywołują konieczność uregulowania, i rodzi obiektywną potrzebę wszczęcia postępowania.

Tak w orzecznictwie Najwyższego Trybunału Administracyjnego, jak i obecnie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego czy wojewódzkich sądów administracyjnych w celu ustalenia istnienia i zakresu prawnie chronionego interesu słusznie odsyła się do ustaw prawa materialnego, nie precyzując jednak treści omawianego określenia. Prawnie chronionego przepisu nie będzie wówczas, gdy w przepisach prawa administracyjnego nie będzie podstawy prawnej, a w okolicznościach sprawy podstawy faktycznej do zaspokojenia tego interesu w drodze decyzji administracyjnej. Czasami sąd administracyjny wywodzi interes prawny z „całokształtu okoliczności zaistniałej w sprawie”⁵⁷.

7. ROZUMIENIE INTERESU PRAWNEGO W PRAWIE ADMINISTRACYJNYM

W nauce prawa administracyjnego mówimy o tzw. interesie indywidualnym jednostki, w ramach którego dokonuje się podziału dychotomicznego na interes prawny i interes zwykły, zwany faktycznym, oraz interes zbiorowy. Interesy zbiorowe wynikają z faktu pozostawania jednostki w określonych wspólnotach. Interes indywidualny jest relacją między stanem obiektywnie istniejącym a oceną tego stanu z punktu widzenia korzyści, jaką on przynosi, ewentualnie może przynieść jednostce⁵⁸. W ocenie E. Iserzona „interes może być albo tylko stanem faktycznym, a mianowicie stanem psychicznym, emocjonalnym jednostki, jej pragnieniem zachowania lub osiągnięcia pewnego stanu rzeczy, lub też stanem prawnym wynikającym z normy prawnej, stwarzającym dla jednostki roszczenie prawne. Jeżeli strona zainteresowana, nie będąca stroną nie może wykazać się roszczeniem prawnym (lub prawnie chronionym interesem – który jest z istoty swojej tym samym roszczeniem prawnym), jej «interes» jest tylko faktycznym stanem emocjonalnym (pragnieniem)”⁵⁹.

⁵⁷ Por. wyrok NSA z dnia 13 września 2000 r., sygn. VSA 618/99 (niepubl.).

⁵⁸ Zob. rozważania na ten temat: I. N i ż n i k - D o b o s z, *Pojęcie „interesu prawnego” i „interesu społecznego” w świetle postanowień art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1986 roku Prawo o aktach stanu cywilnego*, „Technika i USC” 2008, nr 1, s. 4-7.

⁵⁹ E. I s e r z o n, *Ochrona interesów jednostki w nowym prawie o postępowaniu administracyjnym*, mps, s. 25.

W doktrynie zaprezentowano pogląd, że art. 83 ust. 2 p.a.s.c. zawiera normy prawne, z których wynikają publiczne prawa podmiotowe, których beneficjentami są odpowiednio inne osoby niż te wymienione w ust. 1 art. 83 p.a.s.c., które wykażą interes prawny, a w odniesieniu do organizacji społecznych – interes społeczny. W procesie stosowania prawa kierownik USC lub jego zastępca są zobowiązani do ustalenia, czy uzasadnione jest subiektywne przekonanie strony, że w obowiązującym systemie prawnym istnieje przepis prawny, który w zestawieniu z konkretnym stanem faktycznym istotnym dla wnioskującego daje wyinterpretować pewną zobiektywizowaną korzyść, polegającą na prawnie uzasadnionej możliwości dostępu do odpisów aktów stanu cywilnego i odpowiednich zaświadczeń⁶⁰.

8. ROZUMIENIE INTERESU PRAWNEGO I INTERESU SPOŁECZNEGO W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

W kodeksie postępowania administracyjnego ustawodawca wielokrotnie posługuje się zarówno pojęciem „interes prawny” (*gravamen*), jak i „interes społeczny”, nie nadając im normatywnego określenia. Posłużenie się w aktach normatywnych zwrotami niedookreślonymi wymaga z reguły skomplikowanych zabiegów interpretacyjnych. Pojęcie interesu prawnego stanowi zasadniczy element ustalenia zasadności udzielenia ochrony prawnej dla osiągnięcia pewnych korzyści. W nauce prawa wskazuje się, że dla uzyskania statusu strony w danym postępowaniu konieczne jest ustalenie, że przyszła decyzja administracyjna będzie kształtować sytuację prawną danego podmiotu. Pojęcie strony jest jednak kategorią wyłącznie prawa procesowego i nie występuje poza jurysdykcyjnym postępowaniem, natomiast pojęcie interesu prawnego jest z reguły definiowane jako kategoria prawa materialnego.

Zwolennikiem ujęcia procesowego interesu prawnego był M. Zimmermann. Jego zdaniem przez interes prawny możemy rozumieć prawo do określonego postępowania, którego treścią jest tylko możliwość uzyskania decyzji. W postępowaniu administracyjnym interes prawny może polegać na możliwości przysporzenia pewnej korzyści oraz na ochronie od zmniejszenia lub utraty wartości już istniejącej⁶¹. Osoba staje się stroną, jeżeli jej interes, inaczej –

⁶⁰ Por. I. N i ż n i k - D o b o s z, *Pojęcie „interesu prawnego” i „interesu społecznego”*, s. 8.

⁶¹ W. K l o n o w i e c k i, *Strona w postępowaniu administracyjnym*, Lublin 1938, s. 17.

korzyść konkretna natury materialnej lub moralnej powszechnie uznana, jest prawnie chroniona⁶². Wynika z tego, że interes prawny musi być chroniony, a więc musi być zabezpieczona jego możliwość urzeczywistnienia. Interes ten ma być chroniony w postępowaniu administracyjnym. Zabezpieczenie tego interesu może polegać na umożliwieniu czynnego lub biernego zachowania się posiadacza interesu przez czynne lub biernie zachowanie innych osób fizycznych lub prawnych.

Profesor W. Klonowiecki wyróżnił dwa podmioty działające w postępowaniu administracyjnym, tj. władzę i stronę. Rolą organu administracji w postępowaniu administracyjnym jest ochrona interesu prawnego strony, polegająca na szanowaniu go przy działaniach władzy, ale również na umożliwieniu jego realizacji na skutek działań władzy⁶³. Jeżeli interes prawny ma być chroniony, to musi istnieć przepis prawny zapewniający ochronę, realizację tego interesu, przepis o charakterze publiczno-prawnym, gdyż jedynie taki interes może być realizowany w postępowaniu administracyjnym⁶⁴. Jeżeli więc normy prawne zapewniają ochronę jakiegoś interesu, zapewniają jego realizację w oparciu o przepis prawa i na tej podstawie strona może żądać od władzy tej ochrony, a zatem ma roszczenie prawne w tym względzie. Zdaniem W. Klonowieckiego tak rozumiany prawnie ochroniony interes, uznać należy za prawo podmiotowe. Ujęcie w taki sposób interesu prawnego wpływa na określenie strony w postępowaniu administracyjnym, gdzie strona jest osobą zainteresowaną, biorącą udział w sprawie w celu realizacji swych praw podmiotowych publicznych⁶⁵. W przeciwieństwie do prawa podmiotowego władza nie ma obowiązku zaspokoić tego interesu, musi jednak wydać merytoryczną decyzję⁶⁶.

Kategoria interesu prawnego jest podstawowym i koniecznym, lecz niewystarczającym warunkiem do uznania określonej sytuacji obywatela za jego

⁶² Tamże.

⁶³ Tamże.

⁶⁴ Tak też: W. C z a p l i Ń s k i, *Nowe prawo o postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 1929, s. 21. W orzecznictwie sądów administracyjnych zwrócono uwagę na występowanie związku między sferą indywidualnych praw i obowiązków określonego podmiotu a sprawą administracyjną, w której może nastąpić konkretyzacja tych uprawnień i obowiązków, por. wyrok NSA w Katowicach z dnia 17 września 2003 r., sygn. II SA/Ka 2470/01; uchwała NSA z dnia 3 lutego 1997 r., sygn. OPS 9/96, ONSA 1997, nr 3, poz.102; uchwała NSA z dnia 11 października 1999 r., sygn. OPS 11/99, ONSA 2000, nr 1, poz. 6; uchwała NSA z dnia 26 listopada 2001 r., sygn. OPK 19/01, ONSA 2002, nr 2, poz. 68.

⁶⁵ W. K l o n o w i e c k i, *Strona w postępowaniu administracyjnym*, s. 19.

⁶⁶ Tamże, s. 20.

publiczne prawo podmiotowe⁶⁷. Instytucja publicznych praw podmiotowych zawiera w sobie uprawnienie podmiotu/jednostki do żądania od administracji publicznej określonego sposobu zachowania, zaniechania czy też znoszenia. Stanowi kategorię szerszą w stosunku do pojęcia interesu prawnego, gdyż w konstrukcji publicznych praw podmiotowych zawiera się pojęcie interesu prawnego oraz dodatkowo roszczenie stanowiące mechanizm zabezpieczający jego realizację w systemie prawa. Aby ustalić, na czym polega interes prawny będący pojęciem aksjologicznym, trzeba odwołać się do określonego systemu wartości. Wydaje się, że przy wydaniu aktu s.c. szczególnie należy chronić poufne dane zawarte w tym dokumencie, mając na uwadze zasadę ograniczonej jawności ksiąg s.c.

Trzeba pamiętać, że przepis art. 28 k.p.a. nie może być interpretowany w oderwaniu od przedmiotu postępowania administracyjnego wyznaczonego postanowieniami art. 1 pkt 1 i 2 k.p.a. Jedynie wtedy, gdy na podstawie przepisów prawa materialnego organ administracyjny będzie uprawniony do rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej adresata, ten ostatni dysponuje interesem prawnym lub obowiązkiem kwalifikującym go jako stronę postępowania administracyjnego⁶⁸. Również w wyroku NSA w Warszawie z dnia 5 października 1998 r., sygn. akt II SA 1104/98, sąd ten przyjął, iż pojęcie strony może być wprowadzone tylko z konkretnej normy prawnej, która może stanowić podstawę do sformułowania interesu lub obowiązku. Kwalifikacja, czy określony podmiot

⁶⁷ W. J a k i m o w i c z, *Publiczne prawa podmiotowe*, Zakamycze 2000, s. 126.

⁶⁸ W literaturze interes prawny określany jest jako warunek uznania danego podmiotu za stronę postępowania administracyjnego i merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy w drodze wydania decyzji administracyjnej, tak: A. P a k u ł a, *Interes prawny strony*, w: *Encyklopedia prawa*, s. 246. Por. także: J. Borkowski w: B. A d a m i a k, J. B o r k o w s k i, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, s. 223-224; wyrok NSA z dnia 10 sierpnia 2001 r., sygn. akt I SA 511/00 (niepubl.); wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 września 2004 r., sygn. IV SA 513/03 (opubl. Legalis); wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 września 2004 r., sygn. 6 II SA 2923/03 (opubl. Legalis). W wyroku NSA z dnia 27 września 1999 r., sygn. akt IV SA 1258/98 (niepubl.), sąd stwierdził, że „dopuszczenie przez organ administracji publicznej jakiejś osoby do udziału w postępowaniu przezeń prowadzonym nie czyni z niej automatycznie strony tego postępowania w rozumieniu art. 28 k.p.a. O tym bowiem, czy jest się stroną danego postępowania administracyjnego, nie decyduje sama wola czy subiektywne przekonanie danej osoby, bądź dopuszczenie jej przez organ do udziału w nim, ale okoliczność, czy istnieje przepis prawa materialnego pozwalający zakwalifikować interes danej osoby jako interes prawny”. Od tak pojmowanego interesu prawnego zdaniem WSA należy odróżnić interes faktyczny, to jest sytuację, w której dany podmiot (osoba) jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak tego zainteresowania poprzeć przepisami prawa, mającego stanowić podstawę skierowanego żądania w zakresie podjęcia stosownych czynności przez organ administracji.

posiada status stron, powinna być poprzedzona ustaleniem, czy sprawa, której postępowanie dotyczy lub ma dotyczyć, jest sprawą administracyjną w rozumieniu przywołanych przepisów k.p.a. Jeśli więc osoba zainteresowana złoży wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego i wydanie decyzji w sprawie administracyjnej załatwianej w innej formie prawnej niż decyzja administracyjna, np. w formie czynności materialno-technicznej, postępowanie nie zostanie zawiązane, zaś wnioskodawca nie uzyskuje statusu strony w rozumieniu k.p.a. Warto zauważyć, że organ wydając na podstawie art. 83 ust. 2 p.a.s.c. odpis aktu lub zaświadczenie, nie wydaje decyzji. Jest to więc czynność mająca charakter czynności materialno-technicznej, zaś odmowa wydania zaświadczenia następuje w myśl art. 219 k.p.a. nie w drodze decyzji, lecz postanowienia.

Ten sposób załatwienia sprawy może budzić poważne zastrzeżenia, biorąc pod uwagę, że formę postanowienia przybiera zgoda wojewody na wyniesienie ksiąg s.c. poza lokal urzędu (art. 24 p.a.s.c.), zezwolenie kierownika usc na przeglądanie akt s.c. upoważnionym przedstawicielom organów państwowych oraz instytucjom naukowym (art. 25 p.a.s.c.), czy też zastąpienie zaginionej lub zniszczonej książki (lub jej części) jej odpisem (art. 89 p.a.s.c.). Odmowa wydania odpisu aktu stanu cywilnego natomiast jest dokonywana w formie decyzji na podstawie ogólnego przepisu art. 7 ust. 1 pkt 2 p.a.s.c. Nie wydaje się, aby była to forma właściwa, gdyż przepis ten dotyczy czynności związanych z rejestracją stanu cywilnego, mających lub mogących mieć wpływ na stan cywilny osób⁶⁹. Niewydanie odpisu aktu s.c. innym osobom niewymienionym w art. 83 ust. 1 p.a.s.c., takiego wpływu nie ma.

WNIOSKI

Organy stosujące przepis prawny, powinny samodzielnie dokonywać oceny, czy podmiot wnioskujący o wydanie odpisu aktu legitymuje się interesem prawnym. Przesłanką powstania indywidualnego konkretnego i realnego interesu nie jest np. wszczęcie przed sądem stosownego postępowania w sprawie nabycia spadku po zmarłym dłużniku. Oczywiście wierzyciel spadkodawcy posiada interes prawny w stwierdzeniu nabycia praw do spadku po swoim dłużniku. Ale czy tym samym posiada interes, o którym mowa w art. 83 ust. 2 p.a.s.c.? Wydaje się zasadne rozróżnienie obu tych interesów na gruncie art. 1025 § 2

⁶⁹ Odmienne por. uzasadnienie wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 11 października 2007 r., sygn. III SAB/Wr 12/07 (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

k.c. i art. 83 ust. 2 p.a.s.c.⁷⁰ Zdaniem WSA w Bydgoszczy: „interes prawny w uzyskaniu danych osobowych o spadkobiercach nie wynika z samego faktu wszczęcia postępowania o stwierdzenie nabycia spadku, ale z samego istnienia wierzytelności wnioskodawcy, która może być zrealizowana poprzez ustalenie, na kogo przeszły obowiązki majątkowe zmarłego dłużnika”⁷¹.

Niewłaściwa jest praktyka niektórych urzędów stanu cywilnego uzależniająca wykazanie interesu prawnego w wydaniu odpisu aktu s.c. od uprzedniego wszczęcia przez wnioskodawcę postępowania sądowego, które miałyby przesądzić o istnieniu tego interesu. Praktyka taka prowadzi do wykładni sprzecznej z przepisem art. 83 ust. 2 p.a.s.c.

Księgi stanu cywilnego stanowiące rejestr osób fizycznych, są oparte na zasadzie ograniczonej jawności, na kierowniku urzędu stanu cywilnego spoczywa obowiązek właściwego ich przechowywania i udostępniania czy wydawania odpisów aktów stanu cywilnego. Prezentowany przepis art. 83 ust. 1 i 2 p.a.s.c. przeprowadza „reglamentację” dostępności do odpisów aktów stanu cywilnego i zaświadczeń o dokonanych w księgach stanu cywilnego wpisach lub ich braku. Przepisy odnoszące się do wydawania tych odpisów, są zredagowane w sposób niejasny, zmuszający kierownika usc do wydawania oceny pod kątem występowania interesu prawnego po stronie podmiotu składającego wniosek o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego. Organy stosujące przepis prawny, powinny samodzielnie dokonywać oceny, czy podmiot wnioskujący o wydanie odpisu aktu legitymuje się interesem prawnym. Jest to trudne zadanie, tym bardziej że nie ma w doktrynie prawa administracyjnego jasno wypracowanego stanowiska, na podstawie jakiego kryterium należy dokonać tej oceny.

Z naciskiem należy podkreślić, że chodzi tutaj o rozumienie interesu prawnego do wydania odpisu aktu s.c. przy uwzględnieniu podstawowych zasad rządzących rejestracją stanu cywilnego, a nie interesu wywodzonego z pojęcia strony z art. 28 k.p.a., pomimo że jest kategorią normatywną, mającą swoje źródło w przepisach regulujących sposób załatwienia sprawy, ściśle związaną z przedmiotem prowadzonego postępowania. Wypływa on z przepisów ustrojowych, a nie tylko przepisów prawa materialnego czy przepisów prawa procesowego zarówno administracyjnego, jak i cywilnego.

⁷⁰ Odmienne WSA w Krakowie z dnia 27 czerwca 2007 r., sygn. III SA/Kr 121/07 (niepubl.).

⁷¹ Zob. uzasadnienie wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 5 marca 2008 r., sygn. II SA/Bd 67/08 (opub. Legalis).

Osoba żądająca wydania odpisu we wniosku powinna wskazać okoliczności, które w świetle przepisów prawa materialnego kreuje ten interes prawny, a nie przepisu, z którego wprost by wynikał obowiązek przedłożenia akt s.c.⁷² Należy zwrócić uwagę, czy w konkretnej sprawie nie mamy do czynienia jedynie z interesem faktycznym, dlatego należy bardzo ostrożnie i wnikliwie oceniać istnienie interesu prawnego we wniosku o wydanie odpisu aktu podmiotowi, który uzasadnia jego wydanie potrzebne do toczącego się postępowania. Interes faktyczny nie daje podstaw do żądania wydania odpisu aktu s.c. lub zaświadczenia z akt stanu cywilnego. Przez interes faktyczny rozumiemy sytuację, w której określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak tego zainteresowania poprzeć przepisami prawa powszechnie obowiązującymi, mającej stanowić podstawę żądania stosownych czynności organu administracji publicznej⁷³. O tym, czy interes będący treścią żądania, ma charakter prawny czy faktyczny, stanowi treść obowiązujących przepisów prawa materialnego. Interes prawny oznacza w istocie związek między sferą indywidualnych praw i obowiązków określonego podmiotu a sprawą administracyjną. Nie każdy jednak związek między sferą subiektywnych praw i obowiązków podmiotu a sprawą administracyjną oznacza, że podmiot ten posiada w danej sprawie interes prawny.

Interes prawny powinien być rozumiany jako zobiektywizowana, czyli realnie istniejąca potrzeba ochrony prawnej – jest to interes o charakterze osobistym przez to, że jest własny, zindywidualizowany i skonkretyzowany, tak więc nie można go wywodzić z sytuacji prawnej innego podmiotu, nawet jeśli związki między nimi byłyby silne i nawet jeśli związki te miałyby nie tylko faktyczny, ale i prawny charakter.

Interes prawny powinien być realny, musi więc istnieć rzeczywiście w dacie stosowania danych norm prawa administracyjnego, nie może to być interes jedynie hipotetyczny ani przewidywany w przyszłości.

Nie należy utożsamiać istnienia interesu prawnego tylko z takimi sytuacjami, w których konkretny przepis prawa materialnego zezwala na uzyskanie odpisu aktu stanu cywilnego, gdyż taka wykładnia prowadziłaby do istotnej zmiany treści normy zawartej w przepisie art. 83 ust. 2 p.a.s.c.

⁷² Tak zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 14 stycznia 2008 r., sygn. IISA/Kr 945/07 (opub. Legalis); pismo Dyrektora Departamentu Spraw Obywatelskich MSWiA z dnia 6 marca 2007 r., sygn. DSO-ZSC-6000-10/07.

⁷³ Zob. postanowienie NSA z 19 stycznia 1996 r., sygn. SA/Łd 1843/95 (niepubl.).

W wydaniu aktu stanu cywilnego osoba, czy inny podmiot, może być zainteresowana, lecz nie będzie miała interesu prawnego, w tym przypadku roszczenia do określonego postępowania o wydanie aktu stanu cywilnego. Interes prawny strony istnieje wówczas, gdy ma ona prawo do jego realizowania w określonym postępowaniu.

Błędna jest konstrukcja przepisu art. 83 ust. 2 p.a.s.c., uzależniająca możliwość wydania odpisu aktu s.c. osobom niewymienionym w art. 83 ust. 1 p.a.s.c., od wykazania przez te osoby interesu prawnego w jego otrzymaniu. Stosowanie tego przepisu i dokonywana na jego podstawie wykładnia często prowadzi do naruszenia i wypaczenia podstawowej zasady leżącej u podstaw rejestracji stanu cywilnego, tj. ograniczonej jawności ksiąg i aktów s.c.

Formułując wnioski *de lege ferenda*, nasuwa się pytanie, czy nie właściwsze byłoby wyczerpujące ustawowe określenie podmiotów uprawnionych do otrzymania odpisu aktu s.c. Praktyka bowiem wskazuje na tendencję rozszerzającą krąg podmiotów, którym wydaje się odpisy aktów stanu cywilnego przy zastosowaniu art. 83 ust. 2 p.a.s.c. W literaturze przedmiotu też nie ma jasno wypracowanego stanowiska, a te nieliczne pojawiające się głosy wykazują nadmierną elastyczność w tej mierze.

Właściwsza wydaje się praktyka niektórych urzędów stanu cywilnego przekazywania/przesyłania odpisów aktów s.c. na żądanie różnych podmiotów i instytucji, z racji na prowadzone postępowanie sądowe, wprost na adres sądu do sygnatury akt. Na żądanie np. pełnomocników ds. ochrony informacji niejawnych jedynie potwierdzenia danych osób, wobec których toczy się postępowanie sprawdzające, na odwołanie wniosku ewentualnie na odrębnym zaświadczeniu.

Niewystarczającym zabezpieczeniem podstawowej w zakresie rejestracji stanu cywilnego zasady ograniczonej jawności ksiąg i aktów s.c. jest również praktyka wydawania odpisów aktów s.c. pełnomocnikowi zgodnie z art. 33 k.p.a.⁷⁴ W sprawie o wydanie aktu może być pełnomocnikiem osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych, oceniana według przepisów prawa cywilnego⁷⁵. Jeśli chodzi o formę udzielenia pełnomocnictwa, to wydaje się

⁷⁴ Jeżeli pełnomocnikiem jest adwokat lub radca prawny, powinien on posiadać pełnomocnictwo do reprezentacji w postępowaniu administracyjnym przed organami administracji publicznej, tak wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 grudnia 2005 r., sygn. III SA/GI 549/05 (niepubl.).

⁷⁵ Jeżeli chodzi o cudzoziemców, to zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych będzie podlegała ocenie według jej prawa ojczystego na podstawie art. 9 § 1-2 ustawy z dnia 12 listopada 1965 r. prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. 1965, Nr 46, poz. 290 ze zm.).

pożądana zmiana przepisów idąca w kierunku wymogu okazania się przez pełnomocnika pełnomocnictwem udzielonym na piśmie z poświadczonym notarialnie podpisem. Obecny stan prawny w sposób niedostateczny zabezpiecza ochronę informacji zawartych w księgach stanu cywilnego przed osobami trzecimi.

Wydawanie odpisów aktów s.c. lub zaświadczeń przez kierownika usc rodzi wiele problemów praktycznych. Tematyka ta zatem powinna być dalej obecna w literaturze przedmiotu. Autor ma nadzieję, że ten artykuł przyczyni się do poszerzenia dyskusji zarówno wśród praktyków, jak i przedstawicieli nauki prawa cywilnego i administracyjnego.

ISSUANCE OF COPIES OF VITAL RECORDS
AND CERTIFICATES BASED ON PERSONAL STATUS RECORDS.
DE LEGE LATA AND DE LEGE FERENDA REMARKS

S u m m a r y

The first procedure of registration of personal status is done in the form of a certificate of personal status, which from the legal point of view can function as a full or abridged copy. The system of registration with the Office is founded on several principles, including the one of limited access to the files and certificates of personal status. Limited access to the information contained in the files is due to the adoption of this principle.

Limited access to vital records on the one hand duly guarantees access to data only for subjects who are specified in Law on Vital Records. Additionally, Art. 83, par. 2 imposes a requirement that the party applying for a copy of a legal status certificate demonstrate a legal interest, which on the other hand rules out unauthorised subjects from retrieving information from vital records.

The article focuses on the issuance of copies of vital records and certificates based on entries made into records of personal status, or lack thereof. Art. 83, par. 1-2 of the law of 29 September 1986 is crucial. This is Law on Vital Records (the uniform text published in Journal of Laws 2004, no. 161, item 1688), which specifies subjects that are entitled to receive copies and certificates based on vital records. Article 83 of Law on Vital Records is key for the discussed issue. It divides the subjects that are entitled to receive a copy or certificate into those who do not need to demonstrate a legal interest and those who are not obliged to do so.

The persons enumerated in Art. 83, par. 1 of Law on Vital Records are not obliged to justify the reasons for their application. The very fact of being enumerated in the article is sufficient to give those persons an entitlement to obtain a copy or certificate. The norm found in Art. 83, par. 2 also provides legal basis for giving other persons an entitlement to obtain a copy or certificate as it uses a somewhat indefinite expression that states that the applicant demonstrate a legal interest in receiving a copy or certificate.

The bodies that use this provision should independently determine whether the applying party can demonstrate its legal interest in the above.

With relation to Art. 83, par. 2, no attempt to define legal interest in obtaining information from Vital Records has been made. While interpreting this provision, one can make use of rich judicature and literature concerning the above term on the basis of Article 28 of Code of Administrative Procedure. It must be emphasised that here one deals with legal interest in obtaining a copy of a certificate of personal status with due regard for basic rules governing the registration of personal status.

Translated by Tomasz Pałkowski

Słowa kluczowe: rejestracja stanu cywilnego, wydawanie odpisów aktów stanu cywilnego, akty stanu cywilnego, księgi stanu cywilnego, interes prawny, interes społeczny, zasada ograniczonej jawności ksiąg i aktów stanu cywilnego, urzędy stanu cywilnego, kierownik urzędu stanu cywilnego.

Key words: registration of personal status, issuance of copies of vital records, certificates of personal status, personal status records, legal interest, social interest, principle of limited access to the records and certificates of personal status, Register Office, Registrar.