

dr hab. Michał Wojewoda

Uniwersytet Łódzki

KILKA UWAG O OPŁACIE DODATKOWEJ

W PRZYPADKU ZAWARCIA ZWIĄZKU MAŁŻEŃSKIEGO POZA URZĘDEM STANU CYWILNEGO

Część II. Przeznaczenie opłaty dodatkowej



1. Wprowadzenie

W pierwszej części rozważań poświęconych opłacie dodatkowej, wnoszonej – zgodnie z art. 85 ust. 8 p.a.s.c. – w przypadku zawarcia małżeństwa poza lokalem USC była mowa o aktualnej wysokości opłaty oraz o terminie jej wniesienia

(zob. Newsletter 3/2017). Przypomnijmy, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 stycznia 2015 r. (Dz.U. poz. 180) opłata została określona na poziomie 1000 zł. Gdy chodzi zaś o moment jej uiszczenia, to mimo pewnych wątpliwości związanych z niejasnym sformułowaniem przepisów, dopuszczalna wydaje się praktyka pobierania opłaty dodatkowej z góry razem z opłatą skarbową za sporządzenie aktu małżeństwa.

Poniższe uwagi będą poświęcone innemu problemowi i skoncentrują się na próbie wskazania, jakie kategorie kosztów i wydatków objęte są opłatą dodatkową. W tym celu w pierwszej kolejności przeanalizowane zostaną prace przygotowawcze, które poprzedziły wydanie rozporządzenia wykonawczego określającego wysokość opłaty.

2. Składniki opłaty dodatkowej

Ustawodawca nie przewidział dotacji celowej z budżetu państwa na dokonywanie czynności związanych z przyjmowaniem oświadczeń o zawarciu małżeństwa poza lokalem USC (art. 58 ust. 9 p.a.s.c.). Pokrycie kosztów dokonania tych czynności ma zapewnić właśnie opłata dodatkowa, która stanowi dochód gminy (art. 58 ust. 8 p.a.s.c.). Z uzasadnienia projektu rozporządzenia wykonawczego z 22 stycznia 2015 r. wynika przy tym, że na etapie prac legislacyjnych przeprowadzono bardzo szczegółową kalkulację kosztową (zob. <https://bip.mswia.gov.pl/download/4/23627/Projekt-KomisjaPrawnicza.pdf>).

Doprowadziła ona do ustalenia opłaty dodatkowej na poziomie, który ma uwzględniać – w sposób uśredniony – wszystkie typowe kategorie kosztów obciążających urząd stanu cywilnego (czyli w praktyce gminę) w związku z zawarciem małżeństwa poza lokalem USC. W kalkulacji przewidziano trzy kategorie wydatków, rozbite na składniki szczegółowe:

Po pierwsze, są to koszty osobowe, do których zaliczono zatrudnienie dodatkowej osoby (zastępcy kierownika USC), wykonującej czynności w terenie, w czasie, gdy urząd normalnie funkcjonuje. Uwzględniono tu także koszty dodatkowych wynagrodzeń związanych z pracą w godzinach nadliczbowych oraz w niedziele i święta, a nawet fakultatywny dodatek funkcyjny, jakie może być przyznany kierownikowi USC na podstawie przepisów o pracownikach samorządowych.

Po drugie, odpowiednio skalkulowano koszty dojazdu kierownika USC na miejsce uroczystości. Co istotne, przyjęto, że uzasadnione może być dwukrotne odwiedzenie tego miejsca – najpierw w celu dokonania oceny, czy wypełnia ono wymagania wynikające z art. 85 ust. 5 p.a.s.c., a następnie dla samego przyjęcia uroczystych oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński. Zdawano sobie przy tym sprawę, że odległość wybranego miejsca od urzędu może się prezentować bardzo różnie ze względu na dużą rozpiętość terytorialną gmin i konkretną decyzję nupturientów. Wydatki na dojazdy zostały ostatecznie oparte na uśrednionym założeniu, że kierownik USC będzie się każdorazowo przemieszczał taksówką, a pokonywana odległość to ok. 25 km (w jedną stronę).

Po trzecie wreszcie, kalkulacja objęła koszty tzw. przygotowania wizerunkowego kierownika USC, a w tym nabycie dodatkowych kompletów uroczystego stroju, łańcucha z godłem, patery na obrączki, godła państwowego, a nawet makiety z nazwą urzędu, która mogłaby stanowić element wystroju miejsca zawarcia małżeństwa. Uwzględniono także wydatki na konserwację stroju i rekwizytów urzędowych.

3. Wnioski – wyłączność opłaty dodatkowej

W świetle powołanych wyżej okoliczności oczywiste wydaje się, że wszystkie koszty, które zostały uwzględniane w ramach kalkulacji przygotowanej na potrzeby wydania rozporządzenia wykonawczego z 2015 r. są objęte jednorazową opłatą dodatkową w wysokości 1000 zł. Nupturientów nie należy zatem obciążać innymi płatnościami na rzecz urzędu. Nie zmienia to faktu, że osoby pragnące zawrzeć małżeństwo muszą we własnym zakresie ponieść koszty związane z nadaniem odpowiedniej oprawy uroczystości zaślubin w określonym miejscu oraz dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa jej uczestnikom.

W podsumowaniu rozważań należy jednoznacznie powiedzieć, że próby obciążania przyszłych małżonków np. obowiązkiem zapewnienia transportu dla kierownika USC lub obowiązkiem pokrycia kosztów tego transportu nie mają podstawy prawnej. Podobnie też, nie powinno dochodzić do nakłaniania nupturientów do sfinansowania nabycia określonych rekwizytów urzędowych, takich jak godło państwowe, czy patera. Jednocześnie należy sobie zdawać sprawę z delikatności całego zagadnienia. Nawet bowiem w przypadku, gdy nupturienti są przekonani, że nie powinni wносить żadnych dalszych opłat, to nie zawsze będą gotowi, aby wyrazić swój sprzeciw. Może im towarzyszyć obawa, że spowoduje to niechętnie nastawienie kierownika USC i przedłużenie formalności przedślubnych, a być może wpłynie nawet na atmosferę panującą w toku samej uroczystości zaślubin. W skrajnym przypadku zainteresowani mogą się obawiać, że brak woli poniesienia dodatkowych kosztów spowoduje negatywną ocenę kierownika USC co do możliwości zawarcia małżeństwa w miejscu przez nich wybranym. Ocena ta opiera się przecież na stosunkowo nieostrych przesłankach, zaś ewentualna odmowa przyjęcia oświadczeń poza lokalem USC nie podlega zaskarżeniu.

Tytułem konkluzji należy postulować, aby kwestia finansowego zabezpieczenia czynności związanych z zawarciem związku małżeńskiego poza urzędem stanu cywilnego nie przesłaniała ludzkiego wymiaru uroczystości zaślubin. Powtórzmy, że w analizowanym tu przypadku ustawodawca przewidział specjalną opłatę dodatkową, która ma pokrywać wszystkie „koszty urzędowe”. Jeśli istnieją realne przesłanki do podniesienia opłaty, to na podstawie szczegółowych wyliczeń należy być może podjąć starania o zmianę rozporządzenia wykonawczego. Nie wolno natomiast w nieformalny sposób zwiększać obciążeń finansowych nakładanych na nupturientów.

Dodajmy na koniec, że przy okazji zmiany przepisów wykonawczych, celowe wydaje się wymienienie wszystkich kategorii kosztów objętych opłatą już w samym rozporządzeniu. Kwestia ta powinna jasno wynikać z dyspozycji norm prawa powszechnie obowiązującego, a nie tylko z wykładni odwołującej się do prac przygotowawczych.

Inną ważną kwestią, która mogłaby znaleźć odzwierciedlenie w przepisach, jest określenie specjalnego dodatku, przyznawanego kierownikowi USC za przyjęcie oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński poza urzędem. Jak podnosi środowisko urzędników stanu cywilnego, wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych lub w niedzielę i święta, które przysługuje na zasadach ogólnych, nie rekompensuje w wystarczającym stopniu dodatkowego wysiłku kierownika USC, gdy dokonuje on odpowiedzialnych czynności w terenie. Wskazuje się, że skoro od nupturientów jest pobierana specjalna opłata dodatkowa, jej część powinna oficjalnie przypadać na wypłatę stosownego dodatku.