



HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA
HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS

00-018 Warszawa, ul. Zgoda 11
tel./fax: (48 22) 829-10-08, 828-89-96
e-mail: hhr@hhrpolska.waw.pl
konto: PKO BP SA 1 01Centrum
58 1020 1013 0000 0502 0002 9165
swift: BPKOPLPW

ZARZĄD FUNDACJI
Prezes: Marek Antoni Nowicki
Wiceprezes: Danuta Przywara
Sekretarz: Andrzej Rzepiński
Skarbnik: Elżbieta Czyż
Członek Zarządu: Zbigniew Hołda

α.D2, 3509/07

Warszawa, 1 października 2007 r.

Pan Piotr Mierecki
Dyrektor Departamentu Polityki Migracyjnej
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
i Administracji
ul. Batorego 5
02-591 Warszawa

Szanowny Panie Dyrektorze,

Program Pomocy Prawnej dla Uchodźców i Migrantów Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka od piętnastu lat zajmuje się udzielaniem pomocy prawnej oraz monitorowaniem przestrzegania praw cudzoziemców na terytorium Polski.

W 2003 r. we współpracy z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich prawnicy Programu zajęli się kwestią odmów kierowników urzędów stanu cywilnego przyjęcia oświadczeń o zawarciu małżeństwa od cudzoziemców przebywających w Polsce nielegalnie. Na skutek interwencji otrzymaliśmy zapewnienie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, że podejmie kroki mające na celu wyeliminowanie niezgodnych z prawem praktyk kierowników niektórych urzędów stanu cywilnego, co przyczyniło się do poprawy sytuacji w tym zakresie.

Jednakże w ciągu ostatnich miesięcy ponownie otrzymujemy od cudzoziemców informacje o problemach związanych z zawieraniem związków małżeńskich przed polskimi urzędami stanu cywilnego. Dotyczą one następujących kwestii:

1. Odmowy przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński ze względu na brak ważnej wizy lub innego dokumentu uprawniającego do legalnego pobytu na terytorium RP;
2. Uznawania jedynie paszportu za dokument tożsamości, który mogą przedstawić cudzoziemcy składając oświadczenie o zawarciu małżeństwa. Kierownicy niektórych urzędów stanu cywilnego nie posiadają informacji na temat możliwości przedstawienia innych niż paszport dokumentów tożsamości.
3. Braku pisemnej odmowy przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński, co prowadzi do niemożności zaskarżenia decyzji kierownika urzędu do sądu rejonowego.
4. Przypadków informowania przez kierowników urzędów stanu cywilnego organów odpowiedzialnych za kontrolę legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP o zgłoszeniu się do urzędu cudzoziemca przebywającego w Polsce bez ważnej wizy. Znane nam są przypadki zatrzymania przed siedzibą urzędu lub wskazania adresu, pod którym przebywa cudzoziemiec Straży Granicznej lub Policji.

Ad 1 - Odmowa przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński ze względu na brak ważnej wizy

Zgodnie z treścią art. 54 ust. 1 pkt 1 oraz art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. nr 36, poz. 180, z późn. zm.) dokumentami niezbędnymi do zawarcia związku małżeńskiego są:

- dokument potwierdzający tożsamość,
- odpis skrócony aktu urodzenia,
- w przypadku cudzoziemca dokument stwierdzający zdolność do zawarcia małżeństwa zgodnie z prawem ojczyznym.

Wymienione dokumenty są jedynymi dokumentami wymaganymi przez ustawę Prawo o aktach stanu cywilnego do zawarcia przez cudzoziemca małżeństwa na terytorium RP. Żądanie przedstawienia jakichkolwiek innych dokumentów, takich jak wiza czy zaświadczenie o zameldowaniu nie znajduje uzasadnienia w przepisach obowiązującego prawa, a ich brak nie może stanowić podstawy odmowy przyjęcia oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński.

Błędną interpretację omawianych przepisów zawiera Komentarz do ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego A. Czajkowskiej i E. Pachniewskiej (*Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz. Orzecznictwo. Wzory dokumentów i pism, Wyd. 3, Warszawa 2005; dalej: Komentarz*). Zgodnie z poglądem wyrażonym w Komentarzu cudzoziemiec jest obowiązany do przedstawienia kierownikowi urzędu dokumentu tożsamości, którym jest paszport, a także karty pobytu albo ważnej wizy lub innego dokumentu potwierdzającego legalny pobyt na terytorium RP¹. Informacja powyższa nie została poparta żadnym przepisem prawa ani tezą zaczerpniętą z orzecznictwa. Należy przypuszczać, że Komentarz, jako jedna z nielicznych publikacji na rynku wydawniczym dotyczących omawianej problematyki stanowi istotne źródło wiedzy dla wielu kierowników urzędów stanu cywilnego. Wystąpiliśmy w tej sprawie do wydawnictwa, zwracając uwagę na błędy w tekście Komentarza oraz ich praktyczne skutki.

Ad. 2 – Kwestia nieuznawania za dokument potwierdzający tożsamość innych niż paszport dokumentów.

Art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego określa obowiązek przedstawienia dokumentu tożsamości przez osobę zamierzającą zawrzeć małżeństwo. W przypadku cudzoziemca dokumentem takim jest paszport, a także dokumenty, które zgodnie z prawem polskim potwierdzają tożsamość ich posiadacza. Są to:

- a) tymczasowe zaświadczenie tożsamości cudzoziemca, wydawane osobom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy (art. 32 ust. 2 Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej: *Zaświadczenie tożsamości, w okresie swojej ważności, potwierdza tożsamość cudzoziemca i uprawnia go do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*);
- b) karta pobytu, wydawana cudzoziemcom posiadającym zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenie na osiedlenie się, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE, status uchodźcy lub zgodę na pobyt tolerowany (art. 72 ust. 2 Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach: *Karta pobytu, w okresie jej ważności, potwierdza tożsamość cudzoziemca podczas jego pobytu na terytorium*

¹ „Cudzoziemiec przedstawia ponadto kierownikowi urzędu dokument tożsamości, którym jest paszport; jeżeli mieszka w Polsce na stałe – również kartę pobytu, jeżeli zaś przebywa czasowo, oprócz paszportu, ważną wizę lub inny dokument uprawniający do pobytu w Polsce”, *Komentarz*, str. 157

Rzeczypospolitej Polskiej oraz uprawnia, wraz z dokumentem podróży, do wielokrotnego przekraczania granicy bez konieczności uzyskania wizy);

- c) polski dokument tożsamości cudzoziemca, wydawany w szczególnych sytuacjach cudzoziemcom nieposiadającym obywatelstwa żadnego państwa (art. 74 ust. 5 Ustawy o cudzoziemcach: *Polski dokument tożsamości cudzoziemca potwierdza tożsamość cudzoziemca podczas pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie potwierdza jego obywatelstwa. Dokument ten nie uprawnia do przekroczenia granicy*).

Należy podkreślić, że wielu cudzoziemców nie jest w stanie przedstawić ważnego paszportu z różnych względów, np. paszporty cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy znajdują się w depozycie, bezpaństwowcy nie mają możliwości uzyskania paszportu jakiegokolwiek państwa, ambasady odmawiają niekiedy wydania dokumentu ze względu na brak zameldowania na terytorium danego kraju albo odmowę odbycia służby wojskowej. Jeżeli jednak posiadają oni jeden z wyżej wymienionych dokumentów potwierdzających tożsamość, brak paszportu nie może być podstawą odmowy przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński.

Ad 3 - Brak pisemnej odmowy przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński.

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego w przypadku odmowy przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński kierownik urzędu stanu cywilnego ma obowiązek poinformowania zainteresowanej osoby na piśmie o przyczynach odmowy. Odmowa może zostać zaskarżona do sądu rejonowego właściwego ze względu na siedzibę urzędu stanu cywilnego poprzez złożenie wniosku o rozstrzygnięcie, czy okoliczności przedstawione przez kierownika urzędu stanu cywilnego uzasadniają odmowę dokonania czynności. Prawomocne postanowienie sądu jest dla kierownika USC wiążące.

Powyższy przepis ustawy zobowiązuje kierownika urzędu stanu cywilnego do pisemnego poinformowania o przyczynach odmowy przyjęcia oświadczeń. Ustawa nie przewiduje żadnych wyjątków od tej zasady, a zatem niedopełnienie tego obowiązku przez kierownika urzędu stanowi naruszenie przepisów ustawy.

Ad 4 - Informowanie przez kierowników urzędów stanu cywilnego Policji i Straży Granicznej o miejscu pobytu cudzoziemców przebywającego w Polsce nielegalnie.

Przepisy obowiązującego prawa nie nakładają na kierownika urzędu stanu cywilnego obowiązku informowania organów ścigania o miejscu pobytu cudzoziemca przebywającego nielegalnie na terytorium RP.

Należy podkreślić, że omówione kwestie rodzą poważne wątpliwości na tle art. 18 Konstytucji RP oraz art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Art. 18 Konstytucji stanowi: *Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej*. Równocześnie zgodnie z art. 8 § 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności *każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego i swojej korespondencji*.

Jak wynika z ustalonego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pojęcie „życie rodzinne” zawarte w art. 8 odnosi się nie tylko do związków wynikających z małżeństwa, ale może obejmować też inne, faktyczne „więzi rodzinne”, tzn. nie potwierdzone aktem

małżeństwa². Art. 8 nie czyni zatem różnicy między rodziną istniejącą na podstawie małżeństwa i bez tej podstawy. Takie rozróżnienie nie byłoby zgodne z określeniem „każdy” zawartym w tym artykule³. Choć art. 8 zakłada co do zasady istnienie rodziny, nie oznacza to jednak, że projektowane życie rodzinne nie jest w żadnym stopniu objęte ochroną⁴.

Nierzadko zdarza się, że cudzoziemcy pragnący zawrzeć związek małżeński w Polsce tworzą od wielu lat rodziny faktyczne z obywatelami polskimi, mają dzieci i żyją we wspólnym gospodarstwie domowym. Uniemożliwienie im zawarcia małżeńskiego zgodnie z prawem polskim, albo umieszczenie w areszcie w celu wydalenia za sprawą informacji przekazanej przez kierownika urzędu pozbawia ich de facto prawa, o którym mowa w art. 18 Konstytucji oraz art. 8 EKPC.

Mając na uwadze powyższe, uprzejmie prosimy o podjęcie kroków zmierzających do wyeliminowania niezgodnych z prawem praktyk niektórych urzędów stanu cywilnego.

Z wyrazami szacunku,



Helsińska Fundacja Praw Człowieka
Prezes Zarządu

Marek Antoni Nowicki

² Orzeczenie Keegan v. Irlandia, 26.05.1994 r., A. 291, par. 42-44; Kroon i inni v. Holandia, 27.10.1994 r., A. 297-C, par. 30; cyt. za: Marek Antoni Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór orzecznictwa*, Wyd. 2. Warszawa 1999 r., str. 336

³ Orzeczenie Marckx v. Belgia, 16.06.1979 r., A. 31, par. 31; *Ibidem*, str. 336-337

⁴ Orzeczenie Abdulaziz, Cabales i Balkandali v. Wielka Brytania, 28.05.1985 r., A. 94 par. 62; *Ibidem*, str. 338