



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 18-10-2021 r.

**Marcin Wiącek**

**XI.534.4.2016.FR**

**Pan**  
**Paweł Szefernaker**  
**Sekretarz Stanu**  
**Ministerstwo Spraw Wewnętrznych**  
**i Administracji**  
ePUAP  
[dep.prawny@mswia.gov.pl](mailto:dep.prawny@mswia.gov.pl)

Dot.: projektu ustawy o dokumentach paszportowych (UD180)

*Szanowny Panie Ministrze,*

w ramach moich kompetencji jako konstytucyjnego organu ochrony wolności i praw człowieka i obywatela oraz niezależnego organu ds. równego traktowania, o którym mowa w art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2156), z uwagą monitoruję toczące się obecnie prace nad projektem ustawy o dokumentach paszportowych (UD180; dalej także jako: „projekt ustawy”).

Niniejsze wystąpienie kieruję do Pana Ministra w nawiązaniu do wystąpienia mojego poprzednika na stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich, Pana dr hab. Adama Bodnara, skierowanego do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji dnia 1 marca 2021 r. w odpowiedzi na pismo z dnia 3 lutego 2021 r. (ozn.: DP-WLM-0231- 86/2020/EMis), przekazujące Rzecznikowi do konsultacji wspomniany projekt ustawy. Pragnę bowiem uprzejmie poinformować, że niestety – pomimo upływu siedmiu miesięcy – do Biura RPO nie wpłynęło stanowisko Pana Ministra w sprawie zgłoszonych przez Rzecznika uwag. Wspomniane wystąpienie Rzecznika zawierało tymczasem prośbę o zajęcie stanowiska w odniesieniu do podnoszonych w nim kwestii i udzielenie wyjaśnień w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627, ze zm.; dalej: „ustawa o RPO”), do czego, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o RPO, obowiązane są instytucje, do których Rzecznik się zwraca.

W wystąpieniu z dnia 1 marca 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał na **kwesję regulacji wymogów formalnych do uzyskania dokumentów paszportowych**, określonych w art. 35 w ówczesnym brzmieniu projektu ustawy o dokumentach paszportowych oraz związaną z tym projektowaną zmianę art. 104 ust. 5 ustawy z dnia 24 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 463, t.j.; dalej także jako: „Prawo o aktach stanu cywilnego” lub „p.a.s.c.”).

Wielu polskich obywateli i obywaterek urodzonych poza granicami RP, w których aktach urodzenia jako rodziców wskazano osoby tej samej płci, nie uzyskuje dokumentów umożliwiających korzystanie z wszelkich praw wynikających z obywatelstwa, w tym obywatelstwa unijnego. W wystąpieniach z 24 sierpnia 2016 r., 11 marca 2019 r., 9 marca 2020 r. i 22 sierpnia 2020 r. Rzecznik informował Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przypadkach naruszania praw małoletnich obywateli RP polegających na odmowie transkrypcji ich zagranicznych aktów urodzenia, wymaganej w świetle art. 104 ust. 5 p.a.s.c. w sytuacji, kiedy obywatel polski ubiega się o polski dokument tożsamości lub nadanie numeru PESEL. Rzecznik podnosił, że taka praktyka organów administracji prowadzi do sytuacji, w której **dzieci posiadające obywatelstwo polskie nie mają możliwości skutecznego ubiegania się o polskie dokumenty tożsamości, w tym dokumenty paszportowe, nie otrzymują numerów PESEL, co w konsekwencji skutkuje naruszeniem ich praw obywatelskich, zasady dobra dziecka, a także wypełnia znamiona dyskryminacji dziecka ze względu na status prawny rodziców (ich pozostawanie w jednopłciowym związku).**

Od czasu ostatniej korespondencji w tym przedmiocie do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły kolejne skargi obywateli i obywaterek polskich, znajdujących się w opisanej sytuacji, spotykających się z formalnymi przeszkodami do uzyskania dokumentów paszportowych jedynie z tego względu, że nie mają prawnej możliwości uzyskania transkrypcji aktów urodzenia do polskiego porządku prawnego. Takie przeszkody wciąż powstają, **pomimo uchwały 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2019 r. (sygn. II OPS 1/19), zgodnie z którą istniejący wymóg przedłożenia polskiego aktu urodzenia nie wyłącza stosowania zasady potwierdzonej uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2012 r. (sygn. akt III CZP 58/12) wskazującej, że zagraniczne akty stanu cywilnego mają moc dowodową równą polskim aktom stanu cywilnego i stanowią wyłączny dowód stwierdzonych w nich zdarzeń** nawet wtedy, gdy nie zostały wpisane do polskich ksiąg stanu cywilnego. W konsekwencji, odmowa transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia nie może doprowadzić do sytuacji, w której polski obywatel nie będzie mógł uzyskać dokumentu tożsamości – paszportu, czy dowodu osobistego, lub numeru PESEL.

Dlatego też, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, nadal istnieje konieczność ustawowego uregulowania wymogów formalnych wniosku o wydanie paszportu tak, by w sposób wyraźny i jednoznaczny **zapewnić możliwość uzyskania polskich dokumentów tożsamości, w tym paszportów, obywatelom polskim, w których zagranicznych aktach urodzenia wpisano jako rodziców osoby tej samej płci.**

W tym zakresie w Biurze RPO analizie poddane zostały zmiany, którym uległ w następstwie konsultacji publicznych projekt ustawy (UD180). Niestety, **w brzmieniu obecnym, projekt<sup>1</sup> nie zakłada poprawy sytuacji** obywateli i obywaterek polskich zamieszkujących zagranicą, których zagraniczne akty urodzenia obejmują rodziców tej samej płci, i którym do chwili złożenia wniosku paszportowego nie nadano numeru PESEL. Analiza projektu ustawy wskazuje, że odpisem zagranicznego aktu urodzenia lub „innym dokumentem potwierdzającym stan cywilny” będzie można posłużyć się jedynie składając wniosek o wydanie paszportu tymczasowego, w sytuacji, o której mowa w art. 48 ust. 1 pkt 4 projektu (tj. ubiegania się o paszport tymczasowy przez osoby przebywające poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, którym nie nadano numeru PESEL, w szczególnie uzasadnionych przypadkach). Istnieje zatem ryzyko, że osoby przebywające poza granicami RP, **nieposiadające numeru PESEL i nie mogące uzyskać transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia, wciąż nie będą mogły skutecznie złożyć wniosku o paszport.** Jak wynika bowiem z art. 33 ust. 1 pkt 1 lit. g) projektu ustawy, **obligatoryjnym elementem wniosku o wydanie paszportu pozostanie wskazanie numeru PESEL.** Tymczasem, zgodnie z art. 104 ust. 5 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 463 t.j.), **aby uzyskać numer PESEL konieczne jest uzyskanie transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia,** która w tym przypadku jest obligatoryjna. Wymóg legitymowania się numerem PESEL w sytuacji ubiegania się o dokumenty paszportowe przez osoby, które nie mogą uzyskać transkrypcji swojego aktu urodzenia, **zamyka im więc drogę do otrzymania tych dokumentów.**

Rzecznik Praw Obywatelskich z urzędu posiada wiedzę o sprawach osób posiadających miejsce zamieszkania za granicą, w których aktach urodzenia wpisani są rodzice tej samej płci, a które z powodu tożsamości płci rodziców spotkały się z odmową nadania numeru PESEL. Zgodnie z art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2021 r. poz. 510), w stosunku do obywateli polskich zamieszkujących poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z ubieganiem się o polski dokument tożsamości obligatoryjnie gromadzi się dane co do imion i nazwisk rodowych rodziców. Jak wynika z błędnej, zdaniem Rzecznika, interpretacji tych przepisów stosowanej przez niektóre urzędy, w tym konsulaty, przepisy te są uznawane za podstawę odmowy nadania numeru PESEL dzieciom rodziców tej samej płci, z uwagi na brak

---

<sup>1</sup> Projekt ustawy o dokumentach paszportowych w brzmieniu na dzień 2 czerwca 2021 r., UD180.

możliwości wpisania do rejestru PESEL ich danych. W **konsekwencji uniemożliwia to skuteczne wnioskowanie o wydanie paszportu nawet w sytuacji, gdy nie istniałby wymóg przedłożenia polskiego odpisu aktu urodzenia.**

W związku z powyższym, działając **na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o RPO** zwracam się do Pana Ministra z prośbą o wypracowanie takich rozwiązań, które umożliwią uzyskiwanie polskich dokumentów tożsamości, w tym paszportów stałych, także obywatelom polskim, w których zagranicznych aktach urodzenia wpisano jako rodziców osoby tej samej płci. Uprzejmie poddaję pod rozagę wprowadzenie do projektu ustawy **wyraźnej regulacji dotyczącej osób ubiegających się o dokument paszportowy, nieposiadających numeru PESEL, zamieszkujących za granicą i posiadających akty urodzenia, w których widnieją rodzice tej samej płci,** wprowadzającej możliwość przedłożenia odpisu zagranicznego aktu urodzenia przy składaniu wniosku o wydanie dokumentu paszportowego.

Jednocześnie, na podstawie **art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o RPO,** proszę o przedstawienie stanowiska w omawianych wyżej kwestiach. W odpowiedzi uprzejmie proszę o **wyjaśnienie, w szczególności, w jaki sposób projektowana ustawa zapewni polskim obywatelom nieposiadającym numeru PESEL, zamieszkującym zagranicą i posiadającym akty urodzenia, w których widnieją rodzice tej samej płci, prawo do uzyskania polskiego dokumentu paszportowego.**

*Z poważaniem*

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

*/-podpisano elektronicznie/*