

PROJEKT USTAWY O AKTACH STANU CYWILNEGO Modernizacja i harmonizacja czy zwiększenie nadzoru?

Przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych projekt ustawy o aktach stanu cywilnego (druk sejmowy 2620) stanowi odpowiedź na słuszne postulaty ułatwienia dostępu do akt stanu cywilnego oraz wprowadzenia możliwości zawierania małżeństw poza urzędem stanu cywilnego. Modernizacji i ułatwieniom – choćby w postaci wprowadzenia elektronicznego systemu rejestracji aktów stanu cywilnego – towarzyszy jednak niepokojąca próba zwiększenia nadzoru państwa nad obywatelem, także w sytuacji, gdy przebywa on i zawiera związek małżeński poza granicami Polski.

Biuro Analiz Sejmowych w opinii przygotowanej przez dra Przemysława Sobolewskiego¹ zwraca uwagę na szereg rozwiązań przyjętych w projekcie, które budzą wątpliwości natury prawnej i organizacyjnej. Niestety, uwagi BAS nie zostały uwzględnione na etapie prac sejmowych nad ustawą.

W niniejszym opracowaniu zwracamy uwagę na te problemy, które mają szczególne znaczenie dla ochrony prywatności i autonomii informacyjnej jednostki. Apelujemy do Senatu o uwzględnienie niemniejszej analizy oraz opinii BAS w dalszych pracach nad projektem ustawy o aktach stanu cywilnego.

1. Rejestr uznań

Projekt przewiduje wprowadzenie rejestru uznań, w którym znajdują się informacje na temat dziecka, matki oraz ojca uznającego ojcostwo dziecka (art. 19 ust. 2 projektu). Wprowadzenie rejestru ma blokować możliwość ponownego złożenia oświadczenia o uznaniu ojcostwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego, jeśli w innym urzędzie odmówiono uznania. Osiągnięcie tego celu jest jednak możliwe bez tworzenia dedykowanego rejestru, w którym znajdują się dane potencjalnie stygmatyzujące dzieci i niepotrzebnie naruszające ich prywatność. Zamiast tworzenia kolejnej bazy danych, BAS proponuje wykorzystywanie przypisku w aktach stanu matki. To rozwiązanie już w obecnym stanie prawnym pozwala na odnotowanie faktu uznania dziecka przez ojca przed jego narodzinami lub odmowy uznania.

W opinii BAS „stworzenie specjalnego rejestru uznań jest przykładem gromadzenia i przetwarzania przez państwo informacji na temat osób, które zdecydowały się uznać dziecko, w rozumieniu art. 52 ust. 1 Konstytucji. Oznacza to, że stworzenie takiego rejestru byłoby dopuszczalne, pod warunkiem dowiedzenia, że gromadzenie takich informacji przez państwo jest niezbędne w demokratycznym państwie prawnym i cel dla którego informacje są gromadzone nie może zostać zrealizowane bez gromadzenia tych informacji, przy zastosowaniu innych instrumentów prawnych”. Uzasadnienie projektu nie wyjaśnia przyczyn, dla których stworzenie takiego rejestru jest niezbędne, ani powodów, dla których rozwiązanie mniej ingerujące w prywatność i autonomię jednostki (przypisek w aktach) nie jest wystarczające.

2. Zmiany w aktach stanu cywilnego

Pozytywnie należy ocenić sam pomysł uproszczenia procedury wprowadzenia zmian w aktach stanu cywilnego. Projekt nie rozróżnia jednak sytuacji, w której z wnioskiem o zmianę występuje osoba, której dane dotyczą, lub jej przedstawiciel ustawowy, od wniosku złożonego przez inną osobę. O ile w pierwszym przypadku zaproponowana w projekcie forma czynności materialno-technicznej jest w pełni adekwatna, o tyle w drugim przypadku należy wprowadzić wymóg przeprowadzenia postępowania administracyjnego i wydania decyzji bądź utrzymać obowiązującą procedurę sądową sprostowania danych. Taka forma –

¹ Opinia prawna w sprawie rządowego projektu ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego (druk sejmowy nr 2620), <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=2620>.

w przeciwieństwie do samego obowiązku poinformowania osoby, której dane dotyczą – gwarantuje takiej osobie skuteczne uniemożliwienie wprowadzenia zmian niezgodnych ze stanem faktycznym.

3. Obowiązek złożenia zapewnienia przez osobę przez osobę zamierzającą zawrzeć małżeństwo

Zgodnie z projektem osoba zamierzająca zawrzeć małżeństwo musi złożyć zapewnienie, że nie zachodzą przeszkody uniemożliwiające jej zawarcie małżeństwa, wskazane w art. 10 - 15 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz podać szereg innych informacji. Wśród nich znajdują się informacje o wspólnych dzieciach przyszłych małżonków oraz oznaczenie ich aktów urodzenia i urzędu stanu cywilnego, w którym zostały sporządzone, jeżeli są znane, jak również informacje na temat nazwisk, imion oraz nazwisk rodowych rodziców każdej z osób zamierzających zawrzeć małżeństwo. Informacja o wspólnych dzieciach osób zamierzających zawrzeć małżeństwo nie ma żadnego wpływu na możliwość zawarcia małżeństwa, dlatego też wymóg podania takich danych jest nieuzasadniony. Natomiast informacje na temat nazwisk, imion oraz nazwisk rodziców osób zamierzających zawrzeć małżeństwo są zawarte w aktach urodzenia przyszłych małżonków, więc wymóg ich powtórnego podawania również budzi wątpliwości.

4. Wydanie zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa

Instytucja zaświadczeń stwierdzających brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa budzi wiele kontrowersji, w szczególności w zakresie dopuszczalności żądania przez organ informacji o osobie, z którą osoba uzyskująca zaświadczenie zamierza wstąpić w związek małżeński. Projekt zakłada zbieranie informacji o obojgu przyszłych małżonkach, w tym wymóg podania płci drugiego z przyszłych małżonków. Polska nie ma w tym względzie żadnych zobowiązań międzynarodowych i może dowolnie kształtować katalog wymaganych danych. Choć polskie przepisy nie przewidują możliwości zawierania związków jedno płciowych, jest to działanie zgodne z prawem innych państw. Ani polskie władze, ani wymogi formalne wynikające z polskiego prawa, nie powinny tej możliwości ograniczać.

Zgodnie z opinią BAS: „Zasady wydawania zaświadczeń nie powinny uniemożliwiać obywatelowi polskiemu zawarcia związku małżeńskiego w innym państwie, jeśli w państwie tym obowiązują inne przesłanki dopuszczalności zawarcia małżeństwa. Jeśli według prawa polskiego zawarcie przez określone osoby związku małżeńskiego nie jest dopuszczalne, osoba zamierzająca zawrzeć taki związek małżeński powinna otrzymać zaświadczenie stwierdzające niemożność zawarcia związku małżeńskiego według prawa polskiego ze wskazaniem przyczyny tej niemożności”. Takie rozwiązanie stanowiłoby kompromis pomiędzy ograniczeniami wynikającymi z polskiego prawa rodzinnego, a poszanowaniem prywatności obywateli (szczególnie w sferze ich działań poza granicami RP).

5. Charakter prawny zezwolenia na zawarcie małżeństwa

Art. 74 ust. 10 powinien jednoznacznie wskazywać, w jakiej formie prawnej kierownik urzędu stanu cywilnego lub konsul wydaje zezwolenie na zawarcie małżeństwa: czy jest ono decyzją administracyjną i czy w przypadku odmowy jego wydania przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Ma to kluczowe znaczenie dla zapewnienia obywatelom skutecznej i szybkiej procedury odwoławczej.

O Fundacji Panoptykon

Fundacja Panoptykon powstała w kwietniu 2009 r. Jej celem jest działanie na rzecz ochrony praw człowieka w kontekście rozwoju „społeczeństwa nadzorowanego” –współczesnych form kontroli i nadzoru nad społeczeństwem. W obszarze zainteresowania Fundacji znajdują się takie zagadnienia jak: powstawanie i rozbudowa baz danych, rozwój systemów monitoringu wizyjnego, wykorzystywanie danych telekomunikacyjnych dla celów bezpieczeństwa, uprawnienia służb specjalnych, wykorzystywanie technologii biometrycznych czy kontrolowanie przepływu informacji w Internecie.