

Artykuł 18

Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo

1. Państwa Strony uznają prawo osób niepełnosprawnych do swobody przemieszczania się, swobody wyboru miejsca zamieszkania i do obywatelstwa, na zasadzie równości z innymi osobami, między innymi poprzez zapewnienie, że osoby niepełnosprawne:

(a) będą miały prawo nabyć i zmienić obywatelstwo i nie będą pozbawiane obywatelstwa samowolnie lub ze względu na niepełnosprawność,

(b) nie będą pozbawiane, ze względu na niepełnosprawność, zdolności do uzyskania, posiadania i korzystania z dokumentu poświadczającego obywatelstwo lub innego dokumentu tożsamości, ani zdolności do korzystania z odpowiednich procedur, takich jak procedury imigracyjne, które mogą być konieczne celem ułatwienia korzystania z prawa do swobody przemieszczania się,

(c) będą mogły swobodnie opuścić jakikolwiek kraj, włączając w to własny,

(d) nie będą pozbawiane, samowolnie lub ze względu na niepełnosprawność, prawa wjazdu do własnego kraju.

2. Niepełnosprawne dzieci będą rejestrowane niezwłocznie po urodzeniu i od urodzenia mają prawo do nazwiska, prawo do nabycia obywatelstwa oraz, w miarę możliwości, mają prawo znać rodziców i podlegać ich opiece.

1. PRAWO OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH DO NABYCIA OBYWATELSTWA, ZAKAZ POZBAWIANIA OBYWATELSTWA, PRAWO DO SWOBODNEGO WJAZDU LUB OPUSZCZENIA KRAJU

Konstytucja RP stanowi, że obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi oraz że obywatel polski nie może utracić obywatelstwa polskiego, chyba że sam się go zrzeknie. Postanowienia te mają powszechne zastosowanie.

Ustawa o obywatelstwie polskim regulująca, między innymi, nadawanie cudzoziemcom obywatelstwa polskiego oraz uznawanie za obywatela polskiego osób o nieokreślonym obywatelstwie lub nieposiadających żadnego obywatelstwa, nie zawiera jakichkolwiek odrębnych uregulowań dotyczących osób niepełnosprawnych

Ustawa o ewidencji ludności i dowodach osobistych przewiduje, że dowód osobisty jest dokumentem stwierdzającym tożsamość osoby oraz poświadczającym obywatelstwo polskie. Dowód osobisty zawiera wizerunek twarzy oraz podpis jego posiadacza. W przypadku gdy złożenie podpisu przez posiadacza dowodu osobistego nie jest możliwe, podpisu nie zamieszcza się.

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany, zwrotu lub utraty przewiduje, że wniosek składa się osobiście. Możliwe jest przyjęcie wniosku w miejscu zamieszkania osoby. Takie samo rozwiązanie stosuje się odnośnie do odbioru dowodu. Wniosek nie musi być osobiście wypełniony, konieczne jest jedynie jego podpisanie. W razie niemożności podpisania na wniosku zamieszcza się adnotację o braku możliwości złożenia podpisu. Rozporządzenie przewiduje możliwość złożenia przez osoby z wrodzonymi lub nabytymi wadami wzroku fotografii przedstawiającej osobę w okularach z ciemnymi szklami. W takim przypadku do wniosku musi być dołączone orzeczenie o niepełnosprawności z powodu wrodzonej lub nabytej wady wzroku.

Rozporządzenie Prezydenta RP w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie lub wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego oraz wzorów zaświadczeń i wniosków określa tryb postępowania w tych sprawach.

Przewiduje ono, że wniosek o nadanie obywatelstwa polskiego (formularz), życiorys, oświadczenie o znajomości przepisów dotyczących aktualnie posiadanego obywatelstwa powinny być sporządzone własnoręcznie w języku polskim. Formularz należy wypełnić czytelnie, pismem naśladującym druk. Wniosek wypełniony nieczytelnie, niedokładnie lub nie podpisany nie jest rozpatrywany. Brak jest procedury na wypadek niemożności własnoręcznego sporządzenia wniosku i innych wymaganych dokumentów. Nie ma możliwości złożenia fotografii w ciemnych okularach.

W przypadku stwierdzenia niemożności własnoręcznego sporządzenia wniosku oraz innych wymaganych dokumentów, przed wszczęciem każdej indywidualnej sprawy organy przyjmujące i opracowujące wniosek każdorazowo konsultują się z przedstawicielem Kancelarii Prezydenta RP.

Konstytucja RP gwarantuje każdemu prawo swobodnego opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z ograniczeniami określonymi w ustawie. Obywatela polskiego nie można wydrzeć z kraju ani zakazać mu powrotu do kraju.

Osoba, której pochodzenie polskie zostało stwierdzone zgodnie z ustawą, może osiedlić się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na stałe.

Ustawa o dokumentach paszportowych gwarantuje każdemu obywatelowi polskiemu prawo otrzymania paszportu. Na podstawie postanowień Kodeksu postępowania administracyjnego możliwe jest przyjęcie wniosku od osób nie będących w stanie uczynić tego osobiście z powodu niepełnosprawności w miejscu ich pobytu. Podobne rozwiązanie stosuje się do odbioru dokumentu paszportowego. Osoba niepełnosprawna, która nie jest w stanie wypełnić wniosku lub go podpisać może skorzystać z pomocy członka rodziny lub pracownika organu paszportowego. Informacja o braku możliwości złożenia podpisu jest odnotowywana przez pracownika organu paszportowego na wniosku. Wniosek o wydanie dokumentu paszportowego osobie ubezwłasnowolnionej składa przedstawiciel ustawowy tej osoby lub ustanowiony przez sąd opiekun. Odbioru dokumentu dokonuje opiekun.

Ulga w opłacie za wydanie paszportu przysługuje, między innymi, osobom niepełnosprawnym w rozumieniu ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także współmałżonkom tych osób, pozostającym na ich wyłącznym utrzymaniu.

Organem uprawnionym do zwolnienia z obowiązku osobistego złożenia wniosku i odbioru dokumentu paszportowego jest konsul. Zwolnienie może nastąpić w wyjątkowej i uzasadnionej sytuacji – gdy warunki uniemożliwiają lub znacznie utrudniają osobiste złożenie wniosku o wydanie paszportu tymczasowego. Odstąpienie przez konsula od wymogu pozostawione jest do jego uznania i nie przybiera formy aktu administracyjnego, w konsekwencji nie przysługuje odwołanie. Zajęcie przez konsula stanowiska, iż argumentacja i okoliczności, na które powołuje się wnioskodawca nie są wystarczające, nie zamykają możliwości ponownego wystąpienia do konsula z wnioskiem.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie dokumentów paszportowych oraz trybu postępowania w przypadku ujawnienia fałszerstw lub wad w tych dokumentach oraz w sytuacji ich zniszczenia przewiduje odstępstwa od ogólnych wymogów dotyczących zdjęć biometrycznych, tak aby umożliwić osobom z wrodzonymi lub nabytymi wadami wzroku dołączenie fotografii z okularami z ciemnymi szklami.

Ustawa o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin przewiduje, że:

- wniosek o zarejestrowanie pobytu, wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela UE, wydanie dokumentu potwierdzającego prawo stałego pobytu i wydanie karty stałego pobytu członka rodziny obywatela UE, wymianę lub wydanie nowych dokumentów składa się osobiście,
- odbiór dokumentów potwierdza się podpisem składanym na formularzu wniosku o ich wydanie.

W przypadku osób nie mogących złożyć wniosku osobiście z powodu niepełnosprawności, nie mogących odebrać dokumentu osobiście lub nie mogących wypełnić wniosku, lub go podpisać stosują się postanowienia Kodeksu postępowania administracyjnego przedstawione odnośnie do procedury uzyskiwania dokumentu paszportowego.

Zgodnie z ustawą o cudzoziemcach zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE udziela się na wniosek cudzoziemca. Wniosek składa się na formularzu. W przypadku osób nie mogących złożyć wniosku osobiście z powodu niepełnosprawności, nie mogących odebrać dokumentu osobiście lub nie mogących wypełnić wniosku, lub go podpisać stosują się postanowienia Kodeksu postępowania administracyjnego przedstawione odnośnie do procedury uzyskiwania dokumentu paszportowego.

Sprawy wydawania wiz reguluje Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy. Zgodnie z nim, składając pierwszy wniosek, osoba ubiegająca się o wizę zobowiązana jest do osobistego stawiennictwa. Zostają wówczas pobrane następujące identyfikatory biometryczne osoby ubiegającej się o wizę: fotografia i odciski 10 palców. Z obowiązku pobierania odcisków palców zwolnione są osoby, od których pobranie odcisków palców jest fizycznie niemożliwe. Każda osoba składa odrębnie wypełniony formularz. Kodeks nie przewiduje konieczności własnoręcznego wypełnienia wniosku, przewiduje jedynie na podpisanie go. Nie jest uregulowany tryb postępowania w stosunku do osób nie mogących się podpisać z powodu niepełnosprawności. W tej sytuacji należy przyjąć, że winno nastąpić poświadczenie przez konsula wyrażenia aktu woli w inny sposób (na przykład adnotacja konsula w miejscu na podpis o braku możliwości pobrania odcisku palca lub znaku ręcznego)..

2. REJESTRACJA DZIECI NIEZWŁOCZNIE PO URODZENIU, NADAWANIE NAZWISKA I OBYWATELSTWA

Obowiązujące rozwiązania prawne dotyczące zgłaszania urodzenia dziecka, nadawania nazwiska, nabywania obywatelstwa przez dziecko mają powszechny zakres stosowania, nie ma przepisów, które traktowałyby dzieci niepełnosprawne w sposób odrębny.

Ustawa Prawo o aktach stanu cywilnego zobowiązuje do zgłoszenia urodzenia dziecka w ciągu 14 dni od dnia urodzenia. Do zgłoszenia urodzenia dziecka są obowiązani ojciec dziecka albo matka, jeżeli jej stan zdrowia na to pozwala, albo inna osoba obecna przy porodzie, lekarz, albo położna. Jeżeli urodzenie dziecka nastąpiło w zakładzie opieki zdrowotnej, do zgłoszenia urodzenia jest obowiązany zakład opieki zdrowotnej.

Jeżeli rodzice dziecka, ze względu na niepełnosprawność nie są w stanie porozumieć się z kierownikiem urzędu stanu cywilnego, to obowiązkiem kierownika urzędu stanu cywilnego

jest wezwanie biegłego. Kierownicy urzędów stanu cywilnego przyjmują zgłoszenia o urodzeniu dziecka w formie protokołu również w miejscu zamieszkania rodziców, jeżeli rodzice nie są zdolni do stawienia się w urzędzie.

Ustawa Kodeks rodzinny i opiekuńczy przewiduje, że dziecko, co do którego istnieje domniemanie, że pochodzi od męża matki, nosi nazwisko będące nazwiskiem obojga małżonków. Jeżeli małżonkowie mają różne nazwiska, dziecko nosi nazwisko wskazane w ich zgodnych oświadczeniach. Jeżeli małżonkowie nie złożyli zgodnych oświadczeń w sprawie nazwiska dziecka, nosi ono nazwisko składające się z nazwiska matki i nazwiska ojca. Jeżeli nie zachodzi domniemanie, że ojcem dziecka jest mąż matki, to dane ojca wpisuje się do akt stanu cywilnego w razie uznania ojcostwa lub sądowego ustalenia ojcostwa. Jeżeli nie nastąpiło uznanie ojcostwa lub sądowe ustalenie ojcostwa jako nazwisko dziecka wpisuje się nazwisko matki.

Jeżeli rodzice dziecka urodzonego w Polsce nie są obywatelami polskimi, nazwisko dziecka zostanie ustalone w oparciu o właściwe prawo, ustalane zgodnie z postanowieniami ustawy Prawo prywatne międzynarodowe.

Dziecko zawsze nabywa prawo do nazwiska.

Konstytucja RP stanowi, że obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi.

Szczegółowe postanowienia w zakresie nabywania obywatelstwa polskiego przez dziecko zawiera ustawa o obywatelstwie polskim. Zgodnie z nią dziecko nabywa przez urodzenie obywatelstwo polskie, gdy oboje rodzice są obywatelami polskimi albo jedno z rodziców jest obywatelem polskim, a drugie jest nieznanne bądź nieokreślone jest jego obywatelstwo lub nie posiada żadnego obywatelstwa. Dziecko urodzone lub znalezione w Polsce nabywa obywatelstwo polskie, gdy oboje rodzice są nieznanymi bądź nieokreślone jest ich obywatelstwo lub nie posiadają żadnego obywatelstwa. Dziecko rodziców, z których jedno jest obywatelem polskim, drugie zaś obywatelem innego państwa, nabywa przez urodzenie obywatelstwo polskie. Rodzice w oświadczeniu złożonym zgodnie przed właściwym organem w ciągu trzech miesięcy od dnia urodzenia się dziecka mogą wybrać dla niego obywatelstwo państwa obcego, którego obywatelem jest jedno z rodziców, jeżeli według prawa tego państwa dziecko nabywa jego obywatelstwo.

Nadanie obywatelstwa polskiego obojgu rodzicom rozciąga się na dzieci pozostające pod ich władzą rodzicielską. Nadanie obywatelstwa polskiego tylko jednemu z rodziców rozciąga się na dzieci, jeżeli pozostają one wyłącznie pod jego władzą rodzicielską albo drugie z rodziców jest obywatelem polskim lub drugie z rodziców wyraziło zgodę przed właściwym organem na nabycie przez dziecko obywatelstwa polskiego. Dzieciom pozostającym pod opieką obywatelstwo polskie może być nadane jedynie za zgodą opiekuna wyrażoną w odpowiednim oświadczeniu złożonym przed właściwym organem po uprzednim zadośćuczynieniu wymogom właściwego prawa obcego. Nadanie lub rozciągnięcie nadania obywatelstwa polskiego na dzieci, które ukończyły szesnaście lat, następuje jedynie za ich zgodą.

Jeżeli chodzi o wychowanie dzieci w rodzinie, władzę rodzicielską, odpowiednie przepisy zawiera Konstytucja RP oraz ustawodawstwo zwykłe, w szczególności ustawa Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Akty te nie czynią jakiegokolwiek rozróżnienia między dziećmi ze względu na niepełnosprawność.

Prawa dziecka przysposobionego do poznania rodziców biologicznych reguluje ustawa Prawo o aktach stanu cywilnego. Przewiduje ona, że w razie sądowego orzeczenia przysposobienia, skutkującego sporządzeniem nowego aktu urodzenia i utajnieniem dotychczasowego,

przysposobiony może żądać udostępnienia księgi stanu cywilnego w części dotyczącej dotychczasowego aktu urodzenia dopiero po uzyskaniu pełnoletniości.

Jeżeli w związku z przysposobieniem w dotychczasowym akcie urodzenia dziecka została wpisana wzmianka dodatkowa o przysposobieniu, akt nie jest utajniany i możliwe jest uzyskanie odpisu tego aktu.

Kwestia niepełnosprawności dziecka lub rodziców nie ma znaczenia przy stosowaniu tych przepisów.

Uwagi zawarte w opracowaniu „Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ”, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, 2008

1/ Poważne zastrzeżenia budzi zapis §2 ust. 4 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 14 marca 2000 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie lub wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego oraz wzorów zaświadczeń i wniosków, który zobowiązuje cudzoziemca ubiegającego się o obywatelstwo polskie do sporządzenia trzech wyszczególnionych dokumentów własnoręcznie. Osoba taka własnoręcznie musi sporządzić: życiorys, oświadczenie o znajomości przepisów dotyczących aktualnie posiadanego obywatelstwa oraz wnioski o nadanie obywatelstwa polskiego, którego wzór stanowi załącznik nr 1 do przedmiotowego rozporządzenia. Przepis ten rodzi wątpliwości w odniesieniu do osób, które nie są zdolne do własnoręcznego sporządzania pism, np. osób niepełnosprawnych ruchowo, dodatkowe problemy zdaje się rodzić wobec osób które ponadto są niepiśmienne. Przepis nie przewiduje alternatywy dla własnoręcznego sporządzania wspomnianych pism, co przy małej elastyczności polskich przepisów może rodzić poważne trudności przy załatwianiu formalności mających na celu uzyskanie polskiego obywatelstwa.

Stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

Wyjaśnienia udzielone w odpowiedzi na pytanie 1

2/ Ograniczone prawo osób niepełnosprawnych w zakresie zdolności do uzyskania, posiadania i korzystania z dokumentu poświadczającego obywatelstwo. Uzyskanie dokumentów paszportowych reguluje ustawa z 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych. W akcie tym główne zastrzeżenia budzi sposób uregulowania kwestii występowania o wydanie paszportu. Dotyka to szczególnie osób niepełnosprawnych, które są ubezwłasnowolnione, bowiem zgodnie z przepisami ustawy wnioski w ich imieniu składa przedstawiciel ustawowy bądź opiekun. Zarazem należy stwierdzić, że ostatecznie on fizycznie decyduje, czy taki wniosek zostanie złożony czy nie. Praktyka dotycząca dbałości o prawa osób ubezwłasnowolnionych, jak również nadzoru nad wykonywaniem opieki nad osobami ubezwłasnowolnionymi budzi daleko idące zastrzeżenia. Poruszone zagadnienie jest również nierozdzielnie związane z samą kwestią ubezwłasnowolnienia, którą to regulują przepisy prawa cywilnego. Osoba ubezwłasnowolniona w obecnej treści ustawy jest całkowicie wyłączona z możliwości ubiegania się o wydanie dokumentu. Przepis bowiem jasno stanowi, iż jedynie opiekun bądź przedstawiciel ustawowy mają prawo do występowania z wnioskiem o wydanie paszportu.

W akcie tym zastrzeżenia budzi także sposób uregulowania samego składania wniosku o wydanie paszportu, jak również jego odbioru. W ustawie jest bowiem jednoznacznie zapisane, iż złożenie wniosku o wydanie paszportu, jak również odbiór następują osobiście. Ponadto zastrzeżenia budzi zapis, w którym osoba małoletnia bądź też ubezwłasnowolniona jest zobowiązana do osobistego stawiennictwa przy składaniu wniosku o wydanie paszportu. Poruszone zagadnienia są o tyle kontrowersyjne, gdyż

nie odnoszą się do sytuacji, gdy to osoba np. przykuta do łóżka, czy też której poruszanie sprawia dużą trudność nie może osobiście stawić się w urzędzie. Brzmienie przepisu nie pozostawia bowiem żadnej furtki, dającej możliwość rezygnacji z osobistego stawiennictwa się petenta.

Dodatkowe wątpliwości rodzą zapisy rozporządzenia Rady Ministrów z 21 listopada 2000 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich wymiany, zwrotu lub utraty w kontekście prawa osób niepełnosprawnych, w szczególności ruchowo, bądź osób trwale „przykutych” do łóżka do uzyskania dokumentu. Już w pierwszym przepisie rozporządzenia, tj. § 1 ust. 1 czytamy, iż „Złożenie wniosku o wydanie dowodu osobistego, zwanego dalej „wnioskiem”, wymaga osobistego stawiennictwa wnioskodawcy”. Kolejno, zapis § 1 ust. 3, który stanowi, iż „Wniosek wypełnia i podpisuje osoba ubiegająca się o wydanie dowodu osobistego”. Zastrzeżenia budzi także jednoznaczny zapis § 3 ust. 1, który mówi, że „Dowód osobisty odbiera się osobiście”. Reasumując należy wyrazić nadzieję, że praktyka urzędów jest o tyle elastyczna, że umożliwi przykładowo, ewentualny odbiór za osobę nie mogącą osobiście się stawić przedstawiciela ustawowego, opiekuna, członka rodziny. Należy stwierdzić, że kateryczne brzmienie przepisów nie pozostawia alternatywy, zobowiązując jednocześnie osoby do osobistego stawiennictwa. Wątpliwości rodzi także zapis o własnoręcznym wypełnianiu wniosku o wydanie dowodu osobistego, który to zdaje się nie przewidywać formuły zastępczego wypełnienia za osobę faktycznie nie będącą w stanie samodzielnie tego dokonać.

Prostym rozwiązaniem, które było praktykowane przy okazji wymiany dowodów osobistych w roku 2007, byłby zapis, iż na podstawie pisemnego upoważnienia złożenie wniosku czy też odbiór nastąpiłby przez osobę upoważnioną. Drugim rozwiązaniem z pewnością trudniejszym do zrealizowania, aczkolwiek nie niemożliwym, jest zapewnienie dojazdu urzędników do samych petentów, którzy nie mogą stawić się osobiście w urzędzie.

Informacja Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

Rozporządzenie utraciło moc. Wyjaśnienia – odpowiedź na pytanie 1 kwestionariusza.

Złożenie wniosku o wydanie dokumentu paszportowego wykracza poza zakres umów powszechnie zawieranych w drobnych sprawach życia codziennego, dlatego za całkowicie zasadne należy uznać rozwiązanie, że wniosek o wydanie dokumentu składa opiekun ustanowiony przez sąd. Instytucja ubezwłasnowolnionego ma chronić interes osobisty i majątkowy osoby ubezwłasnowolnionej, a ustanowienie opiekuna ma zagwarantować, że sprawy osoby ubezwłasnowolnionej będą prowadzone z należytą starannością.