



**Opinia do ustawy o obywatelstwie polskim
(druk nr 466)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa uchwalona została w oparciu o projekt senacki. Określa ona zasady ogólne oraz reguluje tryb i warunki nabywania, utraty i potwierdzania posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego, właściwość organów w tych sprawach oraz prowadzenie rejestrów.

Ustawa, mając na uwadze zarówno przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jak i Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie przyjętej przez Radę Europy w 1997 r. oraz dotychczasowe uregulowania obowiązujące od wielu lat w prawie polskim, określa następujące sposoby nabycia obywatelstwa polskiego (art. 4):

- 1) z mocy prawa tj. przez urodzenie, znalezienie na terytorium RP, przysposobienie i repatriację (do nabycia przez repatriację stosuje się przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz.532, z późn. zm.),
- 2) przez nadanie obywatelstwa polskiego,
- 3) przez uznanie za obywatela polskiego,
- 4) przez przywrócenie obywatelstwa polskiego.

Podstawową formą nabycia obywatelstwa polskiego **z mocy prawa** jest jego nabycie przez urodzenie w oparciu o zasadę prawa krwi (*ius sanguinis*). Jako uzupełniająca pozostaje zasada prawa terytorium (*ius soli*) zapobiegająca przypadkom bezpieczeństwa dzieci urodzonych lub znalezionych w Polsce, których rodzice są nieznani, lub którzy nie posiadają żadnego obywatelstwa. Kolejnym sposobem nabycia obywatelstwa polskiego z mocy prawa jest nabycie przez przysposobienie pełne – w rozumieniu Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego – małoletniego cudzoziemca, który nie ukończył 16 lat przez osobę lub osoby posiadające obywatelstwo polskie. Przysposobienie pełne powodowało będzie nabycie obywatelstwa polskiego przez małoletniego z dniem jego urodzenia, bez względu na datę przysposobienia, jeśli nastąpi przed ukończeniem 16 roku życia przez przysposobionego.

Ustawa przewiduje, jako podstawowy sposób nabycia obywatelstwa polskiego przez cudzoziemca, jego **nadanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej**. Prezydent RP nie jest ograniczony w swoich konstytucyjnych kompetencjach żadnymi warunkami i może nadać obywatelstwo polskie każdemu cudzoziemcowi, na jego wniosek. Postanowienia Prezydenta w sprawach o nadanie obywatelstwa są ostateczne. W postępowaniu tym nie mają zastosowania przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego i nie służą od tych postanowień środki odwoławcze ani skarga do sądu administracyjnego.

W sposób odmienny od dotychczas obowiązujących przepisów o obywatelstwie polskim ustawa reguluje kwestie nabycia obywatelstwa przez **uznanie za obywatela polskiego**. W obowiązującym stanie prawnym o uznanie za obywatela polskiego może ubiegać się jedynie osoba o nieokreślonym obywatelstwie lub nieposiadająca żadnego obywatelstwa, jeżeli zamieszkuje w Polsce co najmniej 5 lat na podstawie zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich. Przyjęte regulacje powiększają krąg cudzoziemców, którzy będą mogli się ubiegać o obywatelstwo polskie w tym trybie i zapewniają jednolite traktowanie cudzoziemców ubiegających się o uznanie za obywatela polskiego, likwidują bowiem element uznaniowości w postępowaniu przed wojewodą. W drodze uznania, o obywatelstwo polskie będą mogli ubiegać się cudzoziemcy, którzy w toku długoletniego pobytu w Rzeczypospolitej Polskiej zintegrowali się ze społeczeństwem polskim, znają język polski, mają zapewnione mieszkanie i źródła utrzymania, respektują polski porządek prawny oraz nie stanowią zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa.

Nowym tytułem nabycia obywatelstwa polskiego jest **przywrócenie obywatelstwa polskiego**. Wprowadzenie tej instytucji stanowi odpowiedź na oczekiwania znacznej liczby byłych obywateli polskich, którzy utracili obywatelstwo polskie z przyczyn politycznych i chcą dzisiaj do niego powrócić. Przywrócenie obywatelstwa polskiego dotyczy osób, które utraciły obywatelstwo polskie w latach 1920 – 1998, na podstawie obowiązujących w tym okresie regulacji prawnych. Przywrócenie obywatelstwa będzie następowało na wniosek zainteresowanej osoby, a jako organ rozstrzygających w tych sprawach ustawa ustanawia ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Ustawa opiera się na obowiązującej również w aktualnej ustawie zasadzie względnej niezbywalności obywatelstwa polskiego, sprowadzającej się w praktyce do zakazu pozbawiania osób obywatelstwa polskiego wbrew ich woli. Zgodnie z ustawą, obywatel polski, który zrzekł się obywatelstwa polskiego traci je po uzyskaniu zgody Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Utrata obywatelstwa polskiego będzie następować po upływie 30

dni od daty wydania postanowienia Prezydenta w tej sprawie lub w terminie krótszym, jeżeli Prezydent tak zadecyduje. Ponadto, uproszczony został tryb zrzekania się obywatelstwa polskiego, a w szczególności zostały ograniczone wymogi dotyczące przedkładanych w tym postępowaniu dokumentów.

II. Przebieg prac legislacyjnych

W trakcie prac w komisjach sejmowych, oprócz poprawek o charakterze redakcyjnym i porządkującym, wprowadzono kilka zmian:

- 1) dodano przepis ogólny potwierdzający, iż zawarcie związku małżeńskiego przez obywatela polskiego z osobą niebędącą obywatelem polskim nie powoduje zmian w obywatelstwie małżonków;
- 2) dodano nową przesłankę uznania cudzoziemca za obywatela polskiego – uzyskać obywatelstwo polskie w tym trybie będzie mógł cudzoziemiec, który po uzyskaniu Karty Polaka przebywa nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej od roku na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich lub prawa stałego pobytu;
- 3) zmodyfikowaniu uległy przesłanki uzasadniające odmowę przywrócenia obywatelstwa polskiego:
 - z instytucji przywrócenia obywatelstwa polskiego nie będą mogły skorzystać osoby, które w okresie II wojny światowej dobrowolnie wstąpiły do służby w wojskach państw Osi lub ich sojuszników, lub dobrowolnie przyjęły w tych państwach urząd publiczny (dotychczas była mowa o państwach sprzymierzonych),
 - uznano, iż podstawą do odmowy przywrócenia obywatelstwa polskiego będzie ustalenie, że osoba uczestniczyła w łamaniu praw człowieka;
- 4) poszerzono procedurę rozpatrywania wniosków o przywrócenie obywatelstwa polskiego o możliwość zwrócenia się, w toku tego postępowania, do Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej o przekazanie posiadanych informacji na temat osoby ubiegającej się o przywrócenie obywatelstwa polskiego;
- 5) umożliwiono występowanie z wnioskami o potwierdzenie posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego podmiotom, które wykażą interes prawny lub ciężący na nich obowiązek uzyskania decyzji w tej sprawie;
- 6) poszerzono katalog aktów prawnych wydanych przez Radę Ministrów w latach 1946 - 1949 pozbawiających obywatelstwa określone osoby, które ustawa uznaje za nieważne i nie wywołujące skutków prawnych;

7) zmieniono przepis o wejściu w życie ustawy, skracając o 3 miesiące termin wejścia w życie przepisów dotyczących przywrócenia obywatelstwa polskiego.

W trakcie głosowania poparcie Izby uzyskała zgłoszona w II czytaniu poprawka znosząca prawo opcji, czyli możliwość wyboru dla małoletniego, którego jedno z rodziców jest obywatelem polskim a drugie obywatelem innego państwa, obywatelstwa tego państwa.

III. Uwagi szczegółowe

1. W toku prac sejmowych uchylone zostały przepisy normujące tzw. prawo opcji (możliwość wyboru obywatelstwa innego państwa dla małoletniego, którego jeden z rodziców jest obywatelem polskim, a drugi cudzoziemcem, jeżeli rodzice złożą oświadczenie w tej sprawie przed właściwym organem w ciągu trzech miesięcy od urodzenia się dziecka). Nie dokonano jednak zmian, które stanowią konsekwencję wprowadzenia tej instytucji prawnej tj. zmian w przepisach regulujących prowadzenie rejestrów (art. 58 ust. 3 pkt 5, art. 59 ust. 4 i art. 60 pkt 1).

PROPOZYCJE POPRAWEK:

...) w art. 58 w ust. 3 w pkt 4 średnik na końcu zastępuje się kropką oraz skreśla się pkt 5;

...) w art. 59 skreśla się ust. 4;

...) w art. 60 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) informacje o wnioskach i wydanych rozstrzygnięciach w sprawach nadania obywatelstwa polskiego, uznania za obywatela polskiego, przywrócenia obywatelstwa polskiego i wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego;"

2. W toku prac sejmowych dodano nową przesłankę uzasadniającą uznanie za obywatela polskiego. W tym trybie o obywatelstwo polskie będzie mogła się ubiegać osoba, która po uzyskaniu Karty Polaka, przebywa nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej od roku na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich lub prawa stałego pobytu (art. 30 ust. 1 pkt 7). Niejednoznaczna redakcja przepisu może budzić trudności w jego stosowaniu w odniesieniu do tych cudzoziemców, którzy uzyskali Kartę Polaka a następnie zamieszkali na terytorium RP na podstawie zezwoenia na osiedlenie się.

Zgodnie z art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka, dokument ten traci ważność z chwilą uzyskania zezwolenia na osiedlenie się na terytorium RP. Jeżeli wymóg "uzyskania Karty Polaka" rozumieć jako obowiązek posiadania ważnego dokumentu w chwili przebywania na terytorium RP na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, to w

świetle przepisów przywołanych powyżej, realizacja w tym zakresie normy art. 30 ust. 1 pkt 7 będzie niemożliwa (przepis w tym zakresie będzie niewykonywalny).

3. W art. 20 w ust. 4 określającym rodzaje dokumentów, które należy dołączyć do wniosku o nadanie obywatelstwa polskiego sformułowano – jako odrębny rodzaj dokumentu – oświadczenie o wyrażeniu zgody na nabycie obywatelstwa przez małoletniego złożone przez rodzica oraz oświadczenie o wyrażeniu takiej zgody złożone przez samego małoletniego, który ukończył 16 lat (art. 20 ust. 4 pkt 4). Należy zauważyć, iż zgodnie z ustawą, oświadczenia takie są przedkładane właściwemu wojewodzie lub konsulowi (art. 8), natomiast z art. 20 ust. 4 pkt 1 wynika obowiązek przedłożenia dokumentów potwierdzających dane i informacje zawarte we wniosku, o których mowa w art. 20 ust. 2, a więc dokumentów potwierdzających, iż przed właściwym organem zostały złożone wymienione powyżej oświadczenia. W związku z powyższym, należy rozważyć celowość dodania w art. 20 w ust. 4 pkt 4, tym bardziej, że analogiczne zmiany nie zostały wprowadzone w przepisach wskazujących dokumenty wymagane w postępowaniach: o uznanie za obywatela polskiego oraz o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego.

PROPOZYCJA POPRAWKI:

...) w art. 20 w ust. 4 skreśla się pkt 4;

4. W art. 33 w ust. 2 w pkt 2 należy dokonać korekty odesłania (odesłanie do art. 6 ust. 2 pkt 2 należy zastąpić odesłaniem do art. 7 ust. 2 pkt 2).

PROPOZYCJA POPRAWKI:

...) w art. 33 w ust. 2 w pkt 2 wyrazy "art. 6 ust. 2 pkt 2" zastępuje się wyrazami "art. 7 ust. 2 pkt 2";

5. W art. 47 w ust. 3, w celu ujednoczenia terminologii, proponuje się zastąpienie formuły "miejsce zamieszkania i adres przedstawiciela ustawowego" pojęciem "adres zamieszkania przedstawiciela ustawowego".

PROPOZYCJA POPRAWKI:

...) w art. 47 w ust. 3 wyrazy "miejsce zamieszkania i adres przedstawiciela ustawowego" zastępuje się wyrazami "adres zamieszkania przedstawiciela ustawowego";

6. Ustawa przewiduje wcześniejsze wejście w życie (po upływie 3 miesięcy, a nie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy) przepisów rozdziału 5 regulujących przywracanie obywatelstwa polskiego, oraz przepisów proceduralnych – art. 21 ust. 5 i art. 22 ust. 2 i 3. Należy zauważyć, że dwa ostatnie z wymienionych przepisów (art. 21 ust. 5 i art. 22 ust. 2 i 3) powinny wejść w życie wcześniej, ale tylko w odniesieniu do procedury przywrócenia obywatelstwa, czego jednak przepis o wejściu w życie ustawy (art. 69) nie uwzględnia. W celu rozwiązania powyższego problemu Biuro proponuje umieszczenie w rozdziale 5 przepisów zawierających normy odpowiadające treści art. 21 ust. 5 i art. 22 ust. 2 i 3, bez odsyłania do tych regulacji, a w konsekwencji zrezygnowanie z wcześniejszego wejścia w życie art. 21 ust. 5 i art. 22 ust. 2 i 3 ustawy.

PROPOZYCJE POPRAWEK:

...) w art. 39 skreśla się ust. 3;

...) art. 43 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Organy, o których mowa w ust. 1 i 2, są obowiązane udzielić pisemnej informacji, w terminie 30 dni od dnia otrzymania zapytania. W szczególnie uzasadnionych przypadkach termin ten może być przedłużony do 3 miesięcy, o czym organ obowiązany do udzielenia informacji powiadamia ministra właściwego do spraw wewnętrznych.";

...) po art. 43 dodaje się art. 43a w brzmieniu:

"Art. 43a. 1. W przypadku gdy na podstawie dokumentów dołączonych do wniosku o przywrócenie obywatelstwa polskiego minister właściwy do spraw wewnętrznych lub konsul poweźmie wątpliwość, czy cudzoziemiec nie posiada obywatelstwa polskiego, przekazuje wniosek do wojewody w celu przeprowadzenia postępowania w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego.

2. W przypadku stwierdzenia w toku postępowania w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego, że cudzoziemiec posiada obywatelstwo polskie, wojewoda wydaje decyzję o potwierdzeniu posiadania obywatelstwa polskiego, zaś wnioskowi o przywrócenie obywatelstwa polskiego nie nadaje się dalszego biegu.";

...) w art. 69 skreśla się wyrazy "art. 21 ust. 5, art. 22 ust. 2 i 3,".

Renata Bronowska

Główny legislator