



Pan

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

odpowiadając na Pana wystąpienie z 25 maja 2020 roku (sygn. VII.533.5.2015.MAW) w sprawie *uregulowania sytuacji bezpieczeństwa*, uprzejmie informuję, że w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji aktualnie trwają prace nad dokumentem, który ma określać politykę migracyjną Polski.

Odnosząc się do kwestii dotyczącej bezpieczeństwa wyjaśniam, że są oni traktowani – w świetle prawa polskiego – jak cudzoziemcy-obywatele innych krajów, bowiem zgodnie z art. 3 pkt 2 ustawy z 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*¹, cudzoziemcem, jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Ustawa *o cudzoziemcach* nie zamyka bezpieczeństwowcom drogi do uzyskania zezwolenia na pobyt czasowy. Żaden z zawartych w niej przepisów prawa materialnego nie wiąże podstawy do udzielenia tego zezwolenia z posiadaniem obywatelstwa innego państwa. Również przepisy proceduralne poświęcone temu zezwoleniu nie powinny stanowić przeszkody do realizacji uprawnień przez bezpieczeństwowców. Wprawdzie ustawa *o cudzoziemcach* nakłada na cudzoziemca składającego wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy obowiązek przedstawienia ważnego dokumentu podróży², niemniej obowiązek ten jest łagodzony przez samą ustawę. Zgodnie z art. 106 ust. 3 tej ustawy w szczególnie uzasadnionym przypadku, gdy cudzoziemiec nie posiada ważnego dokumentu podróży i nie ma możliwości jego uzyskania, może przedstawić inny dokument potwierdzający tożsamość. Analogiczne rozwiązania funkcjonują w postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt stały³ oraz w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej⁴. Należy również wskazać, że przepisy prawa przewidują możliwość ubiegania się przez cudzoziemca o tzw. dokument tożsamości cudzoziemca⁵. W okresie swojej ważności potwierdza on tożsamość cudzoziemca w czasie jego pobytu na terytorium Polski. Może być wydany cudzoziemcowi, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie posiada żadnego obywatelstwa, jeżeli przemawia za tym interes Rzeczypospolitej Polskiej, przy jednoczesnym braku dokumentu podróży i jednoczesnej niemożności otrzymania przez niego innego dokumentu potwierdzającego tożsamość⁶. Cudzoziemiec może posługiwać się takim dokumentem w różnych sytuacjach życia codziennego oraz – co jest szczególnie istotne – używać go jako substytutu dokumentu podróży na etapie wszczynania postępowań, mających za swój przedmiot legalizację jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 35, z późn. zm.

² *Vide*: art. 106 ust. 2 ustawy *o cudzoziemcach*.

³ *Vide*: art. 203 ust. 2 i 3 ww. ustawy.

⁴ *Vide*: art. 219 ust. 2 i 4 ww. ustawy.

⁵ *Vide*: art. 261 ust. 1 ww. ustawy.

⁶ *Vide*: art. 260 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ww. ustawy.

W materii będącej przedmiotem analizy wobec apatrydów, którzy – jak wskazano powyżej – w świetle przepisów prawa są traktowani jak obywatele innych krajów, zastosowanie mają również przepisy ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. *o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*⁷.

Z punktu widzenia polskiego systemu prawnego jako całości nie ma ograniczeń dla bezpieczeństwa w zalegalizowaniu pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w dalszej perspektywie do uzyskania obywatelstwa polskiego w drodze uznania za obywatela polskiego, zgodnie z ustawą z dnia 2 kwietnia 2009 r. *o obywatelstwie polskim*⁸. Przepisy tej ustawy zawierają uregulowania zabezpieczające przed powstaniem przypadków bezpieczeństwa dzieci. Przede wszystkim należy podkreślić, że zgodnie z art. 14 pkt 1 ww. ustawy małoletni nabywa obywatelstwo polskie przez urodzenie, w przypadku, gdy co najmniej jedno z jego rodziców jest obywatelem polskim. Powyższa zasada *ius sanguinis* zabezpiecza przed bezpieczeństwem dzieci obywateli polskich urodzone poza granicami Polski. Ponadto, w sytuacji małoletnich cudzoziemców o nieustalonym obywatelstwie, należy zaznaczyć, że przepisy ww. ustawy przewidują nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa przez małoletniego, w przypadku gdy urodził się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a jego rodzice są nieznanymi, nie posiadają żadnego obywatelstwa lub ich obywatelstwo jest nieokreślone⁹ oraz gdy został znaleziony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a jego rodzice są nieznanymi¹⁰. Z powyższego wynika, że ustawa *o obywatelstwie polskim* skutecznie zapobiega również powstawaniu bezpieczeństwa dzieci urodzonych lub znalezionych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Natomiast sytuacja dzieci porzuconych w szpitalach przez cudzoziemki jest inna i nie można jej rozpatrywać w kontekście przepisu art. 14 pkt 2 ww. ustawy. W tych bowiem przypadkach znana jest matka dziecka oraz jej obywatelstwo, co wynika z przedstawionych przez nią w szpitalu dokumentów tożsamości (paszportu). W konsekwencji bezspornym jest, że dziecko nabywa obywatelstwo matki.

Bezpieczeństwo mogą ubiegać się o nabycie obywatelstwa polskiego w drodze administracyjnej, w trybie uproszczonym. Ponadto, bezpieczeństwo, podobnie jak każdy inny cudzoziemiec, może wystąpić do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o nadanie obywatelstwa polskiego¹¹.

Dodatkowo przepisy ustawy *o obywatelstwie polskim* zawierają uregulowania zabezpieczające przed powstaniem bezpieczeństwa w przypadku zrzeczenia się obywatelstwa polskiego przez wymóg udokumentowania posiadania obywatelstwa innego państwa lub przyrzeczenie jego nadania. Stosownie bowiem do art. 48 ust. 4 pkt 3 tej ustawy, do wniosku o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego dołącza się dokument potwierdzający posiadanie obywatelstwa innego państwa lub przyrzeczenie jego nadania. Wykładnia celowościowa i systemowa przedmiotowego przepisu wskazuje, że wnioskodawca jest zobowiązany do przedłożenia dokumentu o posiadaniu (przyrzeczeniu nabycia) obcego obywatelstwa dotyczącego zarówno samego wnioskodawcy, jak też jego małoletnich dzieci objętych wnioskiem. Taka wykładnia przepisu jest stosowana przez organy administracji i w praktyce wspomniany dokument jest zawsze wymagany. Odmienne wykładnia przywołanego przepisu stanowiłaby zaprzeczenie *ratio* omawianej normy.¹²

Należy natomiast zgodzić się ze stanowiskiem Pana Rzecznika, że przepisy prawa polskiego dopuszczają możliwość powstania przypadków bezpieczeństwa w związku z utratą obywatelstwa polskiego. Jak bowiem zasadnie podniósł Pan Rzecznik w swoim wystąpieniu, przedkładane w trakcie

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 1666, z późn. zm.

⁸ Dz.U. z 2020 r. poz. 347.

⁹ *Vide*: art. 14 pkt 2 ustawy *o obywatelstwie polskim*.

¹⁰ *Vide*: art. 15 ww. ustawy.

¹¹ *Vide*: Rozdział 3 ww. ustawy.

¹² *por.* J. Jagielski: *Obywatelstwo polskie. Komentarz do ustawy*. Warszawa 2016 r., s. 321.

postępowania o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego tzw. akty przyrzeczenia nadania obywatelstwa obcego nie stanowią gwarancji jego nabycia. Może bowiem się zdarzyć, że osoba, która zrzeknie się polskiego obywatelstwa nie nabędzie następnie – z różnych powodów – przyrzeczonego obcego obywatelstwa. Jednakże nowe rozwiązania w tym zakresie wymagałyby w ocenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji zmiany przepisów *Konstytucji RP* (art. 34 ust. 2 oraz art. 137), poprzez wprowadzenie nowej – dodatkowej – przesłanki utraty obywatelstwa polskiego, tj. nabycia obcego obywatelstwa.

Odnosząc się natomiast do podniesionego w piśmie Pana Rzecznika postulatu podjęcia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stosownych działań mających na celu uruchomienie procedury zmierzającej do podpisania przez Polskę, a następnie ratyfikacji *Konwencji o statusie bezpieczeństwa* przyjętej dnia 28 sierpnia 1954 r. oraz *Konwencji o ograniczeniu bezpieczeństwa* uchwalonej dnia 30 sierpnia 1961 r., uprzejmie informuję, że w Ministerstwie będą kontynuowane prace mające na celu dokonanie szczegółowej analizy zgodności polskiego ustawodawstwa z przepisami poszczególnych Konwencji, pod kątem ich potencjalnej ratyfikacji. Opracowanie tego dokumentu będzie wymagało przeprowadzenia konsultacji z innymi ministerstwami i urzędami centralnymi.

Z poważaniem

MINISTER

SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

z up. Bartosz Grodecki

Podsekretarz Stanu

- podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym -