



**KOMENDANT GŁÓWNY
STRAŻY GRANICZNEJ**

KG-ZG-ZSS.072.2.2023

Warszawa, dnia 24 lipca 2023 r.

**Pan
Marcin WIĄCEK
RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

Szanowny Panie Rzeczniku,

w nawiązaniu do treści wystąpienia nr VII.531.58.2023.JK, uprzejmie przedstawiam stanowisko Straży Granicznej w tej sprawie.

Przede wszystkim chciałbym podkreślić, że w *ustawie z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim* (Dz.U. z 2022 r. poz. 465 z późn. zm.) nie zdefiniowano pojęcia „obywatelstwa polskiego”. W doktrynie obywatelstwo definiuje się najczęściej jako „węzeł prawny pomiędzy jednostką a państwem” i definicja ta, co do zasady, nie budzi wątpliwości. Podobnie kwestia ta została określona w art. 2 Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie z 1997 r.

Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2023 poz. 519 tj.) „cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego”. Tym samym ustawodawca określił, że każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego jest cudzoziemcem. Jednocześnie z grupy tej wyjęte są wszystkie osoby posiadające obywatelstwo polskie, bez względu na posiadane obywatelstwa innych krajów.

Polskie prawo dopuszcza posiadanie wielokrotnego obywatelstwa. Obecnie obowiązująca ustawa o obywatelstwie polskim wprost przewiduje sytuację, w której obywatel polski posiada jeszcze obywatelstwo innego państwa, zastrzegając jednocześnie tzw. zasadę wyłączności obywatelstwa polskiego. W myśl art. 3 ust. 1 ww. ustawy, obywatel polski posiadający jednocześnie inne obywatelstwa ma wobec Rzeczypospolitej Polskiej takie same prawa i obowiązki jak osoba posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie. Z kolei zgodnie z ust. 2, obywatel polski nie może wobec władz Rzeczypospolitej Polskiej powoływać się ze skutkiem prawnym na posiadane równocześnie obywatelstwo innego państwa i na wynikające z niego prawa i obowiązki. Istotą ww. przepisów jest fakt, że prawo polskie dopuszcza posiadanie wielokrotnego obywatelstwa przez obywatela polskiego, ale osobę taką nakazuje traktować w taki sposób, jak gdyby miała ona wyłącznie obywatelstwo polskie, jeżeli osoba ta powołuje się ze skutkiem prawnym na posiadane równocześnie obywatelstwo innego państwa. W istocie „posiadacz wielu obywatelstw” nie jest więc w prawie polskim żadną oddzielną kategorią podmiotową, bowiem ustawodawca takie kategorie przewiduje tylko dwie – obywatel polski i osoba niebędąca obywatelem polskim (cudzoziemiec). W tym pierwszym przypadku znaczenie ma wyłącznie fakt posiadania obywatelstwa polskiego,

w drugim – brak tego obywatelstwa, dla obu nie ma zaś żadnego znaczenia fakt posiadania obywatelstwa innego państwa.

Oznacza to wprost, iż obywatel polski posiadający inne jeszcze obywatelstwo lub obywatelstwa, bez względu na jego miejsce zamieszkania, w Polsce czy też za granicą, jest traktowany w świetle prawa polskiego przez władze polskie wyłącznie jako obywatel polski i nie może skutecznie powoływać się wobec organów polskich na to inne obywatelstwo lub obywatelstwa. Z perspektywy prawa polskiego i organów polskich inne niż polskie obywatelstwo danej osoby nie jest uwzględniane i nie ma żadnego znaczenia.

Zasada ta wprowadza równość pozycji obywatela polskiego o podwójnym/wielokrotnym obywatelstwie z pozycją osoby posiadającej wyłącznie polskie obywatelstwo w zakresie ich praw i obowiązków wobec Rzeczypospolitej Polskiej. Szczególne traktowanie osób o podwójnym obywatelstwie, np. poprzez żądanie od takich osób uzyskania zezwolenia na wjazd do Polski (wydanie wizy do obcego paszportu) lub brak obowiązku posiadania polskich dokumentów tożsamości (paszportu przy przekraczaniu granicy), oznaczałoby naruszenie zasady równości wobec prawa.

Celem przedmiotowego przepisu było podkreślenie konieczności traktowania obywatela polskiego o podwójnym obywatelstwie na takiej samej zasadzie, jak osoby posiadające jedynie polskie obywatelstwo (tożsamość praw i obowiązków wobec Rzeczypospolitej Polskiej).

Należy zauważyć, że przepis art. 3 ustawy o obywatelstwie polskim kształtuje ogólną zasadę akceptacji ustawodawcy dla wielokrotnego obywatelstwa i jednocześnie zakreślającą ramy, sprecyzowaną w ust. 2 tego artykułu, zasady wyłączności obywatelstwa polskiego. Takie odczytanie tego przepisu zdaje się potwierdzać i to, że nawiązuje on wprost do art. 17 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie z 1997 r., który brzmi: „Obywatele Państwa Strony posiadający także inne obywatelstwo, na terytorium tego Państwa Strony, w którym zamieszkują, mają takie same prawa i obowiązki jak inni obywatele tego Państwa Strony”.

W uzupełnieniu powyższych wyjaśnień należy wskazać, iż respektowanie przez Straż Graniczną zasady wyłączności i nadrzędności obywatelstwa polskiego, podczas przekraczania granicy, ma również dużo szersze znaczenie, np. w zakresie udaremnienia wyjazdu z RP obywatelom polskim, wobec których sądy wydały zakaz opuszczania kraju, a zezwolenie na wyjazd na podstawie dokumentu wydanego przez inne państwo umożliwiałoby skuteczne omijanie tego zakazu. W celu zobrazowania problemu można także przytoczyć przykład różnic w transliteracji, które powodują, że osoby o podwójnym obywatelstwie mogą w obcym paszporcie występować pod innymi danymi osobowymi np. John/Jan. Kolejnym zagrożeniem jest możliwość uprowadzenia polskiego dziecka przez jednego z rodziców posługującego się paszportem innego państwa, podczas gdy w realiach RP, w celu wydania dziecku polskiego paszportu, wymagana jest zgoda obydwójga rodziców lub opiekunów prawnych.

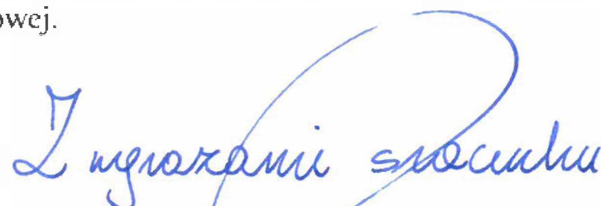
Podkreślenia wymaga, że tożsame stanowisko w przedmiotowym zakresie prezentuje Departament Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA.

Odnosząc się natomiast do poruszonej w wystąpieniu Pana Rzecznika kwestii możliwości zezwalania przez Straż Graniczną na przekraczanie granicy państwowej RP, przez obywateli polskich posiadających równocześnie obywatelstwo innego PCZ UE tylko na podstawie dokumentów podróży wydanych im przez to inne PCZ, jako beneficjentów „*prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii*” w rozumieniu art. 21 ust. 1 Traktatu

o funkcjonowaniu UE (TFUE), pragnę zauważyć, że stoi to w sprzeczności z art. 2 pkt. 3 *Ustawy o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin* (Dz.U. z 2021 r. poz. 1697 z późn. zm.), który jednoznacznie wyłącza obywateli polskich z prawa do korzystania z tej swobody w naszym kraju.

Nie można się również zgodzić z przytoczonym przez Pana Rzecznika argumentem dot. dobrowolności posiadania paszportu w Polsce, ponieważ o ile sam fakt posiadania dokumentu paszportowego jest faktycznie prawem, a nie obowiązkiem obywatela, to już w przypadku chęci przekraczania granicy państwowej, posiadanie tego dokumentu jest w wielu przypadkach niezbędne i wymagane prawem (art. 14 ust. 1 ustawy o ochronie granicy państwowej). Pewną analogią jest tu dobrowolność posiadania prawa jazdy, niemniej jednak osoba, która chce samodzielnie prowadzić pojazd mechaniczny jest już prawnie zobowiązana do posiadania takiego dokumentu.

Mając na uwadze przytoczone powyżej argumenty należy stwierdzić, iż w ocenie Straży Granicznej interpretacja przepisów ustawy o obywatelstwie polskim, zaproponowana przez Pana Rzecznika, mogłaby wiązać się z całym szeregiem nieakceptowalnych ryzyk związanych z przekraczaniem granicy państwowej.



Tomasz Praga

gen. dyw. SG Tomasz PRAGA