



 Centrum
Pomocy
Prawnej
Im. Haliny Nieć

**BEZPAŃSTWOWOŚĆ
DZIECI W POLSCE:
ANALIZA PRAWNA**

Bezpaństwowość dzieci w Polsce

Analiza prawna

Katarzyna Przybysławska
Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć
www.pomocprawna.org
Kraków, 2020

Analiza powstała w ramach projektu Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć finansowanego przez Europejską Sieć na Rzecz Bezpaństwowców (European Network on Statelessness).

1. Bezpaństwowość i bezpieczeństwa dzieci w Polsce

Bezpaństwowość w Polsce jest problemem wciąż przeważnie ignorowanym, a to ze względu na niewielką liczbę osób bez obywatelstwa oraz brak wiarygodnych i pełnych danych statystycznych. Wśród bezpieczeństwa w Polsce brak jest wspólnego mianownika etnicznego czy wspólnego pochodzenia, co dodatkowo przyczynia się do ich niedostrzegania. Brak jest systemowych rozwiązań oraz instrumentów prawnych przystosowanych do ich szczególnej sytuacji. Przypadki bezpieczeństwa są rzadkie i rozproszone, zdarza się, że przez wiele lat nie są nigdzie identyfikowane.

Najnowsze dostępne dane odnośnie bezpieczeństwa w Polsce zostały zebrane podczas Spisu Powszechnego, ale są już nieaktualne, gdyż spis przeprowadzono w roku 2011. Pochodzące z niego informacje dają ogólną perspektywę na skalę problemu, ale nie dostarczają istotnych szczegółowych informacji odnośnie tej populacji. Wyniki spisu podają stosunkowo wysoką liczbę ponad 8 000 osób o nieustalonym obywatelstwie, z czego 2020 osób to bezpieczeństwa.

Badanie UNHCR i Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć podsumowane w 2019 r. raportem: „Sytuacja osób bezpieczeństwa w Polsce”, podaje bardziej szczegółową analizę populacji bezpieczeństwa¹. Według danych na lipiec 2020 publikowanych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców w Polsce jest 345 osób „bez obywatelstwa” oraz 37 o obywatelstwie „nieokreślonym”², co daje łącznie 382 osoby. Brak jest danych odnośnie pochodzenia tych osób.

Chociaż dostępne dane statystyczne a także inne istotne źródła informacji (takie jak doniesienia organizacji pozarządowych oraz raporty z prowadzonych przez nie badań), nie wskazują na szeroki zakres problemu bezpieczeństwa dzieci w Polsce, to jednak istnieją pewne luki prawne oraz problematyczne praktyki, które mogą wystawić niektóre kategorie dzieci na ryzyko bezpieczeństwa.

2. Zasady nabywania obywatelstwa mające zastosowanie w przypadku dzieci

Ustawa o obywatelstwie polskim przewiduje kilka trybów nabywania polskiego obywatelstwa. Można je podzielić na dwie ogólne kategorie:

1. Ex lege (automatyczne nabycie obywatelstwa ze względu na spełnienie wymogów ustawowych) oraz:

2. Procedura wnioskowa.

Polskie obywatelstwo można uzyskać ex lege, zgodnie z ogólną zasadą lex sanguinis (prawa krwi). Polskie obywatelstwo w tym zakresie uzyskuje się przez urodzenie, na podstawie pochodzenia (wystarczy, że jedno z rodziców jest polskim obywatelem). Zasada ius soli (prawa ziemi) traktowana jest jako zasada pomocnicza, stosowana w przypadku ustalania obywatelstwa dzieci znalezionych, dzieci o nieznanym pochodzeniu oraz których rodzice są bezpieczeństwa, lub ich obywatelstwo - nieokreślone.

¹ Raport Wysokiego Komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) Sytuacja osób bezpieczeństwa w Polsce, wrzesień 2019 r., https://www.unhcr.org/pl/wp-content/uploads/sites/22/2016/12/UNHCR-Statelessness_in_Poland-POL-screen.pdf

² Dane te dostępne są na stronie www.migracje.gov.pl Aktualne informacje statystyczne odnośnie bezpieczeństwa publikowane są również na stronie „Statelessness Index”, prowadzonej przez Europejską Sieć na Rzecz Bezpaństwowców (European Network on Statelessness): index.statelessness.eu

Uzyskanie polskiego obywatelstwa w procedurze wnioskowej możliwe jest w przypadku kilku procedur naturalizacyjnych przewidzianych przez polskie prawo: jako nadanie obywatelstwa polskiego (obywatelstwo polskie nadaje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, co stanowi jedną z jego prerogatyw), uznanie za obywatela polskiego (cudzoziemiec może być uznany za polskiego obywatela, jeżeli wypełnia warunki przewidziane przez ustawę, odnoszącą się do długości pobytu, integracji i znajomości języka), oraz odzyskanie obywatelstwa polskiego (stosuje się do osób, które utraciły polskie obywatelstwo przed 1 stycznia 1999 r.)

W przypadku bezpieczeństwa dzieci, uzyskanie obywatelstwa może mieć miejsce w momencie urodzenia, kiedy zostają „znalezione” na terytorium Polski na krótko po urodzeniu, albo później, poprzez procedurę przysposobienia, przez uznanie lub nadanie. Co do zasady, obywatelstwo dzieci jest uzależnione od obywatelstwa rodziców. Nabycie obywatelstwa polskiego przez rodziców w procedurze wnioskowej o uznanie, nadanie lub przywrócenie, określa również obywatelstwo małoletnich dzieci.

Polskie przepisy są w dużej mierze zgodne z międzynarodowym standardem określonym przez konwencje o bezpieczeństwie z roku 1954 oraz 1961³, istnieją jednakże pewne istotne luki, odnoszące się do przypadków dzieci zagrożonych bezpieczeństwem, które zostały omówione w kolejnych częściach analizy.

Bezpieczeństwo dzieci urodzone na terytorium Polski

Ustawa o obywatelstwie polskim, na mocy art. 14 ust. 2 oraz art. 15, gwarantuje polskie obywatelstwo ex lege jedynie dzieciom urodzonym albo znalezionym na terytorium Polskim których rodzice są nieznanymi, są bezpiecznikami lub których obywatelstwo jest nieokreślone⁴. Jest to jedyny przypadek kiedy w polskim prawie o obywatelstwie zastosowanie znajduje zasada ius soli. Art. 14 ust. 2 oraz art. 5 nie obejmują jednakże swoim zakresem ważnej kategorii - dzieci urodzonych/znalezionych w Polsce, które „w przeciwnym razie byłyby bezpiecznikami”, na przykład z uwagi na fakt, że ich rodzice są znani, ale istnieją inne prawne lub praktyczne przeszkody uniemożliwiające im przekazanie obywatelstwa dziecku.

Polskie przepisy nie odzwierciedlają zatem w pełni zakresu ochrony zapewnianej przez konwencję o ograniczeniu bezpieczeństwa z 1961 r. Jednym z przykładów takich problematycznych przypadków nie objętych aktualną ochroną polskich przepisów jest przypadek dziecka porzuconego po urodzeniu w polskim szpitalu przez matkę - cudzoziemkę, której imię, nazwisko oraz obywatelstwo zostały zarejestrowane przez szpital (ale nie zweryfikowane na podstawie dokumentów), przez personel medyczny. W takiej sytuacji dziecko otrzyma akt urodzenia, w którym podane są zadeklarowane dane matki, ale nie stanowi to wystarczającej podstawy do zarejestrowania dziecka w konsulacie danego kraju. Podanie imienia, nazwiska i zadeklarowanie obywatelstwa jest jednakże wystarczającym powodem dla wyłączenia dziecka z możliwości skorzystania z zasady ius soli i art. 14 ust. 2 oraz art. 15 ustawy. Dlatego też, nie uwzględnienie w zapisach gwarantujących nabycie

³ Konwencja o statusie bezpieczników z 28 sierpnia 1954 r., tekst w języku polskim: https://www.unhcr.org/pl/wp-content/uploads/sites/22/2016/12/Konwencja_1954_PL.pdf , Konwencja o ograniczeniu bezpieczeństwa z 30 sierpnia 1961 r., tekst w języku polskim: https://www.unhcr.org/pl/wp-content/uploads/sites/22/2016/12/Konwencja_1961_PL.pdf

⁴ Ustawa o obywatelstwie polskim z 2 kwietnia 2009 r., (Dz.U. z 2020 r. poz.347), tekst: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000347>

polskiego obywatelstwa z mocy prawa (ex lege) kategorii dzieci „urodzonych na terytorium Polski, które w przeciwnym razie byłyby bezpaństwowcami”⁵, stanowi lukę, która sprawia, że ochrona dzieci przed bezpaństwowością w Polsce nie jest jeszcze kompletna.

3. Utrata obywatelstwa polskiego w przypadku dzieci

Polskie prawo nie dopuszcza pozbawiania polskiego obywatelstwa⁶. Istnieją jednak określone przypadki, które mogą skutkować utratą obywatelstwa, co prowadzi z kolei do ryzyka bezpaństwowości. Art. 34 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że jednym sposobem utraty obywatelstwa polskiego jest jego zrzeczenie się. Zgodnie z ustawą o obywatelstwie polskim, utrata polskiego obywatelstwa możliwa jest jedynie po otrzymaniu formalnej zgody na zrzeczenie się go, od Prezydenta RP. Zgoda ta może zostać udzielona pod warunkiem, że wnioskodawca dołączy do swojego wniosku dokumenty potwierdzające posiadanie innego obywatelstwa albo promesę jego otrzymania. Wymóg ten jest jednym z formalnych etapów procedury zrzeczenia i chociaż nie jest wprost zapisany w ustawie o obywatelstwie, to funkcjonuje on jako de facto gwarancja chroniąca przed bezpaństwowością. Zważywszy jednak na poważne konsekwencje zrzeczenia się obywatelstwa bez gwarancji otrzymania innego obywatelstwa, wydaje się, że ten wymóg powinien zostać wpisany wprost do samej ustawy. Inną problematyczną kwestią, która może skutkować narażeniem dzieci na bezpaństwowość, to brak wyraźnego wymogu dołączenia do wniosku o zrzeczenie się, dokumentacji potwierdzającej uzyskanie innego obywatelstwa również przez dzieci pozostające pod opieką wnioskodawcy.

4. Rejestracja urodzin

Rejestracja urodzenia dziecka w Polsce jest bezpłatna i jest dostępna dla każdego, niezależnie od obywatelstwa i statusu prawnego. Akt urodzenia sporządzany jest na podstawie karty urodzenia dziecka. Karta urodzenia dziecka jest dokumentem sporządzanym i przekazywanym do urzędu stanu cywilnego bezpośrednio przez szpital/oddział noworodków, w terminie 3 dni od dnia urodzenia dziecka. Jeżeli dziecko urodziło się w domu obowiązek sporządzenia karty urodzenia należy do położnej, która odebrała poród.

Zgłoszenie urodzenia może dokonać:

- Matka lub ojciec o ile posiadają pełną zdolność do czynności prawnych
- Matka, o ile ukończyła 16 lat i posiada ograniczoną zdolność do czynności prawnych
- Ojciec, o ile uznał ojcostwo dziecka po jego poczęciu, a przed narodzeniem dziecka

⁵ Art. 1 Konwencji o ograniczaniu bezpaństwowości z 1961 r. stanowi, że „Państwo-Strona zobowiązuje się do nadania obywatelstwa osobie urodzonej na jego terytorium, której w przeciwnym razie byłaby bezpaństwowcem.” Polska nie jest stroną konwencji z 1961 r., ale jej zasady stanowią przydatne odniesienie jako najlepszy standard ochrony przed bezpaństwowością. Podobna gwarancja znajduje się art. 6 ust. 2 Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie.

⁶ Porównaj art. 34 ust.2 Konstytucji RP (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.)oraz art. 46 Ustawy o obywatelstwie polskim (Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2012 r., poz., 161)

- Ojciec, jeżeli zgłosi się do urzędu stanu cywilnego do rejestracji dziecka wraz z matką dziecka i jednocześnie złoży przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego oświadczenie o uznaniu ojcostwa
- Przedstawiciel ustawowy lub opiekun matki

Zgłoszenia urodzenia dziecka matka może dokonać przez pełnomocnika. Pełnomocnictwo musi być udzielone na piśmie, opatrzone datą sporządzenia i wskazywać kto kogo do jakiej czynności upoważnia.

Jeżeli rodzice dziecka są małżeństwem, wymaganymi do rejestracji urodzin dziecka dokumentami są: dowód osobisty lub paszport osoby zgłaszającej urodzenie dziecka oraz akt małżeństwa (chyba że jest już zarejestrowany w urzędzie stanu cywilnego).

Cudzoziemcy, którzy zawarli związek małżeński poza granicami Polski, przy rejestracji dziecka przedstawiają oryginalny odpis aktu małżeństwa wraz z jego tłumaczeniem na język polski, dokonany przez tłumacza przysięgłego.

Jeżeli matka dziecka jest niezamężna, do rejestracji urodzin konieczne są następujące dokumenty:

- 1) Jeżeli dziecko jest rejestrowane wyłącznie przez matkę dziecka – dowód osobisty lub paszport matki dziecka
- 2) Jeżeli dziecko jest rejestrowane przez ojca, który uznał ojcostwo dziecka przed jego narodzeniem – dowód osobisty lub paszport ojca dziecka
- 3) Jeżeli jednocześnie przy rejestracji dziecka zostanie złożone oświadczenie o uznaniu ojcostwa – dowody osobiste lub paszporty obojga rodziców dziecka
- 4) W pozostałych przypadkach - dowód osobisty lub paszport przedstawiciela ustawowego lub opiekuna matki, a gdy działa ona przez pełnomocnika – dokument tożsamości pełnomocnika

Jeżeli matka dziecka jest po rozwodzie:

- 1) Jeżeli dziecko jest rejestrowane wyłącznie przez matkę dziecka – dokument tożsamości matki dziecka oraz opcjonalnie odpis aktu małżeństwa z adnotacją o rozwodzie
- 2) Jeżeli dziecko jest rejestrowane przez ojca, który uznał ojcostwo dziecka przed jego narodzeniem – dokument tożsamości ojca dziecka
- 3) Jeżeli jednocześnie przy rejestracji dziecka zostanie złożone oświadczenie o uznaniu ojcostwa – dokumenty tożsamości obojga rodziców dziecka. Jeżeli dziecko urodziło się w trwającym małżeństwie, albo przed upływem 300 dni od jego ustania, unieważnienia albo sądowej separacji - domniemywa się, że dziecko pochodzi od męża matki.⁷

Procedura rejestracji urodzenia dziecka ma podstawowe znaczenie w odniesieniu do problemu bezpieczeństwa dzieci. W krajach w których nie wszystkie rodzące się dzieci zostają zarejestrowane często narażone są one na niebezpieczeństwo, gdyż władze państwa nie są świadome istnienia tych dzieci. W niektórych krajach przepisy przewidują z kolei nieprzekraczalny termin na dokonanie rejestracji dziecka. Polskie prawo jest w tej mierze w pełni zgodne ze standardami

⁷ Wymogi te zostały określone w ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U.2018.2224 j.t. ze zm.). Patrz również: informacja na Portalu Miasta Gdańska: <https://www.gdansk.pl/urząd-miejski/urząd-stanu-cywilnego/procedury/rejestracja-urodzenia-dziecka,a,65661>

międzynarodowymi. Rejestracja narodzin jest bezpłatna i podlega prostej procedurze, do przeprowadzenia której od nie-obywateli nie wymaga się posiadania i przedstawienia dokumentów potwierdzających legalny pobyt. Istnieją jednak dwie problematyczne kwestie. Jedną dotyczy procedury transkrypcji aktów urodzenia sporządzonych za granicą dzieci rodziców jednojęzycznych. Zagadnienie to zostało omówione i poddane analizie w odrębnym punkcie.

Drugą problematyczną kwestią dotyczy określenia czy rodzice dziecka są nieznanymi, są bezpaństwowcami albo posiadają nieokreślone obywatelstwo - gdyż w tych przypadkach dziecko uznawane jest za posiadające polskie obywatelstwo z mocy prawa.

Dane umieszczane przez szpital w karcie urodzenia stanowią źródło informacji wykorzystywanych do sporządzenia aktu urodzenia przez urząd stanu cywilnego. Oficjalna odpowiedź udzielona przez urząd w Krakowie⁸ wyjaśnia, że urząd „nie ma wiedzy oraz wpływu” na to, jakimi kryteriami kierują się szpitale sporządzające karty urodzenia i wpisują dane odnośnie matki dziecka. To do szpitala należy obowiązek zebrania informacji odnośnie danych osobowych matki, jej miejsca urodzenia oraz miejsca zamieszkania w Polsce. Dane odnośnie ojca ograniczone są do informacji o miejscu zamieszkania w Polsce. Akt urodzenia nie zawiera informacji odnośnie obywatelstwu ani matki ani ojca dziecka.

Rolą urzędu stanu cywilnego jest przeprowadzenie procedury sporządzenia i wydania aktu urodzenia dziecka, który jest szczególnie istotnym dokumentem pomocnym przy ustalaniu obywatelstwa dziecka. Procedura rejestracji urodzin, jak wskazano już wyżej, może być wszczęta przez matkę lub ojca dziecka, którzy przedkładają wymagane dokumenty w terminie 21 dni od sporządzenia karty urodzenia dziecka. Jeżeli nie dopełnią tych czynności w przepisany termin, kierownik urzędu stanu cywilnego sporządza akt urodzenia dziecka bez ich udziału. Tak uregulowana procedura pozwala na pełną rejestrację wszystkich dzieci urodzonych w Polsce.

Jeżeli karta urodzenia zawiera dane matki dziecka, ale nie zgłosiła się ona później do urzędu stanu cywilnego celem zarejestrowania urodzenia dziecka, wówczas akt urodzenia zostanie sporządzony na podstawie danych wpisanych przez szpital do karty. W takim przypadku matka nie jest więc „nieznana”, a jej obywatelstwo jest domniemywane z podanego miejsca urodzenia. Ta praktyka jest problematyczna, gdyż porzucenie dziecka i brak możliwości późniejszego zweryfikowania danych matki oraz jej obywatelstwa powinny być wystarczającym powodem dla urzędu stanu cywilnego, aby uznawać matkę za nieznaną lub o nieokreślonym obywatelstwie, co dałoby możliwość zastosowania art. 14 ust. 2 ustawy o obywatelstwie w celu uniknięcia ryzyka bezpaństwowości i przyjęcie, że dziecko posiada polskie obywatelstwo.

5. Ryzyko bezpaństwowości w odniesieniu do określonych kategorii dzieci

5.1. Dzieci urodzone z polskich rodziców

Każde dziecko, którego przynajmniej jedno z rodziców ma polskie obywatelstwo, również nabywa takie obywatelstwo z mocy prawa (*ius sanguinis*), niezależnie od miejsca urodzenia. Niemniej jednak zdarzają się praktyczne problemy dotyczące dzieci urodzonych za granicą, które mogą powodować ryzyko bezpaństwowości. Problemy te związane są z wymaganymi formalnościami, których należy

⁸ Odpowiedź na zapytanie przesłane przez Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, z dnia 30 października 2020 r.

dopełnić w celu zarejestrowania dziecka urodzonego za granicą i otrzymania polskiego paszportu, jeżeli ma miejsce konflikt praw odnośnie uznawania związków jednościowych.

5.2. Dzieci, których tylko jedno z rodziców jest Polakiem

Jak opisano już wyżej, art. 14 ustawy o obywatelstwie polskim ustanawia zasadę, że dziecko otrzymuje polskie obywatelstwo przy urodzeniu, z mocy prawa, w przypadku gdy przynajmniej jedno z rodziców posiada polskie obywatelstwo. Ponieważ polskie prawo nie zakazuje wprost podwójnego obywatelstwa, w takiej sytuacji, w zależności od przepisów regulujących obywatelstwo drugiego z rodziców, dziecko może posiadać dwa obywatelstwa, a polskie prawo nie wprowadza obowiązku wyboru jednego z obywatelstw i zrzeczenia się drugiego. Niemniej jednak, podczas pobytu w Polsce, takie dziecko zawsze będzie traktowane jako polski obywatel.⁹

Jeżeli jedno z cudzoziemskich rodziców dziecka otrzymuje polskie obywatelstwo (przez nadanie lub uznanie) dopiero po urodzeniu się dziecka, zmiana ta ma również wpływ na obywatelstwo dziecka pozostającego pod jego opieką. Drugi z rodziców (cudzoziemiec), nadal ma jednak wpływ na skutek jaki ta zmiana wywoła na obywatelstwie wspólnego dziecka i może złożyć oświadczenie o wyrażeniu zgody na nabycie polskiego obywatelstwa przez dziecko albo takiej zgody odmówić.

Jeżeli rodzice nie mogą dojść do zgody odnośnie obywatelstwa dziecka, sprawa zostaje przekazana do rozstrzygnięcia przez sąd rodzinny. Ta sama zasada znajduje zastosowanie w przypadku, gdy jeden z rodziców będący Polakiem otrzymał zgodę na zrzeczenie się polskiego obywatelstwa - skutek w postaci utraty polskiego obywatelstwa obejmie również status zależnego dziecka, chyba, że drugie z rodziców nie wyrazi na to zgody¹⁰.

Jeżeli dziecko ukończyło 16 rok życia, zmiany w obywatelstwie rodziców wpływają na jego obywatelstwo wyłącznie po uwzględnieniu oświadczeń dziecka. W takim przypadku zmiana obywatelstwa dziecka uzależniona jest od wyrażenia przez niego formalnej zgody.

5.3. Dzieci przysposobione przez polskich rodziców

Zgodnie z ustawą o obywatelstwie polskim, małoletnie dziecko przysposobione przez polskiego obywatela nabywa polskie obywatelstwo jeżeli procedura pełnej adopcji (przysposobienie pełne) została przeprowadzona zanim dziecko skończyło 16 rok życia. W takim przypadku dziecko traktuje się tak, jakby posiadało polskie obywatelstwo od dnia urodzenia. Te przepisy mają zatem działanie retroaktywne. Jako, że przysposobienie prowadzi do nabycia polskiego obywatelstwa z mocy prawa, nie ma tu żadnych luk prawnych, które mogłyby prowadzić do bezpaństwowości.¹¹ Polskie prawo wprowadza też ważną gwarancję zapewniającą, że dziecko nie może utracić obywatelstwa na skutek

⁹ Art. 3 ustawy o obywatelstwie polskim.

¹⁰ Należy zaznaczyć, że chociaż zgoda na zrzeczenie się polskiego obywatelstwa może zostać wydana przez Prezydenta RP dopiero po przedstawieniu przez wnioskodawcę dowodów posiadania albo promesy otrzymania innego obywatelstwa, taki sam warunek (stanowiący de facto formę ochrony przed bezpaństwowością) nie dotyczy gwarancji odnośnie obywatelstwa małoletniego dziecka.

¹¹ Zgodnie z art. 16 ustawy o obywatelstwie polskim.

rozwiązania stosunku przysposobienia.¹² Polskie obywatelstwo nie może też zostać utracone na skutek adopcji zagranicznej.

Jeżeli dziecko w momencie przysposobienia ma już ukończone 16 lat, może uzyskać polskie obywatelstwo w procedurze „uznania” za polskiego obywatela.¹³ Zgodnie z przewidzianą procedurą, małoletni cudzoziemiec zostaje uznany za obywatela polskiego jeżeli znajduje się pod opieką polskiego obywatela (w tym, w związku z przysposobieniem) i przebywa na terytorium Polski na podstawie na podstawie zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej lub prawa stałego pobytu, a drugi z rodziców nie będący polskim obywatelem wyraził zgodę na to uznanie. W przypadku dziecka, które ukończyło 16 lat, do przeprowadzenia procedury uznania wymagana jest jego zgoda.

Drugą opcją dla dzieci przysposobionych, które ukończyły 16 lat jest procedura nadania polskiego obywatelstwa.¹⁴ Nadanie obywatelstwa należy do prerogatyw Prezydenta RP, jest procedurą uznaniową i nie istnieje lista konkretnych warunków, które należy spełnić, aby otrzymać decyzję pozytywną.

5.4. Dzieci par jedнопłciowych

Chociaż obywatelstwo przez urodzenie uzyskiwane jest ex lege (co oznacza, że rejestracja urodzin nie jest warunkiem koniecznym do jego uzyskania), to w praktyce zarejestrowanie urodzin w Polsce (lub transkrypcja wydanego za granicą aktu urodzenia) jest warunkiem otrzymania polskiego paszportu w polskiej placówce dyplomatycznej. Ten wymóg oznacza, że aby dziecko mogło w praktyce korzystać z polskiego obywatelstwa, konieczne jest również zarejestrowanie (transkrypcja) aktu urodzenia w Polsce. W kilku podobnych sprawach dzieci wychowywanych przez jedнопłciowych rodziców, które urodziły się za granicą (gdzie co najmniej jedno z rodziców miało polskie obywatelstwo), polskie urzędy odmawiały możliwości transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia, w którym jako rodzice były wskazane osoby tej samej płci. Polskie prawo nie uznaje związków jedнопłciowych i transkrypcja aktu urodzenia w którym rodzice są tej samej płci była z tego względu uznawana za niemożliwa, jako niezgodna z polskim prawem.¹⁵

5.5. Dzieci znalezione i dzieci rodziców bezpieczeństwa

Art. 14 ust. 2 oraz art. 15 ustawy o obywatelstwie polskim nadaje obywatelstwo polskie ex lege dzieciom urodzonym i znalezionym na terytorium Polski, których rodzice są nieznanymi, są bezpaństwowcami, albo których obywatelstwo jest nieokreślone. Przepisy te regulują jedyny przypadek, w którym obywatelstwo polskie nadawane jest zgodnie z zasadą prawa ziemi - ius soli.

¹² W przepisach brak wyraźnego, tak sformułowanego przepisu, ale nie istnieje też podstawa prawna do utraty obywatelstwa w takim przypadku.

¹³ Art. 30 Ustawy o obywatelstwie polskim.

¹⁴ Art. 18 Ustawy o obywatelstwie polskim.

¹⁵ III SA/Kr 1400/1 - Wyrok WSA w Krakowie: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/431B8D990D> Sprawa dotyczyła odmowy przez urząd stanu cywilnego transkrypcji sporządzonego w Wielkiej Brytanii aktu urodzenia dziecka pary jedнопłciowej (polskich obywateli). W uzasadnieniu pojawia się kwestia możliwości uzyskania polskiego dokumentu tożsamości potwierdzającego obywatelstwo polskie. Więcej na temat podobnych spraw: European Network on Statelessness, Ending Childhood Statelessness: A Study on Poland, June 2015, Working Paper 03/15, raport dostępny online: <https://www.refworld.org/docid/582328444.html>

Dziecko otrzymuje w takiej sytuacji polskie obywatelstwo ex lege w następujących przypadkach:

1. Jest dzieckiem znalezionym na terytorium Polski, a jego rodzice są nieznanymi.

Ten przypadek nie budzi wątpliwości i dotyczy dzieci porzuconych, bez żadnego śladu odnośnie tożsamości rodziców. Traktowanie takich dzieci jako polskich obywateli jest prostą i skuteczną gwarancją zapewnienia im ochrony.

1. Dziecko urodziło się na terytorium Polski, a jego rodzice są:

a) Nieznani (ta sytuacja nie budzi wątpliwości, podobnie jak w poprzednio opisanej kategorii dzieci znalezionych)

b) Bezpaństwowcami (z uwagi na fakt, że polskie prawo nie zawiera definicji bezpaństwowca ten przypadek może być poddawany różnym interpretacjom przez organ rozstrzygający o sprawie. Należy podkreślić, że fakt posiadania jakichś dokumentów potwierdzających tożsamość przez rodziców nie jest jednoznaczne z posiadaniem przez nich danego obywatelstwa, gdyż określenie posiadania obywatelstwa jest zagadnieniem wymagającym uważnej oceny zarówno stanu faktycznego, praktyki jak i prawa.

c) Ich obywatelstwo jest nieokreślone (ten przypadek pozostawia najszerszy margines uznania. Sytuacja posiadania „nieokreślonego obywatelstwa” może oznaczać sytuację tymczasową, kiedy rodzice, w momencie urodzenia dziecka, przechodzą dopiero procedurę identyfikacyjną i nie ma jeszcze pewności co do ich obywatelstwa. Mogą pojawić się oczywiście sytuacje, w których niemożność określenia obywatelstwa powinna w istocie doprowadzić do uznania danego cudzoziemca za bezpaństwowca, w rozumieniu Konwencji o statusie bezpaństwowców z 1954 r. Ponieważ jednak przypadek „nieokreślonego” obywatelstwa został przez polskiego ustawodawcę potraktowany oddzielnie od przypadku rodziców bezpaństwowych, należy założyć, że dotyczy on rodziców, którzy nie są bezpaństwowcami i którzy posiadają obywatelstwo, ale nie ma możliwości jednoznacznego potwierdzenia/określenia tego obywatelstwa.

Należy dodać, że zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim, wszelkie zmiany w ustaleniu osoby albo obywatelstwa jednego lub obojga rodziców podlegają uwzględnieniu przy określeniu obywatelstwa małoletniego, jeżeli nastąpiły przed upływem roku od dnia urodzenia się małoletniego. Jeżeli zatem dziecko zostało zarejestrowane po urodzeniu jako dziecko rodziców, których obywatelstwo jest nieokreślone, ze względu na fakt, że procedury określenia ich obywatelstwa nadal trwały, jeśli nie zakończono ich w trakcie 12 miesięcy od urodzin, dziecko zachowa polskie obywatelstwo, nawet jeśli procedura ostatecznie doprowadzi do potwierdzenia obcego obywatelstwa rodziców.

Intencją ustawodawcy motywującą go do wprowadzenia zasady ius soli, jako zasady pomocniczej do zasady ius sanguinis w określaniu obywatelstwa dzieci było niewątpliwie dążenie do ochrony dzieci przed bezpaństwowością. Analiza brzmienia odnośnych przepisów prowadzi jednak do wniosku, że ochrona ta nie jest kompletna. Zakres art. 14 ust. 2 i art. 15 nie obejmuje istotnej kategorii dzieci - przypadki dzieci urodzonych/znalezionych na terytorium RP, „które w przeciwnym razie byłyby bezpaństwowcami”, na przykład z uwagi na fakt, że ich rodzice nie mogą zgodnie z prawem swoich krajów przekazać im obywatelstwa, lub przypadki gdy rodzice są znani, ale istnieją inne prawne lub praktyczne przeszkody do przekazania obywatelstwa. Gwarancja ta nie odzwierciedla w pełni zakresu

ochrony przewidzianego w Konwencji o ograniczaniu bezpieczeństwa z 1961 r. Jednym z przykładów takich problematycznych przypadków jest sytuacja dzieci porzuconych tuż po porodzie w polskim szpitalu przez cudzoziemską matkę, której dane i obywatelstwo zostały zarejestrowane przez szpital (ale nie zostały udokumentowane czy zweryfikowane). W takiej sytuacji zostanie wydany akt urodzenia, w którym wskazane są dane matki, ale nie jest to wystarczające dla zarejestrowania dziecka w konsulacie danego kraju. Samo wskazanie danych matki jest jednak dostatecznym powodem do wyłączenia możliwości zastosowania wobec takiego dziecka zasady art. 14 ust. 2 oraz art. 15. Nie uwzględnienie w polskiej ustawie kategorii dzieci „urodzonych na terytorium RP, które w przeciwnym razie byłyby bezpaństwowcami”¹⁶ w ramach przepisu gwarantującego nadawanie polskiego obywatelstwa dzieciom ex lege, pozostaje luką, która sprawia, że ochrona przed bezpaństwowością dzieci w Polsce jest niekompletna.

5.6. Cudzoziemskie dzieci bez opieki

Cudzoziemskie dzieci bez opieki stanowią szczególnie narażoną na naruszenia ich praw kategorię dzieci, która wyodrębniona jest przede wszystkim przez międzynarodowe prawo migracyjne oraz uchodźcze. Zgodnie z definicją stosowaną przez UNHCR, dzieci bez opieki (albo: małoletni bez opieki), to dzieci, które zostały odseparowane od swoich rodziców i krewnych i nie pozostają w danej chwili pod opieką dorosłego, który do takiej opieki jest zobowiązany przez prawo lub zwyczaj.¹⁷

Cudzoziemskie dzieci bez opieki zwykle trafiają do Polski w wyniku tranzytu, którego celem jest dotarcie do innych krajów UE, niekiedy podróżując w grupach zorganizowanych przez przemytników bądź też, na którymś etapie podróży zostali rozdzieleni od swoich opiekunów. Określanie statusu takich dzieci powinno być dokonywane ze szczególną wnikliwością, w szczególności w sytuacji gdy trafiają na terytorium Polski bez żadnych dokumentów. Klauzula dotycząca dzieci znalezione w Polsce jest stosowana w odniesieniu do noworodków, do 12 roku życia (choć w przepisach brak jest zapisanego wprost limitu wieku tych dzieci). W przypadku starszych dzieci, organy dokonujące oceny ich statusu i tożsamości polegają na składanych przez nie oświadczeniach, oceniają też kontekst przyjazdu do Polski i inne czynniki (takie jak wygląd zewnętrzny, język, jakim posługuje się dziecko itd.). Należy jednakże podkreślić, że zebrane w ten sposób informacje nie są wystarczające dla ustalenia obywatelstwa dziecka. Jeżeli kontakt z właściwą placówką dyplomatyczną nie dostarczy w rozsądnym terminie oficjalnego potwierdzenia obywatelstwa dziecka, w najlepszym jego interesie jest uznanie tego dziecka za bezpaństwowca i zastosowanie odpowiednich instrumentów ochrony.

5.7. Dzieci uchodźcze

Status prawny i niepewność co do posiadanego obywatelstwa mają szczególnie problematyczny charakter w odniesieniu do dzieci uchodźczych. Dzieci poszukujące ochrony, które przyjechały na terytorium Polski bez opiekunów prawnych mogą znaleźć się w sytuacji, w której organy błędnie

¹⁶ Art. 1 Konwencji o ograniczaniu bezpieczeństwa z 1961 r. stanowi, że „Państwo-Strona zobowiązuje się do nadania obywatelstwa osobie urodzonej na jego terytorium, której w przeciwnym razie byłaby bezpaństwowcem.” Polska nie jest stroną konwencji z 1961 r., ale jej zasady stanowią przydatne odniesienie jako najlepszy standard ochrony przed bezpaństwowością. Podobna gwarancja znajduje się art. 6 ust. 2 Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie.

¹⁷ United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR Guidelines on Formal Determination of the Best Interests of the Child, 2006.

określą ich obywatelstwo, co ma szczególne znaczenie w razie negatywnego rozstrzygnięcia wniosku o ochronę i następującej w związku z tym procedury powrotowej. Nawet jednak dzieci uchodźcze przebywające na terytorium Polski pod opieką rodziców mogą znaleźć się w niebezpiecznym położeniu, zwłaszcza jeśli urodziły się już po przyjeździe do Polski i nie zostały przez rodziców-uchodźców właściwie zarejestrowane w ich placówce dyplomatycznej, co dałoby im pewność odnośnie posiadanego obywatelstwa.

Według ECRE, dzieci uchodźcze urodzone poza krajem pochodzenia są szczególnie narażone na bezpaństwowość. Chociaż większość z nich, co do zasady, „dziedziczy” obywatelstwo swoich rodziców zgodnie z przeważającą na świecie zasadą *ius sanguinis*, to jednak wiele z nich nie nabywa żadnego obywatelstwa, na przykład ze względu na dyskryminację ze względu na płeć w przepisach regulujących obywatelstwo w krajach pochodzenia rodziców. Nawet te dzieci, które zgodnie z prawem ich kraju powinny nabywać obywatelstwo automatycznie przez urodzenie, bez zarejestrowania we właściwej placówce dyplomatycznej nie są traktowane przez ten kraj jako jego obywatele (władze państwa nie mają informacji o istnieniu tych dzieci). Ponieważ taka rejestracja nie może się odbyć, z uwagi na uzasadnioną obawę przed prześladowaniem i status uchodźcy, nawet jeśli istnieje teoretyczna, określona prawem możliwość nabycia przez te dzieci obywatelstwa, w ich szczególnej sytuacji pozostaje ona opcją, z której nie mogą skorzystać.

ECRE podkreśla, że zapewnienie, aby wszystkie dzieci urodzone jako uchodźcy w krajach UE otrzymały „prawdziwe” obywatelstwo w rozsądnym terminie jest niezwykle ambitnym założeniem.¹⁸ Takie dzieci powinny mieć możliwość skorzystania z ułatwionego dostępu do procedur naturalizacyjnych. Ustawa o obywatelstwie polskim przewiduje krótszy (2 lata zamiast 3) termin wymaganego nieprzerwanego terminu w Polsce, na podstawie zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE lub prawa stałego pobytu dla bezpaństwowców i uchodźców, jako warunek uzyskania polskiego obywatelstwa. Konieczne są jednak bardziej zdecydowane działania i rozwiązania prawne w celu zapewnienia w tym obszarze pełnej ochrony praw dzieci uchodźczych.

6. Podsumowanie i rekomendacje

Ryzyko bezpaństwowości dzieci w kontekście polskich przepisów i praktyki, dotyczy w szczególności dzieci porzuconych po urodzeniu przez rodziców/matki, których dane osobowe zostały zawarte w karcie urodzin. Jako, że przesłanka „nieznanych rodziców” nie może być w takim przypadku zastosowana, takie dziecko mogłoby zostać uznane za polskiego obywatela wyłącznie w przypadku, gdy właściwy organ doszedłby do wniosku, że obywatelstwo rodziców nie może zostać ustalone, bądź, że są oni bezpaństwowcami. Praktyka pokazuje jednak, że sam fakt zadeklarowania określonego kraju jako kraju pochodzenia przez rodziców/matkę uznawany jest za wystarczający do stwierdzenia, że dziecko jest uprawnione do nabycia obywatelstwa tego państwa. Takie założenie nie uwzględnia jednak prawdziwego znaczenia instytucji obywatelstwa jak i wagi konsekwencji prawnych uznania

¹⁸ Patrz również: European Network on Statelessness, Preventing Childhood Statelessness in Europe: Issues, Gaps and Good Practices, April 2014, raport dostępny online: <http://bit.ly/2IRGBRF>, The Right to a Nationality of Refugee Children Born in the EU and the Relevance of the EU Charter of Fundamental Rights (ECRE, 2017), opracowanie dostępne online: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/refugee-children-nationality-LEAP-leaflet.pdf>

dziecka za posiadające obce obywatelstwo, bez żadnej gwarancji, że to państwo uzna i zabezpieczy prawa dziecka jako swojego obywatela.

W celu zapewnienia pełnej ochrony dzieci przed bezpaństwowością, w zgodzie ze standardem wyznaczonym przepisami Konwencji i ograniczaniu bezpaństwowości z 1961 r. oraz zgodnie z Konwencją praw dziecka, należy wprowadzić zmiany do ustawy o obywatelstwie polskim. Konieczna zmiana dotyczy wprowadzenia zasady gwarantującej, że wszystkie dzieci urodzone lub znalezione w Polsce nabywają polskie obywatelstwo, jeżeli w przeciwnym razie byłyby bezpaństwowcami.

Jak wielokrotnie podnosiło Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć¹⁹, odpowiednie zabezpieczenie praw osób bez obywatelstwa, w tym dzieci bezpaństwowych, wymaga wprowadzenia specjalnej procedury identyfikacji bezpaństwowości oraz ustanowienia statusu dla osób nie posiadających obywatelstwa.

Dzieci bezpaństwowe jak i dzieci zagrożone bezpaństwowością, w tym dzieci migrantów i dzieci uchodźcze powinny mieć możliwość skorzystania z ułatwionej ścieżki naturalizacyjnej. We wszystkich procedurach w których dochodzi do ustalenia obywatelstwa i statusu, szczególną uwagę powinno się przywiązywać do sprawdzenia, czy dziecko może w istocie korzystać z danego obywatelstwa czy też ma ono charakter fikcyjny.

Dzieci rodziców jedнопłciowych powinny być uznawane za posiadające polskie obywatelstwo, w przypadku gdy choć jedno z rodziców jest Polakiem, bez dyskryminowania tych dzieci, z uwagi na orientację rodziców.

¹⁹ Raport Wysokiego Komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) Sytuacja osób bezpaństwowych w Polsce, wrzesień 2019 r., <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5da58e934>