



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Dziecka  
*Mikołaj Pawlak*

Warszawa, 27 września 2020 roku

ZSM.422.5.2020.AC

**Pan  
Mariusz Kamiński  
Minister Spraw Wewnętrznych  
i Administracji**

na podstawie analizy spraw kierowanych do Biura Rzecznika Praw Dziecka, jak również orzecznictwa i poglądów nauki prawa w zakresie prawidłowej wykładni art. 6 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim<sup>1</sup> (oraz pierwowzoru tego przepisu – art. 7 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim<sup>2</sup>), pragnę przedstawić Panu Ministrowi moje poważne wątpliwości co do zgodności tego przepisu z naczelną zasadą kierowania się w pierwszej kolejności dobrem dziecka, wyrażoną w art. 3 Konwencji o prawach dziecka, a także z art. 8 tejże Konwencji, gwarantującym małoletnim prawo do tożsamości.

Zgodnie z decyzją ustawodawcy małoletni nabywa obywatelstwo polskie z mocy prawa, jeżeli przynajmniej jedno z jego rodziców posiadało (w chwili urodzenia dziecka) obywatelstwo polskie (art. 14 pkt 1 u.o.p., a dawniej – art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze u.o.p. z 1962 r.). Ustawa o obywatelstwie polskim przewiduje jednak rozwiązania szczegółowe na wypadek ewentualnego następczego stwierdzenia, że osoba lub obywatelstwo rodzica małoletniego zostały błędnie ustalone.

I tak, stosownie do art. 6 ust. 1 u.o.p.: *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.* Z kolei w myśl art. 6 ust. 2 u.o.p.: *Zmiany w ustaleniu osoby ojca, wynikające z orzeczenia*

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 347 – dalej: u.o.p.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 z późn. zm. – dalej: u.o.p. z 1962 r.



*sądu wydanego na skutek powództwa o zaprzeczenie ojcostwa albo o unieważnienie uznania, podlegają uwzględnieniu przy określeniu obywatelstwa małoletniego, chyba że małoletni osiągnął już pełnoletniość lub za jego zgodą, jeżeli ukończył 16 lat.*

Jak z powyższego wynika, pierwsze z uregulowań szczegółowych (wyrażone dawniej w art. 7 ust. 1 u.o.p. z 1962 r.) wprowadza cezurę czasową jednego roku od dnia narodzin dziecka, do której możliwe (a zarazem konieczne) jest uwzględnienie w zakresie stwierdzenia nabycia lub nienabycia przez dziecko obywatelstwa polskiego każdej zmiany w zakresie ustalenia osoby lub obywatelstwa jego rodzica.

Jak wskazuje się w nauce prawa, art. 6 ust. 1 u.o.p.: [...] *obejmuje sytuację, w której w momencie urodzenia małoletniego przyjęte zostały ustalenia co do osób rodziców małoletniego bądź w przedmiocie ich obywatelstwa [...], a następnie w przedziale czasowym do upływu roku od urodzenia się małoletniego owe ustalenia uległy weryfikacji z tym skutkiem, iż okazały się niezgodne z rzeczywistym stanem faktycznym (uwzględnionym w momencie urodzenia się małoletniego)*<sup>3</sup>.

W ocenie prof. J. Jagielskiego, wybrany przez ustawodawcę roczny termin – liczony od dnia narodzin dziecka – dla dokonania tego rodzaju ostatecznych ustaleń w przedmiocie posiadania albo nieposiadania przez dziecko obywatelstwa polskiego, podyktowany jest: [...] *dążeniem do zapewnienia stabilności ustalenia obywatelstwa małoletniego*<sup>4</sup>.

Jako Rzecznik Praw Dziecka stoję na stanowisku, że taką *ratio legis* omawianych przepisów (dawnego art. 7 ust. 1 u.o.p. z 1962 r. i obecnego art. 6 ust. 1 u.o.p.) należy uznać za w pełni zgodną z zasadą kierowania się dobrem dziecka, a także z – wyrażonym w art. 8 Konwencji o prawach dziecka – prawem małoletniego do ochrony jego tożsamości.

Gdyby ustawodawca poprzestał na tym przepisie szczególnym, wszelkie zmiany w obrębie obywatelstwa małoletniego, będące skutkiem nieprawidłowych ustaleń co do osoby lub obywatelstwa jednego z rodziców, zamykałyby się w ramach czasowych jednego roku od dnia narodzin dziecka. Tym samym dokonywałyby się one wyłącznie w okresie, kiedy dziecko nie uformowało jeszcze – także w oparciu o błędne przeświadczenie co do posiadania / nieposiadania obywatelstwa polskiego – swojej tożsamości.

---

<sup>3</sup> J. Jagielski, *Obywatelstwo polskie. Komentarz do ustawy*, komentarz do art. 6 u.o.p., teza 4.

<sup>4</sup> J. Jagielski, Tamże, komentarz do art. 6 u.o.p., teza 7.

W mojej ocenie okres jednego roku na dokonanie ww. ustaleń okazuje się jednak (świadczy o tym analiza spraw zgłaszanych do Biura Rzecznika Praw Dziecka) zbyt krótki, zwłaszcza uwzględniając przeciętny czas niezbędny do przeprowadzenia postępowań oraz uprawomocnienia się orzeczeń, dotyczących pochodzenia dziecka – zagadnienie to zostanie szerzej zilustrowane w dalszych rozważaniach niniejszego wystąpienia.

Podkreślenia wymaga przy tym, że ustawodawca zdecydował się w sposób niezależny odnieść się do skutków prawnych zmiany w zakresie ustalenia, kto jest ojcem małoletniego, będącej konsekwencją powództwa o zaprzeczenie lub o ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa – dawny art. 7 ust. 2 u.o.p. z 1962 r. i obecny art. 6 ust. 2 u.o.p.

Przepisy te – jak się wydaje – zostały wprowadzone do kolejnych ustaw z myślą o ewentualnych zmianach w ustaleniu obywatelstwa takiego małoletniego, którego matką jest cudzoziemka, zaś ojciec – wbrew pierwotnym wskazaniom aktu urodzenia dziecka – nie jest obywatelem polskim. Tylko w takim przypadku może bowiem nastąpić wskazana zmiana odnośnie stwierdzenia posiadania / nieposiadania przez dziecko obywatelstwa polskiego. W sytuacji, gdy matką małoletniego jest obywatelka polska, zmiany w obrębie ustalenia, kto jest ojcem, nie mają żadnego wpływu na obywatelstwo dziecka – zawsze ma ono przynajmniej jednego rodzica posiadającego obywatelstwo polskie (matkę).

Co szczególnie istotne, art. 6 ust. 2 u.o.p. (podobnie jak poprzednio obowiązujący art. 7 ust. 2 u.o.p. z 1962 r.) ustanawia moment uzyskania przez dziecko pełnoletniości jako maksymalny horyzont czasowy konieczności uwzględnienia – opisanych w tym przepisie – zmian w ustaleniu osoby ojca małoletniego przy określeniu obywatelstwa posiadanego (od urodzenia) przez dziecko.

W istocie rzeczy zatem aktualizacja hipotezy art. 6 ust. 2 u.o.p. zawsze oznacza dla dziecka, że właściwe organy zobowiązane są do stwierdzenia, iż nie posiada (i nigdy nie posiadało) ono obywatelstwa polskiego. Jedynie wobec małoletniego, który ukończył 16 lat, ustawodawca wyłączył tego rodzaju automatyzm zmiany ustaleń dotyczących osoby jego ojca – podlega ona uwzględnieniu przy ustaleniu obywatelstwa dziecka jedynie za jego zgodą.

Jako Rzecznik Praw Dziecka wyrażam opinię, że taka regulacja, wyrażona obecnie w art. 6 ust. 2 u.o.p., zbyt głęboko ingeruje w prawo dziecka do tożsamości i jej ochrony przed nieuzasadnioną ingerencją władz publicznych. Bez wątpienia bowiem bardzo istotnym elementem tego prawa jest status obywatelski małoletniego i jego przeświadczenie odnośnie

posiadania określonego obywatelstwa. To na tym przeświadczeniu (które w realiach obecnego art. 6 ust. 2 u.o.p. i dawnego art. 7 ust. 2 u.o.p. z 1962 r. może nawet w sytuacji dziecka, które ma kilkanaście lat, okazać się błędne) dziecko buduje swoją więź z danym państwem, jego wspólnotą narodową, historią i kulturą.

U źródeł powyższej regulacji leżało zapewne dążenie ustawodawcy do zapobieżenia przypadkom „omijania prawa” przez – niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy – uznawanie przez obywateli polskich swego ojcostwa względem dzieci, których nie są oni biologicznymi rodzicami.

Co jednak niezwykle istotne, znane są mi sprawy, w których omawiane unormowania boleśnie odbiły się także na dzieciach, których biologiczny ojciec posiadał obywatelstwo polskie (podobnie jak mężczyzna wskazany pierwotnie w akcie urodzenia dziecka), co jednak – z uwagi na upływ terminu określonego w art. 7 ust. 1 u.o.p. z 1962 r. / art. 6 ust. 1 u.o.p. – nie zapobiegło swoistej „utracie” przez dziecko obywatelstwa naszego kraju. Jako przykład tego rodzaju spraw, dla zobrazowania, z jakimi konsekwencjami się one wiążą, chciałbym przywołać sprawę małoletniej Nikoli.

Dziewczynka urodziła się w Polsce jako córka cudzoziemki i obywatela polskiego, którzy w chwili jej narodzin pozostawali w związku małżeńskim. Na rzecz męża matki małoletniej działało kodeksowe domniemanie ojcostwa<sup>5</sup>, którego skutkiem było również przyjęcie, że dziecko nabyło przez urodzenie obywatelstwo polskie.

Po upływie nieco ponad roku od dnia narodzin dziewczynki sądownie zaprzeczono ojcostwo dotychczasowego męża jej matki. Biologiczny ojciec dziecka (również obywatel polski), który od urodzenia sprawował wraz z matką Nikoli faktyczną opiekę nad dzieckiem i troszczył się o nie, niemal natychmiast uznał swoje ojcostwo przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego. Niestety „nie zdążył” tego uczynić w terminie 1 roku od dnia narodzin małoletniej (zgodnie z art. 7 ust. 1 u.o.p. z 1962 r.), jako że nie było to prawnie dopuszczalne przed uprzednim prawomocnym zaprzeczeniem ojcostwa męża matki dziewczynki (art. 72 § 1 k.r.o.).

Choć rodzice dziecka nie mieli tego świadomości, skutkiem zaprzeczenia ojcostwa było stwierdzenie (na podstawie art. 7 ust. 2 u.o.p. z 1962 r.), że dziewczynka nie posiada

---

<sup>5</sup> art. 62 § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359) – dalej: k.r.o.

i nie posiadała nigdy obywatelstwa polskiego, jako że nie nabyła go z urodzenia. Z kolei późniejsze uznanie ojcostwa przez biologicznego ojca dziecka (również obywatela polskiego) nie doprowadziło do zmiany takiego stanu rzeczy, jako że nastąpiło po upływie roku od dnia narodzin dziewczynki, a więc nie mógł w tym przypadku znaleźć zastosowania art. 7 ust. 1 u.o.p. z 1962 r.

Jak bowiem wskazał NSA na gruncie sprawy o sygn. akt OSK 1411/04: *Niezależnie od tego, z jakim momentem wywiera swe skutki uznanie dziecka – a nie powinno budzić wątpliwości, że skutki te powstają «ex tunc» – przepis art. 7 ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim [dop. z 1962 r.] musi być traktowany jako przepis szczególny w stosunku do przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dotyczących uznania dziecka. Przepis art. 7 ust. 1 ustawy [...] pozwala na uwzględnienie zmiany ustalenia osoby jednego lub obojga rodziców wtedy, gdy nastąpiły przed upływem roku od dnia urodzenia dziecka<sup>6</sup>. Z kolei w jednym z następnych wyroków sąd ten dookreślił, że: [...] ustalenie osoby ojca [dop. także] po zaprzeczeniu ojcostwa lub unieważnieniu uznania, może być uwzględnione przy określaniu obywatelstwa dziecka, tylko wówczas, gdy nastąpiło to przed upływem roku od dnia urodzenia się dziecka...<sup>7</sup>.*

W kolejnych latach właściwy wojewoda wydał małoletniej – na wniosek jej rodziców – polski paszport, zaś wszystkie organy i instytucje (m.in. przedszkole, szkoła podstawowa) nadal uznawały dziewczynkę za obywatelkę polską. Dopiero przy składaniu wniosku o wydanie dziewczynce kolejnego paszportu, kiedy ta miała już 13 lat, wojewoda powziął wątpliwości odnośnie tego, czy dziecko posiada obywatelstwo polskie. Wszczęte z urzędu postępowanie w przedmiocie potwierdzenia posiadania przez małoletnią tego obywatelstwa wykazało, że – z uwagi na art. 7 u.o.p. z 1962 r. – tak nie jest.

Po 13 latach, kiedy to dziewczynka uważała siebie (i była uważana) za Polkę, okazało się, że przebywa na terytorium państwa, które kocha i które uważa za swój dom, nielegalnie.

Sytuacja ta postawiła rodziców małoletniej przed kolejnymi dylematami. W celu legalizacji pobytu Nikoli w Polsce konieczne było przedstawienie do wniosku o udzielenie jej

---

<sup>6</sup> Uzasadnienie wyroku NSA z dnia 15 lipca 2005 r., Sygn. akt OSK 1411/04.

<sup>7</sup> Uzasadnienie wyroku NSA z dnia 27 października 2005 r., Sygn. akt II OSK 1016/05; Przyjęta wówczas linia orzecznicza została następnie potwierdzona, m.in. w wyroku NSA z dnia 30 października 2008 r., Sygn. akt II OSK 924/07, wyroku NSA z dnia 18 kwietnia 2012 r., Sygn. akt II OSK 804/11, wyroku NSA z dnia 2 czerwca 2016 r.

zezwolenia na pobyt czasowy dokumentu podróży (art. 106 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach<sup>8</sup>) lub innego ważnego dokumentu tożsamości (art. 106 ust. 3 u.c.). Ponieważ zaś dziewczynka urodziła się i wychowywała w naszym kraju, nigdy nie wyjeżdżając do kraju pochodzenia swojej matki, jego władze musiały w pierwszej kolejności w ogóle ustalić, czy małaletnia posiada obywatelstwo państwa, z którego pochodzi jej matka, aby dopiero następnie ocenić, czy możliwe jest wydanie dziecku paszportu. Napotkało to na bardzo poważne trudności, które uniemożliwiły skuteczne i szybkie złożenie wniosku o udzielenie Nikoli zezwolenia na pobyt czasowy.

W związku z powyższym, kierując się moimi wskazówkami, matka małaletniej zgłosiła się do najbliższej jednostki Straży Granicznej, informując o nielegalnym pobycie swej córki w Polsce. U motywów tego rodzaju działania leżało dążenie do wszczęcia postępowania w przedmiocie zobowiązania małaletniej do powrotu (posiadanie paszportu lub innego dokumentu tożsamości nie jest warunkiem jego prowadzenia), aby w jego ramach doprowadzić do odstąpienia od zobowiązania dziewczynki do opuszczenia Polski i udzielenia jej zgody na pobyt ze względów humanitarnych w naszym kraju (art. 348 pkt 3 u.c.<sup>9</sup> w zw. z art. 8 i art. 16 Konwencji o prawach dziecka).

Następnie zaś, przy moim wsparciu, rodzice małaletniej wystąpili z wnioskiem do Prezydenta RP o nadanie córce obywatelstwa polskiego, który spotkał się z akceptacją Głowy Państwa.

W chwili obecnej – na skutek mojej interwencji – pobyt małaletniej w Polsce został uregulowany, nie zmienia to jednak tego, że – ze względu na art. 7 u.o.p. z 1962 r. (powielony w obecnym art. 6 u.o.p.) – dziewczynka przeżyła bardzo poważne zachwianie tego stabilnego świata, który budowała przez pierwsze 13 lat swojego życia, m.in. w oparciu o przeświadczenie, że Polska jest jej domem w takim samym stopniu, jak każdej i każdego z jej koleżanek i kolegów z przedszkola, klasy czy osiedlowego placu zabaw.

W mojej ocenie przypadek Nikoli z całą mocą pokazuje systemowe wady art. 6 ust. 2 obecnej ustawy o obywatelstwie polskim, jak również wady jedynie rocznego terminu,

---

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35) – dalej: u.c.

<sup>9</sup> Art. 348 pkt 3 u.c.: *Cudzoziemcowi udziela się zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli zobowiązanie go do powrotu: [...] 3) naruszałoby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu.*



o którym mowa w art. 6 ust. 1 u.o.p., który należy uznać za niewystarczający (zbyt krótki) dla prawomocnego uregulowania w tego rodzaju sprawach sytuacji prawnej dziecka, mającej następnie znaczenie dla ustalenia, czy nabyło ono z urodzenia obywatelstwo polskie.

Wydaje się, że pożądanym byłoby takie wydłużenie tego terminu, aby zagwarantować, że długotrwałość postępowań sądowych (w szczególności – o zaprzeczenie oraz ustalenie ojcostwa) i administracyjnych (o uznanie ojcostwa) oraz konieczność czasowego następstwa tych postępowań, nie będą prowadziły do późniejszej niemożności ustalenia (wyłącznie z przyczyn formalnych – upływu określonego terminu), że dziecko nabyło z urodzenia obywatelstwo polskie po jednym ze swoich rodziców.

Z drugiej strony, dokonując oceny, o ile wydłużony powinien zostać termin określony obecnie w art. 6 ust. 1 u.o.p., należy mieć na względzie treść art. 8 Konwencji o prawach dziecka i wyrażone w tym przepisie prawo dziecka do tożsamości. Nie wolno bowiem zapominać o negatywnych skutkach, jakie dla realizacji tego prawa przez dorastające dziecko, które zaczęło już kształtować swoją tożsamość, mogłoby mieć nagłe „odebranie” mu jej części, jaką jest przynależność do danego państwa i identyfikacja z jego społeczeństwem, historią, tradycją czy symbolami. Warto przy tym pamiętać, że ryzyko i skala tego rodzaju szkód dla rozwoju małego rośnie z każdym rokiem jego życia.

Mając powyższe na względzie, jako Rzecznik Praw Dziecka, skłaniam się ku temu, aby termin ten (do którego upływu zmiany w ustaleniu osoby lub obywatelstwa rodzica powinny znajdować odzwierciedlenie w ustaleniu obywatelstwa dziecka) określić jako trzy lata od dnia urodzenia się małoletniego.

Analiza spraw zgłoszonych dotąd przez rodziców dzieci do mojego Biura wskazuje, że okres ten byłby wystarczający, aby skutecznie doprowadzić (z pomocą sądu opiekuńczego / organów stanu cywilnego) do ostatecznych ustaleń co do osób lub obywatelstwa rodziców małoletnich.

Niezależnie od powyższej propozycji, poddaję pod rozwagę Pana Ministra rezygnację z unormowania określonego obecnie w art. 6 ust. 2 u.o.p. jako zbyt mocno ingerującego w konwencyjne prawo dziecka do tożsamości, której elementem jest także więź obywatelska z danym państwem. Opisana sprawa 13-letniej Nikoli, choć nie dotyczyła bezpośrednio konsekwencji ewentualnego zastosowania art. 6 ust. 2 u.o.p., uzmysławia, jak skutki te mogłyby wyglądać oraz w jak negatywny sposób musiałyby odbić się na funkcjonowaniu

psychofizycznym dziecka. Przeżycie, jakiego doświadczyłby nastolatek w związku z nagłym – w jego odczuciu – „odebraniem” mu obywatelstwa polskiego, a następnie z koniecznością poddania się wielu sformalizowanym procedurom, aby w ogóle uzyskać prawo pobytu w Polsce – kraju, który dziecko uważało przez całe życie za swoją ojczyznę, bez wątpienia nie pozostawałoby bez echa, odciskając trwale piętno na psychice małoletniego.

Odnosząc się z kolei do sygnalizowanych, potencjalnych obaw ustawodawcy, które – jak należy sądzić – legły u podstaw regulacji dawnego art. 7 ust. 2 u.o.p. z 1962 r. i obecnego art. 6 ust. 2 u.o.p., wskazać należy, że wydłużenie do trzech lat okresu, w którym uwzględnić można byłoby każdą zmianę w zakresie osób lub obywatelstwa rodziców dziecka, wydaje się wystarczające do tego, aby władze publiczne mogły skutecznie przeciwstawić się ewentualnym przypadkom „omijania prawa”, poprzez niezgodne z prawdą uznawanie przez obywateli polskich swego ojcostwa względem małoletnich cudzoziemców. Należy w tym miejscu przypomnieć, że zgodnie z art. 86 k.r.o. powództwo o zaprzeczenie oraz o ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa może wytoczyć również prokurator.

Biorąc powyższe pod uwagę, działając na podstawie art. 10a ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. z 2020 r. poz. 141), zwracam się do Pana Ministra z prośbą o zainicjowanie prac legislacyjnych nad zmianą art. 6 u.o.p. w opisanym kierunku, tak aby w pełni zabezpieczyć prawo dziecka do tożsamości.

W przypadku przychylenia się Pana Ministra do ww. propozycji, deklaruję pełną gotowość wsparcia wszelkich dalszych prac prowadzących do zagwarantowania pełniejszej ochrony praw i dobra dziecka na gruncie przepisów ustawy o obywatelstwie polskim.