



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 25 listopada 2021 r.

Pozycja 181

POSTANOWIENIE

z dnia 25 marca 2021 r.

Sygn. akt Ts 153/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielonacki,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej C.R. o zbadanie zgodności:

art. 2 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 7, poz. 44, ze zm.), rozumianego w ten sposób, że „wyklucza możliwość nabycia obywatelstwa polskiego przez małoletniego będącego dzieckiem obywateli polskich tylko dlatego, że ze względu na urodzenie na ziemiach amerykańskich dziecku przysługuje obywatelstwo amerykańskie”, z art. 34 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 14 października 2020 r. (data nadania), C.R. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem na tle następującego stanu faktycznego:

Skarżący (urodzony [...] 1966 r. na terytorium Stanów Zjednoczonych Ameryki) złożył do Wojewody (dalej też: organ) wniosek o potwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego, który został załatwiony odmownie decyzją z 27 lutego 2019 r. (znak: [...]). Zdaniem organu do potwierdzenia posiadania przez skarżącego obywatelstwa polskiego konieczne jest ustalenie, jakie obywatelstwo posiadali rodzice skarżącego w chwili jego urodzenia. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego ustalono, że ojcu skarżącego (urodzonemu [...] 1942 r. na terytorium Stanów Zjednoczonych Ameryki) oraz dziadkowi skarżącego (urodzonemu [...] 1915 r. na terytorium Stanów Zjednoczonych Ameryki) obywatelstwo polskie nie przysługiwało na podstawie ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 7, poz. 44, ze zm.; dalej: ustawa z 1920 r.) ani jakichkolwiek innych przepisów, w tym wiążących Rzeczpospolitą Polską aktów prawa międzynarodowego. Okoliczność ta

przekładała się na wykluczenie nabycia obywatelstwa polskiego przez skarżącego po jego wstępnych.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej też: organ odwoławczy), decyzją z 30 kwietnia 2019 r. (znak: [...]), utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu z 27 lutego 2019 r., dzieląc jego argumentację prawną. Organ odwoławczy ustalił ponadto, że pradziadek skarżącego urodził się 7 września 1883 r. na obszarze Królestwa Galicji i Lodomerii (stanowiącego kraj koronny Cesarstwa Austriackiego), a w 1908 r. wyemigrował do Stanów Zjednoczonych Ameryki.

Na powyższą decyzję skarżący wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W., która została oddalona w wyroku z 10 października 2019 r. (sygn. akt [...]). Orzeczenie to zostało podtrzymane wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 czerwca 2020 r. (sygn. akt [...]). W ocenie sądów obu instancji rozpatrujące wniosek skarżącego organy administracyjne prawidłowo zinterpretowały przepisy ustawy z 1920 r. odnośnie do stanu faktycznego dotyczącego jego wstępnych, a tym samym odmowa potwierdzenia posiadania przez skarżącego obywatelstwa polskiego była prawnie zasadna.

2. Zdaniem skarżącego art. 2 pkt 1 lit. b ustawy z 1920 r. narusza konstytucyjne prawo do obywatelstwa polskiego (wywodzone z art. 34 ust. 1 ustawy zasadniczej). Zaskarżony przepis jest także sprzeczny z wywodzonym z art. 2 Konstytucji „bezpieczeństwem prawnym jednostki”.

3. Zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 2 grudnia 2020 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 9 grudnia 2020 r.) skarżący – na podstawie art. 57 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) – został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez doręczenie:

a) potwierdzających wyczerpanie drogi prawnej odpisów poświadczonych za zgodność z oryginałem decyzji (wraz z czterema kopiami):

- Wojewody Zachodniopomorskiego z 27 lutego 2019 r. (znak: [...]),
- Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 kwietnia 2019 r. (znak: [...]),

b) odpisów poświadczonych za zgodność z oryginałem wyroków (wraz z czterema kopiami):

- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z 10 października 2019 r. (sygn. akt [...]),
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 czerwca 2020 r. (sygn. akt [...]) wraz z kompletnym, zawierającym wszystkie strony, uzasadnieniem tego wyroku,

c) kserokopii poświadczonych za zgodność z oryginałem koperty, w której doręczono skarżącemu odpis wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 czerwca 2020 r. (sygn. akt [...]).

W piśmie procesowym, sporządzonym przez pełnomocnika i wniesionym do Trybunału 14 grudnia 2020 r. (data nadania), skarżący wykonał powyższe zarządzenie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

Stosownie do art. 61 ust. 4 u.o.t.p.TK Trybunał odmawia nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, jeżeli:

- skarga nie spełnia wymogów określonych w ustawie i usunięcie braków nie jest możliwe (pkt 1);
- braki formalne, o których mowa w art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK, nie zostały usunięte w terminie (pkt 2);
- skarga jest oczywiście bezzasadna (pkt 3).

2. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie uczyniono art. 2 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 7, poz. 44, ze zm.; dalej: ustawa z 1920 r.) w brzmieniu:

„Z chwilą ogłoszenia ustawy niniejszej prawo obywatelstwa polskiego służy każdej osobie bez różnicy płci, wieku, wyznania i narodowości, która:

1) jest osiedlona na obszarze Państwa Polskiego, o ile jej nie służy obywatelstwo innego państwa. Za osiedlonego w Państwie Polskim w znaczeniu niniejszej ustawy jest uważany kto: (...)

b) ma prawo swojszczyzny w jednej z gmin na obszarze Państwa Polskiego, stanowiącym poprzednio część składową Państwa Austriackiego lub Węgierskiego”.

Przepis ten został zakwestionowany w rozumieniu, w jakim „wyklucza możliwość nabycia obywatelstwa polskiego przez małoletniego będącego dzieckiem obywateli polskich tylko dlatego, że ze względu na urodzenie na ziemiach amerykańskich dziecku przysługuje obywatelstwo amerykańskie”, zaś jako wzorce kontroli skarżący powołał art. 34 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji.

3. W odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 2 pkt 1 lit. b ustawy z 1920 r. należy na wstępie zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny – choć jest sądem prawa – przy ocenie skargi konstytucyjnej (będącej indywidualnym, konkretnym środkiem ochrony praw jednostki) i badaniu jej zasadności nie może pomijać żadnej okoliczności stanu prawnego i faktycznego (por. postanowienia TK z 22 lutego 2010 r. i 13 grudnia 2010 r., sygn. Ts 103/09, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 438 i 439 oraz wyrok TK z 16 grudnia 2020 r., sygn. SK 26/16, OTK ZU A/2020, poz. 69). Wziąwszy pod uwagę okoliczności stanu prawnego i faktycznego poprzedzającego wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej Trybunał zwraca uwagę na poniższe kwestie.

3.1. Ustawa z 1920 r. przewidywała w art. 4 następujące sposoby nabycia obywatelstwa: przez urodzenie (pkt 1), przez uprawnienie, uznanie lub przysposobienie (pkt 2), przez zamążpójście (pkt 3), przez nadanie (pkt 4) oraz przez przyjęcie urzędu publicznego lub przyjęcie do służby wojskowej w Państwie Polskim, o ile nie uczyniono przeciwnego zastrzeżenia (pkt 5). Przesłanki z tego przepisu zostały dookreślone w art. 5-8 ustawy z 1920 r. I tak, przez urodzenie dzieci ślubne nabywały obywatelstwo ojca, a dzieci nieślubne – obywatelstwo matki; dzieci rodziców niewiadomych, urodzone lub znalezione na obszarze Państwa Polskiego, uważane były za obywateli polskich, o ile nie wykazano ich innego obywatelstwa (art. 5). Przez uprawnienie, uznanie lub przysposobienie dziecko, liczące nie więcej niż 18 lat, nabywało obywatelstwo ojca lub matki, względnie innej osoby, uznającej lub przysposabiającej (art. 6). Przez zamążpójście nabywała obywatelstwo polskie cudzoziemka, poślubiająca obywatela polskiego (art. 7). Nadanie obywatelstwa polskiego nastąpić mogło na prośbę osoby, pragnącej je uzyskać, jeżeli wykazała, że: prowadziła nieposzlakowany tryb życia, przebywała stale przynajmniej od 10 lat w granicach Państwa Polskiego, posiadała środki utrzymania lub zarobkowania dla siebie i swojej rodziny, posiadała znajomość języka polskiego (art. 8 *in principio*). Za małoletnich oraz inne osoby, ograniczone w zdolności do działań prawnych, prośbę o nadanie im obywatelstwa polskiego wnosili ich prawni zastępcy (art. 8 *in fine*).

3.2. W ustawie z 1920 r. przewidziany został specjalny tryb nabycia obywatelstwa, związany z restytucją państwowości polskiej. W myśl jej art. 2, z chwilą ogłoszenia tego aktu normatywnego, prawo obywatelstwa polskiego służyło każdej osobie bez różnicy płci, wieku, wyznania i narodowości:

- która była osiedlona na obszarze Państwa Polskiego, o ile nie służyło jej obywatelstwo innego państwa (pkt 1 zdanie pierwsze). Za osiedlonego w Państwie Polskim uważano zaś każdego, kto: był zapisany lub miał prawo być zapisanym do ksiąg stałej ludności byłego Królestwa Polskiego (pkt 1 zdanie drugie lit. a), miał prawo swojszczyzny w jednej z gmin na obszarze Państwa Polskiego, stanowiącym poprzednio część składową byłego Cesarstwa Austriackiego (pkt 1 zdanie drugie lit. b), miał już przed 1 stycznia 1908 r. z tytułu obywatelstwa niemieckiego stałe miejsce zamieszkania na obszarze Państwa Polskiego, stanowiącym poprzednio część składową Królestwa Prus (pkt 1 zdanie drugie lit. c), był zapisany do gminy miejskiej lub wiejskiej, albo do jednej z organizacji stanowych na ziemiach byłego Cesarstwa Rosyjskiego, jakie weszły w skład Państwa Polskiego (pkt 1 zdanie drugie lit. d);
- która urodziła się na obszarze Państwa Polskiego, o ile nie służyło jej obywatelstwo innego państwa (pkt 2);
- której na mocy traktatów międzynarodowych przysługiwało obywatelstwo polskie (pkt 3).

3.3. Regulacje odnośnie do nabycia obywatelstwa polskiego przez zamieszkałą lub wywodzącą się z obszaru byłego Cesarstwa Austriackiego ludność wynikały również z:

- art. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. (Dzien. Ust. Rz. P. № 7, poz. 44) o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 52, poz. 320, ze zm.), zgodnie z którym do czasu ostatecznego ustalenia granic uważało się za obszar Państwa Polskiego w znaczeniu ustawy z 1920 r. m.in. być Królestwo Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim;
- art. 1 ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego przez obywateli b. cesarstwa austriackiego lub b. królestwa węgierskiego i prawa wyboru obywatelstwa obcego przez b. obywateli tych państw, posiadających obywatelstwo polskie (Dz. U. Nr 88, poz. 791), w myśl którego Rada Ministrów została upoważniona do uregulowania prawa wyboru obywatelstwa polskiego przez obywateli byłego Cesarstwa Austriackiego lub byłego Królestwa Węgierskiego i prawa wyboru obywatelstwa obcego przez byłych obywateli tych państw, posiadających obywatelstwo polskie, oraz do dokonania w związku z tym odpowiednich zmian, a względnie uzupełnień art. 2, art. 4, art. 9 i art. 11 ustawy z 1920 r, zaś art. 3 ustawy z 1920 r. należało stosować do osób pochodzenia polskiego oraz ich potomków bez względu na to, czy do kraju powrócili, czy też stale tu zamieszkiwali (w wykonaniu tej ustawy Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego przez obywateli b. cesarstwa austriackiego, lub b. królestwa węgierskiego i prawa wyboru obywatelstwa obcego przez b. obywateli tych państw, posiadających obywatelstwo polskie, Dz. U. z 1923 r. Nr 10, poz. 58, odnoszące się do obszarów Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy);
- decyzji Konferencji Ambasadorów z dnia 15 marca 1923 r. w sprawie granic Polski, załączonej do oświadczenia rządowego z dnia 20 kwietnia 1923 r. w przedmiocie uznania granic wschodnich Rzeczypospolitej (Dz. U. Nr 49, poz. 333), w której m.in. uznano objęcie przez Rzeczpospolitą Polską zwierzchności państwowej nad całością byłego Królestwa Galicji i Lodomerii;
- art. 70 Traktatu pokoju pomiędzy Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi i Austrią, podpisanego w Saint-Germain-en-Laye 10 września 1919 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 17, poz. 114 – zał.; dalej: Traktat z 1919 r.) z w brzmieniu: „Każdy kto ma indygenat (pertinenza)

na terytorjum, stanowiącem poprzednio część terytorjów dawnej monarchji austro-węgierskiej, nabędzie z samego prawa, przytem z wyłączeniem obywatelstwa austriackiego, obywatelstwa Państwa, które wykonywa zwierzchnictwo nad tem terytorjum”;

– rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 lutego 1925 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu Pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi i Austrią, podpisanego w St.-Germain-en-Laye 10 września 1919 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 118; dalej: rozporządzenie z 1925 r.).

3.4. Rozporządzenie z 1925 r. zawierało następujące regulacje szczegółowe:

– byli obywatele Cesarstwa Austriackiego, którzy na podstawie prawa swojszczyzny uzyskali obywatelstwo jednego z państw, jakie powstały na terytorium byłego Cesarstwa Austriackiego, z wyłączeniem obywatelstwa polskiego, mogli do 22 sierpnia 1925 r. optować na rzecz obywatelstwa polskiego, jeśli przed nabyciem prawa swojszczyzny na terytorium jednego z pomienionych państw posiadali to prawo w jednej z gmin, leżącej na obszarze wchodzącym obecnie w skład Państwa Polskiego (§ 1);

– osoby narodowości polskiej, posiadające prawo swojszczyzny na obszarze stanowiącym część byłego Cesarstwa Austriackiego, z wyłączeniem terytorium należącego obecnie do Państwa Polskiego, mogły do 22 lutego 1925 r. dokonać wyboru na rzecz obywatelstwa polskiego (§ 2);

– prawo wyboru (opcji) służyło wszystkim osobom bez różnicy płci, które ukończyły z dniem 22 sierpnia 1924 r. osiemnaście lat; opcja męża rozciąga się na żonę, opcja rodziców względnie opiekunów – na dzieci do osiemnastego roku życia (§ 3);

– do przyjmowania opcji powołane zostały: w Polsce – właściwe władze administracyjne pierwszej instancji, zagranicą – polskie przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne; o kompetencji miejscowej rozstrzygało miejsce stałego pobytu wnioskodawcy (§ 4);

– każdy, kto pragnął skorzystać z prawa opcji, powinien był złożyć władzy wskazanej w § 4 rozporządzenia z 1925 r. odpowiednie oświadczenie ustnie (protokolarnie) lub na piśmie, do którego dołączyć należało metrykę urodzenia względnie chrztu osoby optującej, dowód dotychczasowej, a w przypadku opcji na podstawie prawa swojszczyzny (§ 1 rozporządzenia z 1925 r.) – także i poprzedniej swojszczyzny; jeśli opcja rozciągała się na inne osoby, należało przedstawić także metryki urodzenia względnie chrztu tych osób, a dla żony – metrykę ślubu; osoby, optujące na podstawie przynależności do narodowości polskiej (§ 2 rozporządzenia z 1925 r.), powinny były wykazać, że są narodowości polskiej (§ 5);

– władza odbierająca oświadczenie powinna była potwierdzić odbiór tegoż na piśmie, ustalić tożsamość osoby optującej, sprawdzić podane dane i załączniki, ewentualnie zażądać uzupełnienia tychże i skierować sprawę wraz z własną opinią do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (§ 6);

– orzeczenie co do prawności opcji należało w każdym przypadku do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które w razie przyjęcia opcji wydawało osobie optującej odpowiednie poświadczenie, w razie zaś przeciwnym – decyzję odmowną (§ 7);

– opcja prawnie dokonana powodowała z dniem jej dokonania utratę obywatelstwa dotychczasowego i nabycie obywatelstwa polskiego (§ 8).

3.5. Prawo swojszczyzny (niem. *Heimatrecht*), o którym mowa w art. 2 pkt 1 lit. b ustawy z 1920 r. oraz §§ 1 i 2 rozporządzenia z 1925 r., było instytucją przewidzianą w austriackiej ustawie *Gesetz vom 3. Dezember 1863, betreffend die Regelung der Heimatverhältnisse* (RGBl. für das Kaiserthum Österreich, Nr. 105, S. 368). Swojszczyzna przysługiwała osobom zamieszkającym w gminie kraju koronnego Cesarstwa Austriackiego, a nabywana była w wyniku przyjęcia do „wężła swojszczyzny”, w drodze objęcia urzędu publicznego, przez

urodzenie z rodzica posiadającego przedmiotowe prawo lub zawarcie związku małżeńskiego (por. G. Kędzielawski, *Prawo swojszczyzny („Heimatrecht”)* jako wyraz przynależności do gminy, „Studia z Dziejów Państwa Polskiego” 2014, t. 17, s. 169 i n.).

3.6. Jak wynika z materiału procesowego zgromadzonego w niniejszej sprawie pradziadek skarżącego (urodzony [...] 1883 r. na obszarze Królestwa Galicji i Lodomerii) od 1908 r. przebywał w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Z kolei na terytorium tego państwa urodzili się dziadek skarżącego ([...] 1915 r.) oraz ojciec skarżącego ([...] 1942 r.), co – zgodnie sekcją 1 XIV Poprawki do Konstytucji Stanów Zjednoczonych – skutkowało nabyciem przez te osoby obywatelstwa Stanów Zjednoczonych Ameryki z mocy prawa.

W myśl obowiązujących w II Rzeczypospolitej przepisów osobą wyłącznie uprawnioną do wystąpienia z wnioskiem o poświadczenie posiadania obywatelstwa polskiego był pradziadek skarżącego, jako osoba będąca uprzednio obywatelem Cesarstwa Austriackiego. Niezłożenie przez niego wniosku na zasadzie art. 2 pkt 1 lit. b lub art. 2 pkt 2 ustawy z 1920 r., jak również art. 2 pkt 3 ustawy z 1920 r. w związku z art. 70 Traktatu z 1919 r. w związku z § 1 lub § 2 rozporządzenia z 1925 r. przełożyło się na to, że dziadek, a tym bardziej ojciec skarżącego, nigdy nie uzyskali obywatelstwa polskiego.

4. Odnosząc ustalenia poczynione w punkcie 3 tej części niniejszego uzasadnienia do sformułowanego w analizowanej skardze konstytucyjnej zarzutu, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że to nie art. 2 pkt 1 lit. b ustawy z 1920 r. *ipso iure ac in abstracto* spowodował odmowę potwierdzenia posiadania przez skarżącego obywatelstwa polskiego. Przeciwnie – negatywne rozstrzygnięcia administracyjne oraz sądownoadministracyjne wobec skarżącego miały swoje źródło w tym, że jego pradziadek (abstrahując od motywów, jakimi mógł się wówczas kierować) w latach 1920-1925 nie skorzystał z dostępnych wówczas instytucji prawnych w celu potwierdzenia przez niego (jako byłego obywatela Cesarstwa Austriackiego) prawa do obywatelstwa polskiego. Okoliczność, że ówczesny prawodawca powiązał skutek prawny złożenia albo niezłożenia odnośnego wniosku przez zainteresowanego z jego niepełnoletnimi dziećmi, nie jest zaś niczym nadzwyczajnym. W europejskiej kulturze prawnej osoby poniżej określonego wieku (na ogół osiemnastego roku życia) nie dysponują bowiem swobodą w zakresie podejmowania przez nie aktów prawnych na gruncie prawa prywatnego czy publicznego.

W związku z powyższym – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK – należało postanowić jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p.TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie siedmiu dni od daty jego doręczenia.