

GRZEGORZ KOWALSKI

„Ojczyzna to wielki zbiorowy obowiązek”
C. K. Norwid

ZRZECZENIE SIĘ OBYWATELSTWA POLSKIEGO W KONTEKŚCIE KONSTYTUCYJNEGO OBOWIĄZKU SOLIDARNOŚCI Z INNYMI

Obywatelstwo określa się jako „trwały węzeł prawny łączący osobę fizyczną z państwem, którego istotą jest przynależność państwowa jednostki oparta na wzajemnych prawach i obowiązkach, które w aspekcie międzynarodowym, w przypadku zachowania więzi faktycznej, umożliwiają państwu pełnienie nad osobą fizyczną przebywającą za granicą zwierzchnictwa osobowego”¹. Skoro obywatelstwo ma charakter bilateralny, to kwestia jego istnienia bądź nieistnienia nie jest obojętna z punktu widzenia zarówno interesów jednostki, jak i państwa. Przy czym należy zaznaczyć, iż wynikające z obywatelstwa prawa i obowiązki są ze sobą powiązane i dopełniają się wzajemnie. Zarówno bowiem prawa, jak i obowiązki obywatelskie wskazują na jedność (choć nie tożsamość) interesów indywidualnych i społecznych przez to, że prawa, będąc ukierunkowane na interes jednostkowy, pośrednio służą interesowi społecznemu, natomiast obowiązki, które odnoszą się bezpośrednio do interesu społecznego, pośrednio służą urzeczywistnianiu interesu

Dr GRZEGORZ KOWALSKI – asystent Katedry Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Zamiejscowym Nauk Prawnych i Ekonomicznych KUL w Tomaszowie Lubelskim; adres do korespondencji: e-mail: grzkowalski@interia.pl

¹ J. S a n d o r s k i, *Obywatelstwo polskie a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, w: *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2004, s. 104.

jednostkowego². Nie jest zatem możliwe realizowanie praw bez obowiązków, które są konieczne dla zabezpieczenia tych praw, i *vice versa*³.

Konstytucja⁴ w ust. 2 art. 34 stanowi, iż nie można utracić obywatelstwa polskiego inaczej, jak w drodze jego zrzeczenie się przez samego zainteresowanego. Jednocześnie art. 137 *in fine* oraz art. 144 ust. 3 pkt 19 Konstytucji pośród prerogatyw prezydenta przewiduje nadawanie przez niego obywatelstwa polskiego oraz wyrażanie zgody na zrzeczenie się tego obywatelstwa⁵. Z postanowień tych wynika, że z jednej strony obywatel polski nie może zostać pozbawiony tego obywatelstwa na mocy jednostronnej decyzji władz publicznych (gdyż wymagany jest tu jego wniosek), z drugiej natomiast, że również obywatel nie może utracić obywatelstwa na mocy jednostronnej decyzji podjętej przez siebie (gdyż wymagana jest tu zgoda władz publicznych). Owa dwustronna zależność jest prostą konsekwencją faktu ambiwalentnego charakteru obywatelstwa – wzajemności wynikających z niego praw i obowiązków państwa i jego obywatela.

Prawo jednostki do zrzeczenia się obywatelstwa polskiego wynika z jej wolności, stanowiącej jeden z fundamentów, na jakich opiera się ustroj RP. Ale takim fundamentem jest także zasada solidaryzmu społecznego (obowiązku solidarności z innymi), z którą wiążą się nie tylko prawa, lecz również określone obowiązki jednostki względem wspólnoty, do której przynależy (względem ogółu społeczeństwa)⁶. Stosownie do postanowień zdania 2 *Wstęp*

² K. Opałek, L. Bójm, M. Maneli, *Podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, w: *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Materiały Sesji Naukowej PAN 4-9 lipca 1953 r.*, t. II, red. K. Opałek, Warszawa: PWN 1954, s. 163.

³ Wyrok TK z 16 kwietnia 2002 r. (SK. 23/01).

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁵ Jak wskazuje Sandorski (dz. cyt., s. 105), przepis ten ze względu na to, iż zakłada możliwość odmowy prezydenta w przedmiocie wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, w istotnym stopniu ogranicza prawo jednostki do zrzeczenia się tego obywatelstwa. Z tego względu, iż realizacja tego prawa została uzależniona od uznania prezydenta, trudno też traktować je, jak inne konstytucyjne prawa i wolności człowieka i obywatela, o których mowa w rozdziale II Konstytucji. Chodzi tu przede wszystkim o art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji zakazujący przy wprowadzaniu ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw naruszania ich istoty. Niewątpliwie odmowa wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego powoduje naruszenie istoty tego prawa, gdyż całkowicie uniemożliwia jego realizację przez korzystającego z tego prawa obywatela RP.

⁶ Zarówno wolność, jak i solidarność stanowią uniwersalne wartości, na które wskazuje *Wstęp* do Konstytucji i którym naród polski winien pozostać wierny w przyszłości (P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa: Liber 2000, s. 10).

pu do Konstytucji wzywa się wszystkich, którzy dla dobra III RP będą ją stosowali, „aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego p r a w a d o w o l n o ś c i i o b o w i ą z k u s o l i d a r n o ś c i z innymi [podkr. G. K.], a poszanowanie tych zasad mieli za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej”⁷. Z przytoczonych postanowień wynika, iż Konstytucja równie silnie akcentuje zasadę wolności, jak i solidarności, trudno więc z tych przepisów wnioskować o nadrzędności którejkolwiek z nich⁸. Obie te zasady swoje rozwinięcie znajdują w przepisach szczegółowych Konstytucji zawartych w jej części artykułowanej, zwłaszcza w rozdziale I (*Rzeczpospolita*) i II (*Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*). Podmiotami stosującymi Konstytucję, o których mowa w jej *Wstępie*, będą nie tylko organy władzy publicznej, ale również jednostki; zatem w tym gronie zmieści się zarówno obywatel, który zechce zrzec się obywatelstwa polskiego, jak i prezydent wyrażający zgodę na zrzeczenie się tego obywatelstwa, bo wymienione czynności obywatela i prezydenta będą niczym innym, jak właśnie stosowaniem Konstytucji, ściślej mówiąc – odpowiednio jej art. 34 ust. 2 *in fine* oraz art. 137 *in fine* i art. 144 ust. 3 pkt 19 *in fine*.

Skoro dla prawnej skuteczności zrzeczenia się obywatelstwa polskiego konieczne jest oprócz woli wyzbycia się tego obywatelstwa przez obywatela polskiego wyrażenie przez prezydenta zgody na jego utratę⁹, to może być i tak, że jednostka pomimo chęci utraty obywatelstwa polskiego zachowa je, nawet wbrew swojej woli (mianowicie wtedy, gdy prezydent nie wyrazi zgo-

⁷ Konstytucja ponadto we *Wstępie* mówi, iż stanowi ona prawa podstawowe dla państwa oparte zarówno na poszanowaniu wolności, jak i sprawiedliwości oraz współdziałaniu władz, dialogu społecznym, a także zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.

⁸ Problemu tego nie rozstrzyga również art. 31 Konstytucji, który z jednej strony statuuje ochronę prawną wolności człowieka (w ust. 1), z drugiej natomiast nakazuje szanowanie praw i wolności innych (ust. 2 zd. 1) oraz dopuszcza ograniczenia w zakresie korzystania z tej wolności ze względu na szeroko pojęty interes publiczny obejmujący takie wartości, jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i prawa innych osób (ust. 3). J. Kuciński (*Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis 2003 s. 98; podobnie: A. B a ł a b a n, *Polskie problemy ustrojowe (konstytucja, źródła prawa, samorząd terytorialny, prawa człowieka)*, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2003 s. 150) wskazuje właśnie na te przepisy jako podstawę ograniczonego charakteru wolności człowieka, która musi uwzględniać tak nakazy interesu publicznego zawarte w prawie (wniosek *a contrario* z art. 31 ust. 2 zd. 2 – „Nikogo nie wolno zmuszać do tego, czego prawo mu nie nakazuje”), jak i wolności i prawa innych osób.

⁹ Mówi o tym wyraźnie art. 13 ust. 1 Ustawy z 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (jedn. tekst Dz. U. z 2000 r., nr 28, poz. 353 z późn. zm.).

dy na zrzeczenie się tego obywatelstwa). Nie jest to, oczywiście, bez znaczenia zarówno dla jednostki, jak i państwa, gdyż z obywatelstwem łączą się nie tylko określone prawa i opieka państwa nad swoimi obywatelami, lecz również rozmaite obowiązki, nieraz o bardzo doniosłych skutkach dla jednostki. Dopóki zatem jednostka posiada polskie obywatelstwo (nawet wbrew swojej woli), dopóty ciąży na niej obywatelskie obowiązki wynikające z prawa polskiego. Co więcej, nawet gdy jednostka taka (obywatel polski) jest jednocześnie obywatelem innego kraju, to nie może się ona powoływać względem RP na posiadane obce obywatelstwo jako przyczynę niewykonywania ciężących na niej obowiązków wynikających z prawa polskiego, gdyż stosownie do art. 2 Ustawy o obywatelstwie polskim: „Obywatel polski w myśl prawa polskiego nie może być równocześnie uznawany za obywatela innego państwa”¹⁰.

Jak wynika z poczynionych uwag, prawo jednostki do zrzeczenia się obywatelstwa polskiego nie zostało pozostawione jej do swobodnego uznania, lecz jego realizację uzależnił ustrojodawca od wyrażenia zgody przez prezydenta. Z uwagi na to, że obywatelstwo jest określoną trwałą więzią prawną łączącą jednostkę z państwem, która nie wygasa na skutek opuszczenia granic kraju macierzystego¹¹, pozostawienie tej kompetencji w rękach prezydenta nie budzi większych wątpliwości. Łączy się to z pełnioną przez niego funkcją głowy państwa, tj. tego organu, który został powołany do reprezentacji państwa i w powszechnym mniemaniu jest nadrzędnym względem pozostałych organem w kraju¹². Prezydent też zazwyczaj personifikuje władzę publiczną, stanowiącą nieodłączny atrybut każdego państwa, uosabiając w ten sposób autorytet władzy państwowej¹³. Jest on traktowany jako najwyższy funkcjonariusz państwa, którego działania uważa się za podjęte w imieniu oraz na rzecz państwa¹⁴. W świetle art. 126 ust.1 *in principio*

¹⁰ Por. J. Szreniawski, *Podstawowe problemy prawne obywatelstwa*, w: *Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły*, red. T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniawski, Lublin: Wydawnictwo UMCS 2000, s. 303; zob. też: B. Banaszak, M. Jabłoński, *Teza VI do art. 34*, w: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław: Kolonia Limited 1998, s. 73-74.

¹¹ Zob. L. Antonowicz, *Podręcznik prawa międzynarodowego*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN 2000, s. 107; S. Sądorski, dz. cyt., s. 103.

¹² R. Mójak, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin: Wydawnictwo Morpol 2002, s. 298.

¹³ D. Dudek, *Prawo konstytucyjne w zarysie. Wybór źródeł*, Lublin: LWP 2002, s. 94; K. Wojtyczek, *Prezydent Rzeczypospolitej*, w: *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, red. P. Sarnecki, Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck 2004, s. 298.

¹⁴ W. Winczorek, dz. cyt., s. 168.

Konstytucji, stosownie do którego prezydent jest najwyższym przedstawicielem RP (zarówno w stosunkach wewnętrznych, jak i zewnętrznych¹⁵), oraz art. 1 Konstytucji, zgodnie z którym RP jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, tworzących w przeważającej mierze ludność państwa, z którą jest się związanym więzami solidarności, niejako naturalnym zabiegiem ustrojodawcy było pozostawienie wyrażania zgody na rozwiązanie tego szczególnego stosunku (jakim jest obywatelstwo), łączącego jednostkę z państwem, w rękach najwyższego przedstawiciela tego państwa, tym bardziej, gdy się zważy, że obywatelstwo określa właśnie wzajemne relacje jednostki z krajem ojczystym.

Brak całkowitej swobody obywatela polskiego w przedmiocie decydowania o swoim obywatelstwie jest rezultatem tego m.in., iż nasza Konstytucja nie odzwierciedla jedynie liberalnego systemu wartości kładącego silny nacisk na wolność człowieka i jej ochronę, lecz również socjaldemokratyczny oraz chrześcijańsko-demokratyczny system wartości, które akcentują także wymiar wspólnotowy i społeczny jednostki (a nie tylko indywidualny) oraz jej związki ze społeczeństwem w postaci pewnych obowiązków o charakterze solidarystycznym¹⁶.

Zasada solidaryzmu społecznego jest nie tylko wytyczną interpretacyjną postanowień Konstytucji, lecz również stanowi „moralną regułę koegzystencji społecznej”¹⁷. Solidarność społeczna wyrażająca szczególne więzi między jednostkami łączy je po to, by zrealizować cele wspólne im wszystkim. W postawie solidarnej uwidacznia się ukierunkowanie na dobro wspólne, będące kryterium wyznaczającym zachowanie. Postawa taka przejawia się więc jako ciągła gotowość współdziałania z innymi dla dobra wspólnego (zaangażowania w jego tworzenie) w takim zakresie, jaki wynika z faktu bycia członkiem danej wspólnoty¹⁸. Dlatego obywatele mają nie tylko prawa, ale również i obowiązki w państwie względem niego, a co za tym idzie – i społeczności państwowej, której państwo jest stosownie do art. 1 Konstytucji dobrem wspólnym (*bonum commune*)¹⁹. Na solidaryzm społeczny prócz po-

¹⁵ Zob. W. S k r z y d ł o, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2002, s. 166.

¹⁶ Zob. W. K r ę c i s z, W. O r ł o w s k i, *Przygotowanie, uchwalenie i ogólna charakterystyka Konstytucji z 1997 r.*, w: *Polskie prawo konstytucyjne*, s. 100-101.

¹⁷ D u d e k, dz. cyt., s. 20.

¹⁸ P. T a r a s i e w i c z, *Spór o naród*, Lublin: TN KUL 2003, s. 210.

¹⁹ Regulowane prawem wewnętrznym wzajemne prawa i obowiązki jednostki oraz państwa różnicujące status obywatela i cudzoziemca składają się na tzw. obywatelstwo materialne (w sensie wewnętrznym), w odróżnieniu od tzw. obywatelstwa formalnego (w sensie międzynarodowym) wyrażającego się w zwierzchnictwie osobowym państwa nad swoimi obywatelami przebywającymi za granicą (S a n d o r s k i, dz. cyt., s. 102).

stanowień *Wstępu* wyraźnie wskazują także postanowienia artykułowanej części Konstytucji, w których zasada solidarności społecznej znajduje swoje rozwinięcie, przede wszystkim wspomniany art. 1 ustanawiający RP dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Z tym wiążą się ściśle obowiązki obywateli polskich, znajdujące swoje uzasadnienie w art. 1 Konstytucji: wierności RP oraz troski o dobro wspólne, a także obowiązek obrony ojczyzny (art. 82 oraz 85 ust. 1 Konstytucji), jak również obowiązki odnoszące się do wszystkich (obywateli i cudzoziemców): przestrzegania prawa RP (art. 83 Konstytucji), ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków (art. 84 Konstytucji), dbałości o stan środowiska (art. 86 *in principio* Konstytucji)²⁰. Z przytoczonych przepisów wynika co najmniej *implicite* ogólny obowiązek każdego obywatela polskiego przyczyniania się do budowania i umacniania owego dobra wspólnego (jego pomyślności), którym jest RP²¹. W opozycji do tego obowiązku pozostaje niewątpliwie prawo jednostki do zrzeczenia się obywatelstwa polskiego, zwłaszcza klóci się ono z obowiązkiem wierności RP²² i troski o dobro wspólne²³.

Z uwagi na to, iż na skutek utraty obywatelstwa polskiego traci nie tylko jednostka, ale również może ponieść określone straty RP (dobro wspólne), nieodzowne wydaje się tedy rozważenie przez prezydenta, w każdej sytuacji wystąpienia do niego z wnioskiem o udzielenie zgody na zrzeczenie się

²⁰ Zob. D u d e k, dz. cyt., s. 20; P. S a r n e c k i, *Ogólna charakterystyka państwowości w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 31. W tym miejscu należy też wspomnieć o art. 20 Konstytucji, stosownie do którego jednym z filarów, na których opiera się stanowiąca podstawę ustroju gospodarczego RP społeczna gospodarka rynkowa, jest (obok wolności działalności gospodarczej i własności prywatnej) solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych.

²¹ Zob. A. B ł a ś, *Teza I do art. 1*, w: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław: Kolonia Limited 1998, s. 15. Tak też Sarnecki (dz. cyt., s. 31), który pisze, iż z art. 1 Konstytucji wynika, że: „Każdy obywatel RP korzystać może z wszystkich urządzeń i instytucji Rzeczypospolitej, które w swej całości są do jego dyspozycji. Jednocześnie każdy winien w miarę swych możliwości przyczyniać się nie tylko do niewzruszalnego trwania tych instytucji, lecz też przejawiać wysiłki zmierzające do ich rozwoju i rozszerzenia”.

²² Wypełnianie obowiązku wierności RP winno polegać na zachowaniu się (zarówno działaniu, jak i zaniechaniu) obywatela, wyrażającym się w powstrzymaniu od takiej działalności, która mogłaby pociągać za sobą szkody dla państwa polskiego jako całości lub jego poszczególnych interesów (B. B a n a s z a k, M. J a b ł o ń s k i, *Teza II do art. 82*, w: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław: Kolonia Limited 1998 s. 147; S k r z y d ł o, dz. cyt., s. 99).

²³ Obowiązek troski o dobro wspólne nie odnosi się do stanu umysłu czy ducha obywatela, lecz do działań, jakie winien on podejmować na rzecz państwa i jego mieszkańców (W i n c z o r e k, dz. cyt., s. 105).

obywatelstwa polskiego, zasadności tego wniosku z punktu widzenia nadrzędnych interesów państwa, mających na celu jego dobro, składających się na polską rację stanu (*raison d'Etat*)²⁴. Trybunał Konstytucyjny wskazał wyraźnie, iż w art. 1 Konstytucji jest zawarta dyrektywa pozwalająca na postawienie dobra ogólnego wyżej od dobra indywidualnego czy też partykularnych interesów grupowych²⁵. Inaczej mówiąc – art. 1 Konstytucji wskazuje, iż gdyby się pojawiła w kraju sytuacja konfliktu między dobrem partykularnym a dobrem państwa (wspólnym), to należy ją rozwiązać na korzyść państwa, m.in. ze względu na to, że troska o dobro wspólne (RP) jest obowiązkiem każdego obywatela (zob. art. 82 Konstytucji)²⁶. Dobro wspólne, którym jest RP obejmuje m.in. takie jej elementy, jak: niepodległość, pomyślność gospodarcza, bezpieczeństwo czy autorytet międzynarodowy²⁷. Utrata obywatelstwa polskiego powoduje wyłączenie jednostki spod obowiązku solidarności z innymi, a zatem i spod obowiązków, które tę solidarność społeczną wyrażają (m.in. obowiązku wierności RP i troski o dobro wspólne, obowiązku obrony ojczyzny). Może to pociągnąć za sobą określone niekorzystne konsekwencje dla państwa, zagrażając nawet w pewnych wyjątkowych wypadkach jego bezpieczeństwu²⁸, na które składa się²⁹: a) obejmujące ochronę porządku konstytucyjnego, ochronę przed zjawiskami kryminogennymi i zakłóceniami porządku publicznego, ochronę granicy państwowej, polskich obszarów morskich oraz kontrolę migracji, a także ochronę przed nadzwyczajnymi zagrożeniami środowiska – bezpieczeństwo publiczne; b) mające na celu ochronę metodami politycznymi interesów państwa – bezpieczeństwo polityczne; c) ukierunkowane na ochronę rozwoju gospodarczego

²⁴ Zob. A. B a ł a b a n, *Polska racja stanu w świetle Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku*, w: *Konstytucyjny ustrój państwa*, s. 37; Cz. Z n a m i e r o w s k i, *Szkoła prawa. Rozważania o państwie*, Warszawa: Oficyna Naukowa 1999, s. 525.

²⁵ Wyrok TK z 30 stycznia 2001 r. (K. 17/00).

²⁶ W i n c z o r e k, dz. cyt., s. 14; S k r z y d ł o, dz. cyt., s. 15. Zgodzić się zatem należy z twierdzeniem, iż Konstytucja w przedmiocie regulacji wolności i praw jednostki stoi na gruncie umiarkowanego indywidualizmu, tj. uznając zasadniczo służebną rolę państwa wobec człowieka (jego praw i interesów) jednocześnie dopuszcza w pewnym zakresie ograniczenia jego wolności i praw z uwagi na interes społeczny (zob. P. C z a r n y i in., *Konstytucyjny status jednostki w państwie polskim*, w: *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 63).

²⁷ W i n c z o r e k, dz. cyt., s. 14.

²⁸ Podobnie Winczorek (tamże, s. 105), który pisze, iż zaniedbanie wykonywania obowiązków ciążyących na obywatelach może powodować narażenie ich oraz państwa na niebezpieczeństwo, a ponadto ograniczać zakres możliwości koniecznych do realizacji w państwie praw i wolności jednostki.

²⁹ M. L i s i e c k i, *Bezpieczeństwo publiczne w ujęciu systemowym*, w: *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Lublin: RW KUL 1998, s. 94.

państwa – bezpieczeństwo gospodarcze; d) oraz zapewniające obronę kraju na wypadek konfliktu zbrojnego – bezpieczeństwo militarne. Można bowiem sobie wyobrazić taką sytuację, w której zainteresowaną w utracie obywatelstwa polskiego byłaby osoba, która ze względu na zajmowane stanowisko lub pełnioną funkcję w państwie miałaby dostęp do tajnych informacji o strategicznym znaczeniu dla kraju – informacji o różnorodnym charakterze: politycznym, gospodarczym, militarnym.

Jak powiedziano, u podstaw ograniczenia swobody obywatela polskiego w kwestii decydowania o zrzeczeniu się polskiego obywatelstwa i uzależnienia skuteczności takiego zrzeczenia się od zgody prezydenta leży odejście przez ustrojodawcę od absolutnego liberalizmu i silne zaakcentowanie solidarności społecznej w Konstytucji. Ale i ten sam solidaryzm społeczny będzie, jak się zdaje, ograniczał decyzję prezydenta w przedmiocie wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego. Bo chociaż wyrażanie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego jest prerogatywą prezydenta (tzn. nie wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów – zob. art. 144 ust. 3 pkt 19 w zw. z art. 144 ust. 2 Konstytucji), co mogłoby wskazywać na pełną swobodę głowy państwa w tym zakresie, to jednak w podejmowaniu tej decyzji powinien kierować się on realizacją nałożonych na niego zadań w art. 126 Konstytucji, gdyż wyrażenie zgody, o której mowa, będzie stanowiło akt urzędowy prezydenta, a więc czynność podjętą przez prezydenta w związku ze sprawowanym urzędem (urzędem prezydenta RP) w zakresie realizacji swoich konstytucyjnych zadań i kompetencji³⁰, a nie czynność prywatną. Jednym z zadań wymienionych w przywołanym artykule jest czuwanie nad przestrzeganiem Konstytucji, a także stanie na straży bezpieczeństwa państwa, przy czym zadania te prezydent wykonuje w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach. Owo przestrzeganie Konstytucji odnosi się również do realizacji jej postanowień, także tych dotyczących solidarności społecznej.

Z uwagi na to, iż wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa rzutuje zasadniczo na status jednostki, pozbawiając ją nie tylko w czasie pobytu za granicą opieki państwa polskiego, o której mowa w art. 36 Konstytucji³¹, ale też wielu praw podmiotowych, które Konstytucja przyznaje jedynie jedno-

³⁰ Zob. M o j a k, dz. cyt., s. 310-311; W i n c z o r e k, dz. cyt., s. 188.

³¹ Prawo to obejmuje zarówno prawo do opieki dyplomatycznej, jak i konsularnej i ma charakter roszczeniowy w stosunku do państwa (S a n d o r s k i, dz. cyt., s. 106; W i n c z o r e k, dz. cyt., s. 56). W kontekście członkostwa RP w UE należy jednakże zaznaczyć, iż pomimo utraty obywatelstwa polskiego osoba taka będzie mogła korzystać za granicą z opieki RP, jeżeli nie ma tam przedstawicielstwa własnego państwa, a posiada je RP, pod warunkiem jednak, iż osoba ta będzie miała obywatelstwo innego kraju członkowskiego UE (zob. art. 20 w zw. z art. 17 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską).

stkom posiadającym polskie obywatelstwo (praw zarówno politycznych, jak i socjalnych – zob. art. 60-63, 67, 68 ust. 2, 70 ust. 4, 75 Konstytucji)³², prezydent winien, jak się zdaje, każdorazowo podejmując decyzję w przedmiocie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, rozważyć, czy będzie to celowe w odniesieniu do danej osoby nie tylko ze względu na interes państwa polskiego (dobra wspólnego), ale też samej osoby zainteresowanej (zwłaszcza, gdyby miało to skutkować jej bezpaństwowością), gdyż skutki zrzeczenia się obywatelstwa mogą rozciągać się również na osoby najbliższe zrzekającego się, które nie są władne podejmować decyzji w tym przedmiocie. Dotyczy to dzieci osoby zrzekającej się obywatelstwa polskiego, które nie ukończyły 16. roku życia. Stosownie bowiem do art. 13 ust. 2-5 Ustawy o obywatelstwie polskim zgoda na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego udzielona rodzicom rozciąga się na dzieci pozostające pod ich władzą rodzicielską. Także, jeżeli taka zgoda zostaje udzielona tylko jednemu rodzicowi, również rozciąga się ona na jego dzieci (znajdujące się pod jego władzą rodzicielską), pod warunkiem jednak, że drugiemu z rodziców nie przysługuje władza rodzicielska lub nie jest on obywatelem polskim bądź też jest wprawdzie obywatelem polskim, ale wyraził zgodę na utratę obywatelstwa polskiego przez dzieci. Jeżeli natomiast drugi z rodziców będący obywatelem polskim sprzeciwia się rozciągnięciu na dzieci, w stosunku do których przysługuje mu władza rodzicielska, zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego udzielonej pierwszemu z rodziców lub gdy porozumienie napotyka trudne do przewyciężenia przeszkody, wówczas każde z rodziców może zwrócić się o rozstrzygnięcie tego sporu do sądu³³). Z kolei gdy dzieci ukończyły 16 lat, to

³² Warto wspomnieć również o art. 37 ust. 2 Konstytucji, stosownie do którego ustawa w odniesieniu do cudzoziemców, tj. stosownie do art. 2 Ustawy z 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (jedn. tekst Dz. U. z 2001 r. nr 127, poz. 1400 z późn. zm.) osób nie posiadających polskiego obywatelstwa, może wprowadzać wyjątki od zasady, iż każdy, kto znajduje się pod władzą RP, korzysta z zapewnionych w Konstytucji praw i wolności. Można się jednak zastanawiać, czy utrata obywatelstwa polskiego powoduje całkowite i ostateczne zerwanie więzi pomiędzy RP a osobą zrzekającą się obywatelstwa polskiego. Przepisy *Wstępu* do Konstytucji mówią bowiem o łączności RP z rodakami rozsianymi po świecie, tj. z osobami narodowości polskiej. I chociaż prawo do opieki ze strony RP w czasie pobytu poza jej granicami przysługuje jedynie obywatelom polskim (zob. art. 36 Konstytucji), to z drugiej jednak strony RP udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zakresie zachowania ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym (art. 6 ust. 2 Konstytucji). Wskazuje się też, iż zrzeczenie się obywatelstwa polskiego nie jest ostateczne w tym sensie, że osoba zrzekająca się nie będzie mogła w przyszłości wnioskować o ponowne przyznanie jej obywatelstwa naszego kraju (B. B a n a s z a k, M. J a b ł o ń s k i, *Teza VI do art. 34*, w: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, s. 74).

³³ Spór ten rozstrzyga polski sąd rejonowy działający jako władza opiekuńcza właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka w Polsce albo ze względu na miejsce pobytu

zgoda na zrzeczenie się obywatelstwa udzielona chociażby jednemu z rodziców rozciąga się na nie jedynie za ich zgodą.

Z powyższego wynika, iż przy wyrażaniu zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego konieczne będzie odpowiednie wyważenie dwóch kolidujących ze sobą interesów, z jednej strony interesu jednostki dążącej do utraty obywatelstwa, co wyraża jej wolność i realizuje prawo do decydowania o swoim życiu osobistym (por. art. 31 ust. 1-2 oraz 47 *in fine* Konstytucji), a z drugiej strony interesu społeczeństwa (tj. państwa stanowiącego dobro wspólne obywateli, tworzących w przeważającej mierze społeczeństwo kraju) mającego prawo żądać od jednostki (obywatela) pewnych świadczeń na rzecz wspólnoty³⁴. Są to dwie wskazówki, którymi winien się kierować prezydent, podejmując decyzję o wyrażeniu bądź odmowie wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, tym bardziej, iż jak się wskazuje, zawarta w art. 1 Konstytucji zasada traktowania państwa jako dobra wspólnego winna znajdować wyraz w działalności władz publicznych, a nie tylko obywateli³⁵. Przy czym decyzja prezydenta w przedmiocie wyrażenia bądź odmowy udzielenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego nie może przybierać charakteru dyskryminującego, czego *expressis verbis* zabrania Konstytucja w art. 32³⁶.

dziecka w Polsce, jeżeli nie ma ono miejsca zamieszkania w naszym kraju. W braku tych podstaw właściwym miejscowo jest Sąd Rejonowy dla miasta stołecznego Warszawy (art. 17 ust. 5 Ustawy o obywatelstwie polskim).

³⁴ Odwołać się tu trzeba do tzw. techniki balansowania (harmonizowania) pozostających ze sobą w kolizji interesów, wykorzystywanej przy wprowadzaniu ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw i wolności, a polegającej na ustalaniu i porównywaniu w konkretnym przypadku rangi interesu jednostkowego (praw i wolności przysługujących jednostce), który ma być ograniczony, i interesu publicznego, który ma być promowany poprzez ograniczenie interesu jednostkowego (zob. L. G a r l i c k i, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa: Liber 2004, s. 107). Odmowa wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego będzie stanowiła w jakimś zakresie ograniczenie wolności jednostki oraz jej konstytucyjnego prawa do decydowania o swoim życiu osobistym. Jak stwierdził bowiem Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 2 marca 1994 r. (W. 3/93), ograniczenie praw i wolności jest możliwe nie tylko wtedy, gdy wyraźnie dopuszcza to przepis Konstytucji, ale także w sytuacji, gdy zachodzi konieczność wzajemnego harmonizowania prawa lub wolności jednostki z innymi normami, zasadami bądź wartościami wyrażonymi w Konstytucji. Należy uznać, iż taką wartością konstytucyjną, która może uzasadniać wprowadzanie ograniczeń w zakresie korzystania z przysługujących jednostce praw, jest również zasada solidaryzmu społecznego.

³⁵ Zob. W i n c z o r e k, dz. cyt., s. 14.

³⁶ Ów artykuł ustanawia równość wobec prawa, a także zakazuje dyskryminowania kogokolwiek z jakiegokolwiek przyczyny w życiu politycznym, społecznym, jak i gospodarczym. Niemniej jednak, jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 3 września 1996 r. (K. 10/96), zasada ta nie ma charakteru absolutnego i pod pewnymi warunkami dopuszczalne

Podsumowując przeprowadzone rozważania, należy stwierdzić, iż ze względu na to, że jednostka ma w państwie według Konstytucji nie tylko prawa, lecz również obowiązki względem społeczeństwa i państwa, kraju, z którym wiąże go więź prawna (*vinculum iuris*) przynależności państwowej (obywatelstwo), realizacja przysługującego polskiemu obywatelowi prawa do rezygnacji z obywatelstwa polskiego nie została pozostawiona w gestii jego „dyskrecjonalnej władzy” w tym zakresie, lecz uzależniona od zgody prezydenta, a więc podmiotu będącego najwyższym przedstawicielem państwa, reprezentującym go zarówno w stosunkach zagranicznych, jak i wewnętrznych. Kompetencja prezydenta do wyrażania zgody na zrzeczenie się polskiego obywatelstwa znajduje swoje silne oparcie w jego pozycji pośród organów władzy państwowej. Zasada solidaryzmu społecznego, o której mowa w Konstytucji, wyraża bowiem określony stosunek, relację jednostki do społeczeństwa, a zatem i państwa, którego koniecznym substratem jest społeczeństwo. Skoro solidaryzm społeczny oznacza określone więzy łączące jednostkę z krajem jego przynależności państwowej, to właśnie zgodę na zerwanie tych więzi powinien wyrażać prezydent jako najwyższy reprezentant państwa. Przy czym w odniesieniu do prezydenta w zakresie wyrażania zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego przez jednostkę również należy podkreślić brak pełnej dowolności jego decyzji w tym zakresie, gdyż – jak wskazano – przy podejmowaniu decyzji w tym przedmiocie winien on brać pod uwagę postanowienia Konstytucji, z jednej strony dotyczące wolności człowieka i jego prawa do swobodnego decydowania o swoim życiu osobistym, z drugiej natomiast

jest odstępstwo od niej. A mianowicie zgodnie z tym orzeczeniem podstawą odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych mogą być jedynie odpowiednio przekonujące argumenty, które: 1. muszą mieć charakter relewantny, tj. muszą pozostawać w bezpośredniej łączności z celem oraz zasadniczą treścią przepisu, w którym dokonuje się odstępstwo od zasady równości, a także służyć realizacji tego celu i tej treści (zróżnicowanie musi być po prostu racjonalnie uzasadnione); 2. muszą charakteryzować się proporcjonalnością, tzn. waga interesu, ze względu na który odstępuje się od zasady równości, musi pozostawać w stosownej proporcji do wagi interesów, jakie naruszy się na skutek zróżnicowanego potraktowania podmiotów podobnych; 3. muszą pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami bądź normami wyrażonymi w Konstytucji, które będą uzasadniały zróżnicowane traktowanie podmiotów podobnych. Chociaż warunki te odnoszą się do stanowienia aktów o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym (przepisów prawa), to jednak wydaje się, iż można by je było *per analogiam* zastosować do stanowiącej akt indywidualny i konkretny decyzji prezydenta w przedmiocie wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, gdzie konstytucyjną zasadą uzasadniającą zróżnicowane traktowanie obywateli (polegające na wyrażeniu zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego w stosunku do jednych obywateli i odmowie udzielenia takiej zgody innym) będzie wynikająca z wielu postanowień Konstytucji zasada solidaryzmu społecznego, chociaż nie bez znaczenia będą również takie wartości konstytucyjne, jak np. bezpieczeństwo państwa (zob. art. 5, 26 ust. 1, czy 126 ust. 2 Konstytucji).

odnoszące się do solidaryzmu społecznego i obowiązków wynikających z życia we wspólnocie państwowej, i na tej podstawie podjąć decyzję opierającą się na wyważeniu kolidujących ze sobą: interesu indywidualnego jednostki oraz interesu ogólnego społeczeństwa.

BIBLIOGRAFIA

- A n t o n o w i c z L.: Podręcznik prawa międzynarodowego, Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN 2000.
- B a ł a b a n A.: Polska racja stanu w świetle Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku, w: Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły, red. T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniawski, Lublin: Wydawnictwo UMCS 2000.
- B a ł a b a n A.: Polskie problemy ustrojowe (konstytucja, źródła prawa, samorząd terytorialny, prawa człowieka), Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2003.
- B a n a s z a k B., J a b ł o ń s k i M.: Teza II do art. 82, w: Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, red. J. Boć, Wrocław: Kolonia Limited 1998.
- B a n a s z a k B., J a b ł o ń s k i M.: Teza VI do art. 34, w: Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, red. J. Boć, Wrocław: Kolonia Limited 1998.
- B ł a ś A.: Teza I do art. 1, w: Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, red. J. Boć, Wrocław: Kolonia Limited 1998.
- C z a r n y P. i in.: Konstytucyjny status jednostki w państwie polskim, w: Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej, red. P. Sarnecki, Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck 2004.
- D u d e k D.: Prawo konstytucyjne w zarysie. Wybór źródeł, Lublin: LWP 2002.
- G a r l i c k i L.: Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa: Liber 2004.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- K r ę c i s z W., O r ł o w s k i W.: Przygotowanie, uchwalenie i ogólna charakterystyka Konstytucji z 1997 r., w: Polskie prawo konstytucyjne, red. W. Skrzydło, Lublin: Wydawnictwo Morpol 2002.
- K u c i ń s k i J.: Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis 2003.
- L i s i e c k i M.: Bezpieczeństwo publiczne w ujęciu systemowym, w: Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo, red. J. Widacki, J. Czapska, Lublin: RW KUL 1998.

- M o j a k R.: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, w: Polskie prawo konstytucyjne, red. W. Skrzydło, Lublin: Wydawnictwo Morpol 2002.
- O p a ł e k K., B o j m L., M a n e l i M.: Podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, w: Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Materiały Sesji Naukowej PAN 4-9 lipca 1953 r., t. II, red. K. Opałek, Warszawa: PWN 1954.
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 3 września 1996 r. (K. 10/96)
- S a n d o r s k i J.: Obywatelstwo polskie a członkostwo Polski w Unii Europejskiej, w: Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny, red. K. Działocha, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2004.
- S a r n e c k i P.: Ogólna charakterystyka państwowości w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w: Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej, red. P. Sarnecki, Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck 2004.
- S k r z y d ł o W.: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2002.
- S z r e n i a w s k i J.: Podstawowe problemy prawne obywatelstwa, w: Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły, red. T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniawski, Lublin: Wydawnictwo UMCS 2000.
- T a r a s i e w i c z P.: Spór o naród, Lublin: TN KUL 2003.
- Traktat z 25 marca 1957 r. ustanawiający Wspólnotę Europejską.
- Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z 2 marca 1994 r. (W. 3/93)
- Ustawa z 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, jedn. tekst Dz. U. z 2000 r. nr 28, poz. 353 z późn. zm.
- Ustawa z 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach, jedn. tekst Dz. U. z 2001 r. nr 127, poz. 1400 z późn. zm.
- W i n c z o r e k P.: Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Warszawa: Liber 2000.
- W o j t y c z e k K.: Prezydent Rzeczypospolitej, w: Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej, red. P. Sarnecki, Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck 2004.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 kwietnia 2002 r. (SK. 23/01).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 stycznia 2001 r. (K. 17/00).
- Z n a m i e r o w s k i Cz.: Szkoła prawa. Rozważania o państwie, Warszawa: Oficyna Naukowa 1999.

POLISH CITIZENSHIP WAIVING
AND CONSTITUTIONAL DUTY OF SOLIDARITY

S u m m a r y

The mutuality of rights and duties of individual and state, resulting from citizenship, is strengthened by constitutional rule of social solidarity which forms one of the bases of Polish political system. Loss of citizenship entails consequences for individual as well as the state, a citizen of which he is. Therefore, waiving of Polish citizenship depends on both the citizen's decision and President's assent, that is supreme representative of state who represents the state in both foreign and domestic relations. The reason why President assents to waiving of citizenship is that the rule of social solidarity says about the relation between the individual and the society and consequently the state which is formed by the society. If citizenship and social solidarity mean definite bonds between the individual and the state – a citizen of which he is – the President, as the supreme representative (the head of state) should assent to break the bonds. There is not complete freedom of President's assent, though. This is so because making the decision, the President should take into account constitutional regulations concerning both the human freedom (his constitutional right to decide about his own life) and social solidarity (constitutional duties resulting from living in a society). Taking the above into consideration, the President ought to make a decision based on conflicted interests carefully balanced (on the one hand particularistic interest of individual and public interest on the other hand).

Słowa kluczowe: obywatelstwo, zrzeczenie się obywatelstwa, solidaryzm społeczny/solidarność społeczna, obowiązki obywatela, zasady konstytucyjne, wolności i prawa podstawowe, głowa państwa, kolizja interesów, interes indywidualny i wspólny.

Key words: citizenship, waiving of citizenship, social solidarity, citizen's duties, constitutional rules, fundamental freedoms and rights, the head of state, clash of interests, particularistic and common interests.