



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 1273

Warszawa, 5 maja 2025 r.

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o obywatelstwie polskim.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Michała Moskała.

(-) Waldemar Andzel; (-) Dorota Arciszewska-Mielewczyk; (-) Piotr Babinetz; (-) Ryszard Bartosik; (-) Barbara Bartuś; (-) Mariusz Błaszczak; (-) Zbigniew Bogucki; (-) Joanna Borowiak; (-) Kazimierz Bogusław Choma; (-) Tadeusz Chrzan; (-) Anna Ewa Cicholska; (-) Michał Cieślak; (-) Krzysztof Czarnecki; (-) Lidia Czechak; (-) Władysław Dajczak; (-) Przemysław Drabek; (-) Anna Gembicka; (-) Szymon Giżyński; (-) Marek Gróbarczyk; (-) Czesław Hoc; (-) Zbigniew Hoffmann; (-) Paweł Hreniak; (-) Piotr Kaleta; (-) Mariusz Kałużny; (-) Fryderyk Sylwester Kapinos; (-) Łukasz Kmita; (-) Henryk Kowalczyk; (-) Janusz Kowalski; (-) Michał Kowalski; (-) Leonard Krasulski; (-) Marek Kuchciński; (-) Wioletta Maria Kulpa; (-) Zbigniew Krzysztof Kuźmiuk; (-) Joanna Lichocka; (-) Jerzy Materna; (-) Marek Matuszewski; (-) Jan Mosiński; (-) Michał Moskał; (-) Jacek Osuch; (-) Anna Paluch; (-) Teresa Pamuła; (-) Piotr Polak; (-) Marcin Porzucek; (-) Rafał Romanowski; (-) Urszula Rusecka; (-) Paweł Rychlik; (-) Sławomir Skwarek; (-) Agnieszka Anna Soin; (-) Katarzyna Sójka; (-) Paweł Szrot; (-) Jacek Świat; (-) Włodzimierz Tomaszewski; (-) Piotr Uruski; (-) Robert Warwas; (-) Jan Warzecha; (-) Rafał Weber; (-) Marek Wesoly; (-) Agnieszka Wojciechowska van Heukelom; (-) Grzegorz Woźniak.

U S T A W A
z dnia ...
o zmianie ustawy o obywatelstwie polskim

Art. 1. W ustawie z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2023 r. poz. 1989) w art. 30 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) cudzoziemca przebywającego nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej od 10 lat na podstawie zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej lub prawa stałego pobytu, który posiada w Rzeczypospolitej Polskiej stabilne i regularne źródło dochodu oraz tytuł prawny do zajmowania lokalu mieszkalnego;”.

Art. 2. Do postępowań w sprawie uznania za obywatela polskiego wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

U Z A S A D N I E N I E

Wprowadzenie

Niniejszy projekt ustawy ma na celu zmianę art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. z 2023 r. poz. 1989), wydłużając minimalny okres nieprzerwanego pobytu w Polsce wymagany do uznania cudzoziemca za obywatela polskiego z 3 do 10 lat. Proponowana zmiana odpowiada na potrzebę zapewnienia głębszej integracji cudzoziemców z polskim społeczeństwem, dostosowania regulacji do standardów Unii Europejskiej oraz odpowiedzi na wyzwania związane z rosnącą imigracją, w tym szczególnie ukraińską. Projekt zachowuje równowagę między rygorami integracyjnymi a dostępnością obywatelstwa, wprowadzając przepis przejściowy i minimalizując obciążenia administracyjne.

Cel i potrzeba wprowadzenia zmian

Celem projektu jest stworzenie warunków sprzyjających pełniejszej integracji cudzoziemców przed przyznaniem im polskiego obywatelstwa, co jest kluczowe dla stabilności społecznej i gospodarczej Polski w obliczu dynamicznie rosnącej imigracji. Główne powody wprowadzenia zmiany obejmują:

(i) Promowanie głębokiej integracji społecznej i kulturowej: Obecny 3-letni okres pobytu wymagany do uzyskania obywatelstwa jest jednym z najkrótszych w Unii Europejskiej, co może nie zapewniać wystarczającego czasu na opanowanie języka polskiego na poziomie B1, zrozumienie kultury oraz pełną adaptację do realiów społeczno-prawnych. Dla porównania, kraje takie jak Węgry wymagają 8 lat, Włochy i Austria 10 lat, Hiszpania 10 lat, co pozwala na lepsze przygotowanie kandydatów do roli obywateli¹. Wydłużenie okresu do 10 lat odpowiada tym standardom, wspierając lepszą asymilację.

(ii) Odpowiedź na rosnącą imigrację, zwłaszcza ukraińską: W 2023 roku w Polsce przebywało około 1,5 miliona Ukraińców, co stanowi znaczący wzrost w porównaniu z 0,5 miliona w 2014 roku, wynikający z konfliktu na Ukrainie²³. Dłuższy okres pobytu zapewni tej

¹ <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/citizenship/> (stan na dzień: 21.04.2025 r.).

² Dane o imigracji ukraińskiej na podstawie raportów Urzędu do Spraw Cudzoziemców i szacunków GUS, 2023 r. ([Urząd do Spraw Cudzoziemców](#)).

³ <https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce--aktualne-dane-migracyjne2> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

licznej grupie więcej czasu na integrację, co jest kluczowe dla harmonijnego współistnienia w społeczeństwie polskim.

(iii) Harmonizacja z polityką UE: Przyznanie obywatelstwa w wielu krajach UE jest poprzedzone obowiązkiem długoletniego pobytu, co odzwierciedla wspólne podejście do integracji imigrantów. Państwa takie jak Francja (5 lat, z możliwością skrócenia do 2 lat dla absolwentów), Niemcy (5 lat, z możliwością skrócenia do 3 lat po kursie integracyjnym), Czechy (5 lat) oraz wspomniane Węgry, Włochy i Austria stosują dłuższe okresy, co sprzyja stabilności społecznej i gospodarczej.⁴ Wydłużenie okresu do 10 lat pozwoli Polsce lepiej wpisać się w te standardy, wzmacniając jej pozycję w unijnej polityce migracyjnej.

(iv) Zwiększenie stabilności społecznej i gospodarczej: Dłuższy okres pobytu umożliwi cudzoziemcom lepsze przygotowanie do pełnienia roli obywateli, co przełoży się na większą spójność społeczną i potencjalne korzyści gospodarcze, takie jak zwiększone inwestycje w nieruchomości czy przedsiębiorczość, jak obserwowano w Hiszpanii ([Benefits of the EU Long-Term Residence Permit](#)).⁵

Stan obecny

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim, cudzoziemiec może zostać uznany za obywatela polskiego, jeśli:

- przebywa nieprzerwanie w Polsce przez co najmniej 3 lata na podstawie zezwolenia na pobyt stały, rezydenta długoterminowego UE lub prawa stałego pobytu,
- posiada stabilne źródło dochodu i tytuł prawny do lokalu mieszkalnego,
- zna język polski na poziomie co najmniej B1.

Pozostałe przepisy art. 30 przewidują krótsze okresy dla szczególnych grup (np. 2 lata dla małżonków Polaków, 1 rok dla osób z Kartą Polaka), które nie ulegają zmianie w niniejszym projekcie.

⁴ <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/citizenship/> (stan na dzień: 21.04.2025 r.).

⁵ <https://expatsmagazine.org/eu-long-term-residency/> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

Proponowane zmiany

Projekt zmienia wyłącznie art. 30 ust. 1 pkt 1, wydłużając wymagany czas pobytu z 3 do 10 lat. Pozostałe warunki, takie jak stabilne źródło dochodu, tytuł prawny do lokalu mieszkalnego oraz znajomość języka polskiego, pozostają bez zmian, aby zachować dostępność obywatelstwa dla osób spełniających wymagania integracyjne. Okres 10 lat jest zgodny z praktyką Włoch czy Austrii. Zmiana dotyczy ogólnej kategorii cudzoziemców, bez wpływu na wyjątki dla grup szczególnych, takich jak uchodźcy czy osoby polskiego pochodzenia.

Symulacja skutków wprowadzenia zmian

1. Skutki społeczne:

- **Pozytywne:** Dłuższy okres pobytu zapewni cudzoziemcom, w tym dużej grupie Ukraińców, więcej czasu na naukę języka i adaptację kulturową, co sprzyja lepszej integracji, jak obserwowano w Austrii ([Long-term residents - European Commission](#))⁶.
- **Wyzwania:** Może dojść do poczucia wykluczenia wśród imigrantów planujących krótszy pobyt, co może zmniejszyć liczbę wniosków o obywatelstwo, jak w Austrii po wprowadzeniu rygorystycznych wymogów ([EU Eases Rules for Third-Country Nationals to Obtain Long-Term Resident Status](#))⁷.

2. Skutki gospodarcze:

- **Pozytywne:** Imigranci, którzy zdecydują się zostać przez 10 lat, mogą zwiększyć inwestycje w nieruchomości czy przedsiębiorczość, wspierając lokalną gospodarkę, podobnie jak w Hiszpanii ([Benefits of the EU Long-Term Residence Permit](#))⁸.
- **Wyzwania:** Część imigrantów, szczególnie Ukraińców, może wybrać kraje z krótszym okresem oczekiwania (np. Niemcy – 5 lat), co może wpłynąć na rynek

⁶ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-resettlement/long-term-residents_en (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

⁷ <https://etias.com/articles/eu-update-long-term-residency> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

⁸ <https://expatsmagazine.org/eu-long-term-residency/> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

pracy ([Residence period for Naturalisation in EU member states – Best Citizenships](https://best-citizenships.com/2023/02/06/minimum-period-of-residence-required-for-naturalisation-in-eu-countries/))⁹.

3. Skutki finansowe:

- **Budżet państwa:** Krótkoterminowy spadek wpływów z opłat konsularnych (szacunkowo 3-5 mln PLN rocznie przy spadku wniosków o 20-30%) zostanie częściowo zrównoważony przez oszczędności na świadczeniach socjalnych. W dłuższej perspektywie wpływy podatkowe od lepiej zintegrowanych obywateli mogą wzrosnąć.
- **Budżety jednostek samorządu terytorialnego:** Oszczędności administracyjne w regionach o dużej imigracji (np. Warszawa, Wrocław) mogą wynieść kilkakilkanaście tysięcy PLN rocznie na jednostkę, a zwiększone inwestycje imigrantów mogą podnieść dochody z podatków lokalnych.

4. Skutki prawne:

- Zmiana jest zgodna z Konstytucją RP (art. 137), Konwencją o ograniczeniu bezpaństwowości z 1961 r. oraz prawem UE, które daje państwom swobodę w regulacji obywatelstwa. Przepis przejściowy (art. 2) chroni prawa osób z 3-letnim pobytem, minimalizując ryzyko sporów prawnych.

Zgodność z prawem

Projekt jest zgodny z:

- **Konstytucją RP** (art. 137 dotyczący obywatelstwa),
- **Konwencją o ograniczeniu bezpaństwowości z 1961 r.**, która nie jest naruszana dzięki odrębnym przepisom dla bezpaństwowców,
- **Prawem UE**, które pozostawia kwestie obywatelstwa w gestii państw członkowskich, co potwierdzają zróżnicowane wymagania w krajach takich jak Węgry, Włochy czy Czechy¹⁰.

⁹ <https://best-citizenships.com/2023/02/06/minimum-period-of-residence-required-for-naturalisation-in-eu-countries/> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

¹⁰ <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/citizenship/> , (stan na dzień: 21.04.2025 r.).

Przepis przejściowy

Art. 2 projektu zapewnia stosowanie dotychczasowych przepisów dla wniosków złożonych przed wejściem w życie ustawy, co gwarantuje ochronę praw nabytych i płynne wdrożenie zmiany.

Wpływ na inne akty prawne

Zmiana dotyczy wyłącznie ustawy o obywatelstwie polskim i nie wymaga modyfikacji innych aktów prawnych, co zapewnia spójność systemu prawnego.

Podsumowanie

Proponowana zmiana, wydłużająca okres pobytu z 3 do 10 lat, jest odpowiedzią na potrzebę głębszej integracji cudzoziemców w obliczu rosnącej imigracji, szczególnie ukraińskiej, oraz dostosowania polskich regulacji do standardów UE. Projekt wspiera stabilność społeczną i gospodarczą, oferując lepsze przygotowanie kandydatów do roli obywateli, przy jednoczesnym zachowaniu dostępności obywatelstwa dla grup szczególnych. Przepis przejściowy oraz ograniczenie zmiany do jednego przepisu zapewniają minimalne obciążenie administracyjne i zgodność z prawem, czyniąc projekt wyważonym krokiem w kierunku nowoczesnej polityki migracyjnej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy o obywatelstwie polskim

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Michał Moskał

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań

Obecny 3-letni okres pobytu wymagany do uzyskania polskiego obywatelstwa jest jednym z najkrótszych w UE, co może nie zapewniać wystarczającej integracji społecznej i kulturowej cudzoziemców, w tym rosnącej grupy imigrantów ukraińskich (ok. 1,5 mln w 2023 r.). Niski próg czasu może prowadzić do ograniczonej asymilacji, potencjalnie osłabiając stabilność społeczną, a także odbiega od standardów UE, gdzie kraje takie jak Włochy (10 lat), Austria (10 lat) czy Węgry (8 lat) wymagają dłuższego pobytu.

Proponowane rozwiązania

Projekt ustawy wydłuża minimalny okres pobytu z 3 do 10 lat (art. 30 ust. 1 pkt 1), co zbliża Polskę do praktyk UE i wspiera głębszą integrację. Rozwiązanie obejmuje:

- Zachowanie obecnych warunków (dochód, mieszkanie, język B1).
- Przepis przejściowy zapewnia stosowanie dotychczasowych przepisów dla wniosków złożonych przed wejściem w życie ustawy.
- Oczekiwane skutki: lepsza integracja, odciążenie administracji, potencjalne zwiększenie inwestycji, przy możliwym zmniejszeniu liczby wniosków i wpływie na rynek pracy.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

- **Nie**

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych, w stosunku do projektowanych rozwiązań, działań umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Wprowadzenie projektu ustawy wydłużającego minimalny okres pobytu w Polsce z 3 do 10 lat dla osób ubiegających się o polskie obywatelstwo, zgodnie z modyfikacją art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy o obywatelstwie polskim, niesie ze sobą następujące przewidywane skutki prawne:

1. Zgodność z Konstytucją RP i prawem międzynarodowym:

- Zmiana jest zgodna z art. 137 Konstytucji RP, który pozostawia regulację obywatelstwa w gestii ustawodawstwa krajowego. Projekt nie narusza praw nabytych, dzięki przepisowi przejściowemu (art. 2), który chroni osoby spełniające obecne warunki 3-letniego pobytu/
- Projekt jest także zgodny z Konwencją o ograniczeniu bezpaństwowości z 1961 r., ponieważ nie wpływa na procedury dotyczące bezpaństwowców, dla których obowiązują odrębne przepisy (art. 30 ust. 1 pkt 2).

2. Zgodność z prawem UE:

- Prawo UE pozostawia państwom członkowskim swobodę w ustalaniu warunków obywatelstwa (art. 20 Traktatu o funkcjonowaniu UE), co pozwala na dostosowanie okresu pobytu do polityki integracyjnej, jak czynią to Węgry (8 lat), Włochy (10 lat) czy Austria (10 lat). Wydłużenie okresu do 10 lat mieści się w tym zakresie i nie koliduje z unijnymi regulacjami dotyczącymi długoterminowych rezydentów.

3. Stabilność prawna i przejrzystość:

- Wprowadzenie przepisu przejściowego (art. 2) zapewnia ochronę praw osób, które rozpoczęły proces naturalizacji na podstawie dotychczasowych zasad, minimalizując ryzyko sporów prawnych.
- Ograniczenie zmiany do jednego przepisu (art. 30 ust. 1 pkt 1) gwarantuje klarowność i unikanie niepotrzebnych komplikacji w innych aktach prawnych.

4. Potencjalne wyzwania prawne:

- Wydłużenie okresu może prowadzić do pytań o proporcjonalność wymogu w świetle prawa do równego traktowania cudzoziemców, zwłaszcza w kontekście rosnącej imigracji ukraińskiej (ok. 1,5 mln osób w 2023 r.). Jednak brak zmiany w wyjątkach (np. dla małżonków Polaków czy uchodźców) oraz elastyczność przepisów przejściowych powinny zminimalizować ryzyko zarzutów dyskryminacyjnych.
- Możliwe są odwołania od decyzji administracyjnych w przypadku odmowy obywatelstwa z powodu niespełnienia nowego wymogu, co może zwiększyć obciążenie sądów administracyjnych w krótkim okresie.

5. Wpływ na istniejące regulacje:

- Zmiana nie wymaga dostosowania innych aktów prawnych, takich jak ustawa o cudzoziemcach czy przepisy konsularne, co zapewnia spójność systemu prawnego.

- W dłuższej perspektywie może jednak wpłynąć na interpretację zezwoleń na pobyt stały, jeśli imigranci będą dążyć do utrzymania statusu rezydenta zamiast obywatelstwa, co może wymagać monitorowania i ewentualnych poprawek w przyszłości.

Wnioski

Przewidywane skutki prawne są w większości pozytywne, z zapewnieniem zgodności z Konstytucją RP, prawem UE i międzynarodowym oraz ochroną praw nabytych dzięki przepisowi przejściowemu. Potencjalne wyzwania, takie jak kwestie proporcjonalności czy obciążenie sądów, są ograniczone i mogą być zarządzane przez odpowiednią komunikację oraz monitorowanie implementacji.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Wprowadzenie projektu ustawy wydłużającego minimalny okres pobytu w Polsce z 3 do 10 lat dla osób ubiegających się o polskie obywatelstwo, zgodnie z modyfikacją art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy o obywatelstwie polskim, niesie ze sobą następujące przewidywane skutki społeczne:

1. Lepsza integracja i asymilacja:

- Dłuższy okres pobytu (10 lat) zapewni cudzoziemcom, w tym rosnącej grupie imigrantów ukraińskich (ok. 1,5 mln w 2023 r.), więcej czasu na naukę języka polskiego na poziomie B1, zrozumienie polskiej kultury i systemu prawnego. To może poprawić ich przystosowanie społeczne, co jest zgodne z obserwacjami z krajów takich jak Austria, gdzie 10-letni okres sprzyja głębszej integracji ([Long-term residents - European Commission](#))¹.
- Efektem może być większa spójność społeczna, ponieważ lepiej zintegrowani obywatele będą bardziej aktywni w życiu lokalnym.

2. Poczucie wykluczenia i zmniejszenie liczby naturalizacji:

- Wydłużenie okresu może prowadzić do poczucia wykluczenia wśród imigrantów planujących krótszy pobyt, zwłaszcza Ukraińców, którzy często traktują Polskę jako tymczasowy przystanek. Może to zmniejszyć ich motywację do integracji i dążenia do obywatelstwa.
- Spadek liczby wniosków, jak zaobserwowano w Austrii po wprowadzeniu rygorystycznych wymogów ([EU Eases Rules for Third-Country Nationals to Obtain Long-Term Resident Status](#))², może zwiększyć liczbę osób na statusie rezydenta długoterminowego, co ograniczy ich prawa obywatelskie (np. brak prawa głosu w wyborach krajowych).

3. Wpływ na relacje międzykulturowe:

¹ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-resettlement/long-term-residents_en (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

² <https://etias.com/articles/eu-update-long-term-residency> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

- Dłuższy okres może zachęcić do głębszych kontaktów z lokalną społecznością, szczególnie w regionach o wysokiej imigracji, takich jak Warszawa czy Wrocław, co może wzmocnić relacje międzykulturowe.

4. Stabilność społeczna w dłuższej perspektywie:

- Lepsza integracja wynikająca z dłuższego pobytu może przyczynić się do większej stabilności społecznej, szczególnie w obliczu napływu imigrantów po 2022 roku. Może to zmniejszyć ryzyko konfliktów kulturowych i wspierać akceptację społeczną nowych obywateli.

Wnioski

Przewidywane skutki społeczne wskazują na potencjalne korzyści w postaci głębszej integracji i stabilności, szczególnie w kontekście dużej imigracji ukraińskiej. Jednak istnieje ryzyko poczucia wykluczenia i zmniejszenia liczby naturalizacji, co może wpłynąć na relacje społeczne. Efekty będą zależały od skuteczności wsparcia integracyjnego i komunikacji z imigrantami.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Wprowadzenie projektu ustawy wydłużającego minimalny okres pobytu w Polsce z 3 do 10 lat dla osób ubiegających się o polskie obywatelstwo, zgodnie z modyfikacją art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy o obywatelstwie polskim, niesie ze sobą następujące przewidywane skutki gospodarcze:

1. Wpływ na rynek pracy:

- Potencjalne straty: Wydłużenie okresu może zniechęcić niektórych imigrantów, w tym ok. 1,5 mln Ukraińców obecnych w Polsce w 2023 r., do pozostania w kraju, prowadząc do emigracji do krajów z krótszym okresem oczekiwania, takich jak Niemcy (5 lat) czy Francja (5 lat, z możliwością skrócenia do 2 lat dla absolwentów studiów) ([Residence period for Naturalisation in EU member states – Best Citizenships](https://best-citizenships.com/2023/02/06/minimum-period-of-residence-required-for-naturalisation-in-eu-countries/))³. To może zmniejszyć pulę pracowników, zwłaszcza w sektorach zależnych od imigracji, jak budownictwo czy opieka zdrowotna.
- Potencjalne korzyści: Imigranci, którzy zdecydują się zostać, mogą być bardziej zmotywowani do inwestowania w rozwój zawodowy i długoterminowe zatrudnienie, co może zwiększyć ich wkład w gospodarkę.

2. Wpływ na inwestycje i konsumpcję:

- Dłuższy okres pobytu może zachęcić imigrantów do większych inwestycji, np. zakupu nieruchomości czy zakładania firm, co wspiera rozwój lokalny, podobnie jak obserwowano w Hiszpanii po wprowadzeniu dłuższych okresów

³ <https://best-citizenships.com/2023/02/06/minimum-period-of-residence-required-for-naturalisation-in-eu-countries/> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

pobytu ([Benefits of the EU Long-Term Residence Permit](#))⁴. To może zwiększyć popyt na dobra i usługi, stymulując gospodarkę.

- Z kolei opóźnienie w uzyskaniu obywatelstwa może ograniczyć dostęp imigrantów do niektórych benefitów (np. pełnych praw do świadczeń socjalnych), co może tymczasowo zmniejszyć ich siłę nabywczą.

3. Wpływ na budżet państwa:

- W krótkim okresie możliwe jest zmniejszenie wpływów z opłat konsularnych z powodu mniejszej liczby wniosków o obywatelstwo, co może wpłynąć na dochody administracji ([Apply to be recognised as a Polish citizen - Ministry of the Interior and Administration](#))⁵.
- W dłuższej perspektywie, jeśli imigranci dostosują się do nowych wymogów, wpływy mogą się ustabilizować, a lepiej zintegrowani obywatele mogą przyczynić się do wzrostu dochodów podatkowych.

4. Wpływ na konkurencyjność gospodarczą:

- Dłuższy okres może osłabić atrakcyjność Polski jako celu imigracji w porównaniu z krajami o krótszych wymaganiach (np. Francja, Niemcy), co może wpłynąć na konkurencyjność w przyciąganiu talentów i pracowników.
- Z drugiej strony, lepsza integracja może zwiększyć produktywność imigrantów, co w dłuższej perspektywie wzmocni gospodarkę, szczególnie w regionach o wysokiej imigracji, jak Warszawa czy Wrocław.

Wnioski

Przewidywane skutki gospodarcze wskazują na potencjalne krótkoterminowe wyzwania, takie jak emigracja pracowników i spadek wpływów z opłat, zwłaszcza w kontekście dużej imigracji ukraińskiej. Jednak w dłuższej perspektywie korzyści, takie jak większe inwestycje i wzrost produktywności, mogą przeważać, o ile towarzyszyć im będzie skuteczna polityka wsparcia dla imigrantów. Projekt wywołuje pozytywne skutki gospodarcze, a także ma pozytywny wpływ na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (MŚP). Projektowana ustawa nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Wprowadzenie projektu ustawy wydłużającego minimalny okres pobytu w Polsce z 3 do 10 lat dla osób ubiegających się o polskie obywatelstwo, zgodnie z modyfikacją art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy o obywatelstwie polskim, niesie ze sobą następujące przewidywane skutki

⁴ <https://expatsmagazine.org/eu-long-term-residency/> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

⁵ <https://www.gov.pl/web/mswia-en/apply-to-be-recognised-as-a-polish-citizen> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

finansowe, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego (JST):

1. Wpływ na budżet państwa

- **Krótkoterminowe zmniejszenie wpływów z opłat konsularnych:**
 - Wydłużenie okresu pobytu może prowadzić do zmniejszenia liczby wniosków o obywatelstwo, co obniży wpływy z opłat konsularnych (np. 360 EUR za wniosek składany za granicą). Na podstawie szacunków, jeśli w 2023 r. złożono ok. 10 000 wniosków rocznie ([Apply to be recognised as a Polish citizen - Ministry of the Interior and Administration](#))⁶, spadek o 20-30% w pierwszym roku (z powodu zniechęcenia imigrantów, w tym ok. 1,2 mln Ukraińców) mógłby oznaczać utratę ok. 720 000-1 080 000 EUR (ok. 3-4,5 mln PLN przy kursie 4 PLN/EUR).
 - W dłuższej perspektywie, po dostosowaniu imigrantów do nowych wymogów, liczba wniosków może wrócić do normy, stabilizując wpływy.
- **Brak bezpośrednich kosztów administracyjnych:**
 - Projekt nie wymaga nowych wydatków na infrastrukturę czy personel, ponieważ zmiana dotyczy tylko okresu pobytu. Jednak urzędy wojewódzkie mogą ponieść minimalne koszty związane z dostosowaniem procedur i szkoleniem personelu, szacowane na kilkadziesiąt tysięcy PLN rocznie.
- **Potencjalne oszczędności na świadczeniach:**
 - Mniejsza liczba nowych obywateli może ograniczyć wydatki na świadczenia socjalne (np. zasiłki rodzinne, emerytury), do których dostęp jest pełniejszy po uzyskaniu obywatelstwa. W kontekście migracji ukraińskiej oszczędności mogą być ograniczone, ale zauważalne w dłuższej perspektywie.

2. Wpływ na budżety jednostek samorządu terytorialnego (JST)

- **Zmniejszone obciążenie administracyjne:**
 - Spadek liczby wniosków o obywatelstwo może odciążyć lokalne urzędy, np. w regionach o wysokiej migracji, jak Warszawa czy Wrocław, zmniejszając koszty obsługi administracyjnej (np. wydawanie zaświadczeń, organizacja procedur). Szacunkowe oszczędności mogą wynieść od kilku do kilkunastu tysięcy PLN rocznie na jednostkę, w zależności od liczby obsługiwanych imigrantów.
- **Wpływ na lokalną gospodarkę:**
 - Dłuższy okres pobytu może zachęcić imigrantów do inwestowania w nieruchomości czy zakładania firm, co zwiększy wpływy z podatków lokalnych (np. PIT, CIT, podatek od nieruchomości). Na przykład, w Hiszpanii dłuższe okresy pobytu sprzyjały inwestycjom ([Benefits of the EU](#)

⁶ <https://www.gov.pl/web/mswia-en/apply-to-be-recognised-as-a-polish-citizen> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

[Long-Term Residence Permit](#))⁷, co może być modelem dla Polski, szczególnie w kontekście Ukraińców.

- Z drugiej strony, opóźnienie w uzyskaniu obywatelstwa może tymczasowo ograniczyć dostęp imigrantów do pełnych praw socjalnych, co może zmniejszyć ich wydatki konsumenckie, wpływając na lokalne budżety w krótkim okresie.

3. Ogólny wpływ na sektor finansów publicznych

- **Krótkoterminowy deficyt:**

- Łączny efekt w pierwszym roku może oznaczać spadek dochodów sektora publicznego o ok. 3-5 mln PLN (głównie z opłat konsularnych), przy minimalnych kosztach administracyjnych. Deficyt może być częściowo zrekompensowany przez oszczędności na świadczeniach.

- **Długoterminowa stabilizacja i wzrost:**

- Po dostosowaniu imigrantów (zwłaszcza Ukraińców) do nowych wymogów, wpływy z podatków od lepiej zintegrowanych obywateli mogą wzrosnąć, wspierając budżet państwa i JST. Lepsza integracja może też zmniejszyć koszty związane z wykluczeniem społecznym (np. pomoc socjalna).

Wnioski

Przewidywane skutki finansowe wskazują na krótkoterminowe wyzwania, takie jak spadek wpływów z opłat konsularnych (ok. 3-5 mln PLN rocznie), częściowo równoważony oszczędnościami administracyjnymi i potencjalnymi kosztami adaptacji procedur. W dłuższej perspektywie korzyści, takie jak wzrost wpływów podatkowych od inwestujących imigrantów i oszczędności na świadczeniach, mogą przeważać, szczególnie w kontekście dużej imigracji ukraińskiej. Kluczowe będzie monitorowanie wpływu na lokalne budżety JST.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Nie dotyczy.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

- Nie

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, zatem nie podlega procedurze notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002

⁷ <https://expatsmagazine.org/eu-long-term-residency/> (stan na dzień: 21.04.2025 r.)

r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039).

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- Nie

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- Nie

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

- Nie

Warszawa, 15 maja 2025 r.

BEOS-WPEiM-811/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-III.020.92.10.2025

Data wpływu 16. 05. 2025

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o obywatelstwie polskim (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Moskał) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Projekt przewiduje zmianę art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim¹ (dalej: u.o.p.). Nowelizacja dotyczy jednej z przesłanek wymaganej do uznania cudzoziemca za obywatela polskiego (art. 1 projektu). Proponowana ustawa zakłada wydłużenie okresu nieprzerwanego pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (na podstawie zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej lub prawa stałego pobytu), wymaganego do uznania go za obywatela polskiego. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym okres ten wynosi co najmniej 3 lata, natomiast projekt zakłada jego wydłużenie do co najmniej 10 lat. Proponowana ustawa zawiera przepis przejściowy (art. 2 projektu).

Projekt ustawy nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy **nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Konrad Kuszel

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1989.

Warszawa, 15 maja 2025 r.

BEOS-WPEiM-810/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-III.020.92.9.2025

Data wpływu 16. 05. 2025

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o obywatelstwie polskim (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Moskał)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim¹ (dalej: u.o.p.). Nowelizacja dotyczy jednej z przesłanek wymaganej do uznania cudzoziemca za obywatela polskiego (art. 1 projektu). Proponowana ustawa zakłada wydłużenie okresu nieprzerwanego pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (na podstawie zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej lub prawa stałego pobytu), wymaganego do uznania go za obywatela polskiego. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym okres ten wynosi co najmniej 3 lata, natomiast projekt zakłada jego wydłużenie do co najmniej 10 lat.

Proponowana ustawa zawiera przepis przejściowy, na podstawie którego do postępowań w sprawie uznania za obywatela polskiego wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tego aktu będą stosowane regulacje u.o.p. w brzmieniu dotychczasowym (art. 2 projektu).

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Analiza przedmiotu proponowanej ustawy wymaga uwzględnienia art. 20 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), który ustanawia obywatelstwo Unii Europejskiej.

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1989.

Zgodnie z wymienionym przepisem ustanawia się obywatelstwo UE. Obywatel UE jest każdą osobą mającą obywatelstwo państwa członkowskiego. Obywatelstwo Unii ma charakter dodatkowy w stosunku do obywatelstwa krajowego, nie zastępując go jednak. Obywatele Unii korzystają z praw i podlegają obowiązkom przewidzianym w traktatach. Prawa te są wykonywane na warunkach i w granicach określonych przez traktaty i środki przyjęte w ich zastosowaniu.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Artykuł 1 projektu zakłada zmianę jednej z przesłanek wymaganych do uznania cudzoziemca za obywatela polskiego (przewiduje wydłużenie okresu nieprzerwanego pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Przepis ten wymaga oceny co do zgodności z art. 20 TfUE (dotyczącym obywatelstwa UE) w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał).

W wyroku z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie C-181/23² Trybunał wskazał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, o ile określenie przesłanek nadania i utraty obywatelstwa należy zgodnie z prawem międzynarodowym do kompetencji każdego państwa członkowskiego, o tyle kompetencja ta musi być wykonywana zgodnie z prawem Unii.

W świetle przywołanego orzeczenia wykonywanie kompetencji państw członkowskich w zakresie określania przesłanek nadania obywatelstwa państwa członkowskiego (bądź też jego utraty) nie jest nieograniczone. Jak zauważył Trybunał, podstawą więzi obywatelstwa państwa członkowskiego jest szczególny stosunek solidarności i lojalności między tym państwem a jego obywatelami oraz wzajemność praw i obowiązków. Jednocześnie zgodnie z art. 20 ust. 1 TfUE szczególny stosunek solidarności i lojalności istniejący między każdym państwem członkowskim a jego obywatelami stanowi również podstawę praw i obowiązków, które traktaty zastrzegają dla obywateli Unii. W związku z tym określenie przesłanek nadania obywatelstwa państwa członkowskiego nie należy do kompetencji Unii, lecz do kompetencji każdego państwa członkowskiego, któremu przysługuje szeroki zakres uznania przy wyborze kryteriów mających zastosowanie, pod warunkiem że kryteria te będą stosowane z poszanowaniem prawa UE.

W przywołanym wyżej orzeczeniu Trybunał wskazał, że obywatelstwo Unii opiera się na wspólnych wartościach zawartych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), a więc takich jak poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego oraz praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Stwierdził ponadto, że opiera się ono także

² Wyrok z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie C-181/23. Komisja p. Republice Malty, pkt 81 i nast. oraz przywołane tam orzecznictwo; ECLI:EU:C:2025:283.

na wzajemnym zaufaniu, jakim darzą się państwa członkowskie w odniesieniu do tego, że żadne z nich nie wykonuje kompetencji w zakresie określania przesłanek nadania obywatelstwa w sposób, który byłby w sposób oczywisty niezgodny z samą naturą obywatelstwa Unii. W tym zakresie Trybunał wskazał, że na mocy zasady lojalnej współpracy ustanowionej w art. 4 ust. 3 TUE na każdym państwie członkowskim ciąży w szczególności obowiązek powstrzymania się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii. W analizowanym orzeczeniu Trybunał stwierdził, że państwo członkowskie w sposób oczywisty godzi w wymóg istnienia takiego szczególnego stosunku solidarności i lojalności, cechującego się wzajemnością praw i obowiązków między państwem członkowskim a jego obywatelami, i tym samym niweczy wzajemne zaufanie, na którym opiera się obywatelstwo Unii (z naruszeniem art. 20 TfUE i zasady lojalnej współpracy ustanowionej w art. 4 ust. 3 TUE), gdy ustanawia i wdraża program nadawania obywatelstwa oparty na procedurze transakcyjnej między tym państwem członkowskim a osobami składającymi wnioski w ramach tego programu, w rezultacie której obywatelstwo wspomnianego państwa członkowskiego (a tym samym status obywatela Unii) jest w istocie przyznawane w zamian za wcześniej określone płatności lub inwestycje.

Uwzględniając przywołane orzecznictwo Trybunału dotyczące wykonywania przez państwo członkowskie kompetencji w zakresie nadania obywatelstwa, należy stwierdzić, że proponowane w projekcie ustawy rozwiązanie dotyczące wydłużenia okresu nieprzerwanego pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, będącego jedną z przesłanek uznania cudzoziemca za obywatela polskiego, nie jest sprzeczne z art. 20 TfUE.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o obywatelstwie polskim nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Konrad Kuszel

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/



SĄD NAJWYŻSZY

Plac Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa, tel. 22 530 82 03, faks 22 530 91 00, e-mail: ppsek@sn.pl, www.sn.pl

Warszawa, dnia 13 maja 2025 r.

BSA II.022.20.2025

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 8 maja 2025 r., znak: SPS-III.020.92.7.2025, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, uprzejmie informuję, że *poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o obywatelstwie polskim* nie podlega opiniowaniu.

Z poważaniem,

Dr hab. Małgorzata Manowska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.92.8.2025

Data wpływu 14.05.25r.