



Aleksandra Kuczyńska-Zonik

Łotwa i Estonia głosują nad zmianami w ustawach o obywatelstwie

Procedowane nowelizacje ustaw o obywatelstwie na Łotwie i w Estonii mają umożliwić uzyskanie obywatelstwa dzieciom rodziców z nieokreślonym obywatelstwem lub obywateli państwa trzeciego, którzy zamieszkiwali w Estonii przed 20 sierpnia 1991 r. (Estonia), oraz nadanie automatycznie obywatelstwa dzieciom nieobywateli urodzonym po 1 stycznia 2020 r. (Łotwa). W obu państwach kwestia obywatelstwa wywołuje szeroką dyskusję polityczno-społeczną, niemniej nowe ustawy będą miały zastosowanie jedynie do ograniczonej liczby osób i nie rozwiążą całkowicie problemu braku obywatelstwa.

Uwarunkowania polityki obywatelstwa na Łotwie i w Estonii. Mimo podobnych rozwiązań ustawodawczych w kwestii ograniczenia obywatelstwa łotewskiego i estońskiego dla osób (głównie rosyjskojęzycznych) przybyłych do anektowanych republik po 1940 r., proces naturalizacji w Estonii okazał się bardziej dynamiczny i efektywny. W tym państwie odsetek osób bez obywatelstwa (tzw. osób z nieokreślonym obywatelstwem) zmniejszył się z 32% w 1992 r. do 5,7% populacji w 2019 r. Według danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Estonii liczba osób o nieokreślonym obywatelstwie wynosi obecnie 76 148, co oznacza, że zmalała ona o ponad 2 tys. w porównaniu z rokiem ubiegłym (stan na 1 stycznia 2019 r.). Zmiana ta uwarunkowana jest zarówno śmiertelnością (w większości to osoby starsze), jak i naturalizacją (w 2018 r. procedurą tą objęto ponad 500 osób o nieokreślonym obywatelstwie). Na Łotwie na podstawie ustawy o obywatelstwie z 1995 r. naturalizacją objęto dotychczas niemal 150 tys. osób. Od 2004 r. uproszczona procedura umożliwiała nadanie obywatelstwa dzieciom nieobywateli urodzonym na Łotwie, jeśli ich rodzice wniesli taką prośbę. Początkowo wymagano wniosku od obojga rodziców, a od 2013 r. – jedynie od jednego z rodziców. Obecnie nieobywatele to 237 759 osób, co stanowi ok. 11% mieszkańców Łotwy.

W ostatnich latach w Estonii wprowadzono także dodatkowe ułatwienia, które miały na celu zmniejszenie liczby osób o nieokreślonym obywatelstwie. Od 2015 r. procedura zwalnia osoby w wieku powyżej 65 lat z pisemnej części egzaminu językowego. Dodatkowo wszystkim dzieciom urodzonym w Estonii po 2016 r., których rodzice o nieokreślonym obywatelstwie zamieszkują w Estonii od co najmniej pięciu lat, nadaje się automatycznie obywatelstwo estońskie poprzez naturalizację. Spada również liczba rosyjskich obywateli mieszkających w Estonii – o 948 w porównaniu z rokiem ubiegłym (obecnie jest ich 88 785, co stanowi mniej niż 7% populacji). Z kolei wzrasta liczba obywateli Ukrainy mieszkających w Estonii – obecnie to niemal 10 000.

Estonia: obywatelstwo dla dzieci bez konieczności obywatelstwa dla rodziców. 23 września na posiedzeniu Riigikogu odbyło się pierwsze czytanie zaproponowanej przez koalicję rządową nowelizacji ustawy o obywatelstwie, która ma pozwolić na złożenie wniosku w ramach uproszczonej procedury dla małoletnich urodzonych w Estonii, których rodzice mieszkali w tym państwie jeszcze przed przywróceniem niepodległości w sierpniu 1991 r. Poprawki mają na celu umożliwienie uzyskania obywatelstwa Estonii poprzez naturalizację dzieciom w wieku 15 lat lub młodszym, urodzonym w Estonii, których przynajmniej jedno z rodziców posiada status osoby o nieokreślonym obywatelstwie lub jest obywatelem państwa trzeciego i zamieszkiwało w Estonii przed 20 sierpnia 1991 r. Projekt ten pozwoli rodzicom na ubieganie się o obywatelstwo tylko dla dziecka, bez konieczności przyjęcia obywatelstwa Estonii przez jego rodziców. Teoretycznie z uproszczonej procedury mogłyby skorzystać dzieci osób z obywatelstwem rosyjskim. W praktyce małoletni musiałby się zrzec rosyjskiego obywatelstwa, na co jednak nie zezwala ustawodawstwo Federacji Rosyjskiej.

Jeszcze w sierpniu Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Estonii zarekomendowało rządowi odrzucenie podobnej propozycji, zaproponowanej w maju przez opozycyjną Estońską Partię Socjaldemokratyczną. Procedura



przewidywała uzyskanie obywatelstwa poprzez naturalizację dla dzieci w wieku 15 lat lub młodszych bez konieczności samodzielnego uzyskania obywatelstwa Estonii przez ich rodziców. Projekt ustawy miał również na celu uchylenie wymogu nałożonego na osoby ubiegające się o obywatelstwo Estonii, który stanowi, że muszą one posiadać zezwolenie na pobyt długoterminowy lub prawo stałego pobytu, a jednocześnie pozostawienie wymogu legalnego pobytu wobec wnioskodawcy w Estonii na podstawie miejsca zamieszkania lub prawa pobytu. Obecnie wymagane jest bowiem, by wnioskodawca mieszkał w Estonii przez osiem lat przed złożeniem wniosku o obywatelstwo. Krytyczne uwagi Ministerstwu przekazały Estońska Konfederacja Pracodawców oraz Izba Przemysłowo-Handlowa, według których projekt zmian został opracowany w pośpiechu i nie ograniczy on nadużywania możliwości pracy w Estonii przez osoby z zagranicy, zwiększy natomiast obciążenie administracyjne dla przedsiębiorców.

Łotwa: automatyczne obywatelstwo – krok ku większej integracji. Z kolei 26 września w drugim czytaniu łotewska Saeima poparła projekt legislacyjny byłego prezydenta Raimondsa Vējonisa w sprawie nadania obywatelstwa dzieciom ze statusem nieobywatela (podobne rozwiązanie funkcjonuje w Estonii już od dwóch lat). W połowie września poparła go Komisja Praw Człowieka i Spraw Publicznych Saeimy. Stwierdza on, że dzieci urodzone po 1 stycznia 2020 r. otrzymają automatycznie obywatelstwo Łotwy, chyba że ich rodzice zdecydują inaczej. Natomiast w przypadku dziecka urodzonego poza Łotwą lub gdy jedno z rodziców jest obywatelem innego państwa, otrzyma ono obywatelstwo Łotwy dopiero wtedy, gdy rodzice zadeklarują, że dziecko nie posiada obywatelstwa innego państwa. Temat nadawania obywatelstwa automatycznie przy urodzeniu wywołał szeroką dyskusję na Łotwie i polaryzację na scenie politycznej. Podczas gdy konserwatywno-nacjonalistyczne Stowarzyszenie Narodowe było przeciwne inicjatywie, liberalny Dla Rozwoju/Ruch Za! proponował przyznanie obywatelstwa wszystkim dzieciom poniżej 15 roku życia. Propozycje te uznano jednak za zbyt daleko odbiegające od pierwotnego wniosku. Większość Saeimy krytycznie oceniła także wniosek Aldisa Gobzemsza (byłego członka populistycznej partii KPV LV) o nadaniu obywatelstwa wszystkim obcokrajowcom urodzonym na Łotwie po 21 sierpnia 1991 r.

Zgodnie z projektem od 2020 r. na Łotwie nie będzie nadawany status nieobywatela. Zwolennicy nowelizacji podkreślają, że rozwiązanie to pomoże zwiększyć spójność społeczną i wzmocnić wspólne wartości. Z tego względu nadawanie automatycznie obywatelstwa nowo narodzonym dzieciom należy postrzegać w kategoriach symbolicznych, ma to bowiem pomóc zintegrować różne grupy etniczne na Łotwie. Dotyczyć ono będzie jedynie niewielkiej liczby dzieci, więc nie będzie stanowiło zagrożenia dla tożsamości narodowej.

Wnioski. Debaty na temat obywatelstwa na Łotwie i w Estonii toczą się z przerwami od odzyskania przez nie niepodległości w 1991 r. Mimo że od tego czasu wprowadzono uproszczenia i złagodzono wymogi przyznania obywatelstwa, to zasadniczo polityka w tym zakresie nie zmieniła obranego w latach dziewięćdziesiątych kursu, ze względu na sprzeciw partii konserwatywnych.

W dyskusji na temat obywatelstwa istotne są nie tylko kolejne uproszczenia w procedurze naturalizacji, ale także status osób naturalizowanych. Widoczne są bowiem różnice w prawach tych osób w porównaniu z obywatelami z urodzenia (m.in. w Estonii osoby naturalizowane mogą zostać pozbawione obywatelstwa w przeciwieństwie do obywateli z urodzenia; na Łotwie osoby naturalizowane nie mają prawa posiadania podwójnego obywatelstwa). Kolejna kwestia dotyczy podwójnego obywatelstwa, które na Łotwie funkcjonuje już od 2013 r. W Estonii rząd odrzuca taką możliwość (inicjatywa ta była zgłaszana kilkakrotnie przez opozycyjną Partię Reform, m.in. w grudniu 2018 r. i czerwcu br.), argumentując to tym, że ustawa o podwójnym obywatelstwie dla Estończyków z urodzenia dyskryminowałaby m.in. osoby rosyjskojęzyczne, które uzyskały obywatelstwo poprzez naturalizację. Propozycja Partii Reform przewidywała także możliwość przywrócenia obywatelstwa estońskiego osobom, które otrzymały je przed 26 lutego 1992 r., ale później zostały zmuszone do zrzeczenia się go (w wyniku przyjęcia obywatelstwa innego państwa) lub odmówiły obywatelstwa Estonii. Z kolei postulat utworzonej w 2018 r. liberalnej partii Estonia 200 (partia ta nie jest obecnie reprezentowana w parlamencie) dotyczy: prawa podwójnego obywatelstwa dla wszystkich obywateli Estonii z urodzenia, bez względu na państwo zamieszkania; nadania automatycznie obywatelstwa dzieciom urodzonym w Estonii, których rodzice posiadają nieokreślone obywatelstwo, oraz nadania obywatelstwa wszystkim dzieciom

urodzonym w Estonii, niezależnie od obywatelstwa ich rodziców, jeśli przynajmniej jedno z rodziców zamieszkało w Estonii do 20 sierpnia 1991 r. Przeciwnicy podwójnego obywatelstwa uważają ponadto, że podwójny paszport otworzy drogę obywatelom rosyjskim do masowego występowania o obywatelstwo Estonii.

Ostatecznie omawiane propozycje nowelizacji ustaw o obywatelstwie na Łotwie i w Estonii będą miały zastosowanie do ograniczonej liczby osób. Na Łotwie, zgodnie z danymi Urzędu ds. Obywatelstwa i Migracji, dotyczy to poniżej pięćdziesięciu osób rocznie (według stanu z 1 lipca 2019 r. 12 urodzonym w tym roku osobom nadano status nieobywatela). Nie rozwiązują one więc całkowicie problemu braku obywatelstwa, z powodu którego państwa te są regularnie krytykowane na forum organizacji międzynarodowych, niemniej jednak stanowią ważny krok w kierunku integracji społecznej oraz ograniczają nadawanie tego statusu w przyszłości.