

**Dorota Malec**

Uniwersytet Jagielloński

e-mail: dorota.malec@uj.edu.pl

telefon: +48 12 422 10 33

DOI: 10.15290/mhi.2015.14.02.04

## **Obywatelstwo państwa polskiego w świetle orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego 1922–1939**

### **SUMMARY**

#### **Citizenship of the Polish State in the Light of the Decisions Taken by the Supreme Administrative Tribunal in 1922–1939**

After Poland restored its independence in 1918, the subject of Polish citizenship was regulated by the provisions of international law, particularly those found in the Versailles Treaty of 24 June 1919, as well as by those formulated in the Treaty with Austria signed in St. Germain en Laye on 10. Sept. 1919, those laid down in the Treaty of Riga of 18 March 1921, and additionally, by the provisions of domestic law, namely the provisions of the Statute on Citizenship of the Polish State of 20 Jan. 1920. It was as early as during the work on the aforementioned Statute that there appeared problems that, in the years which followed, became detectable in decisions taken by the Supreme Administrative Tribunal. It was the latter that – within the scope of its competence – controlled the legality of decisions made on the occasion of adjudicating in matters concerned with the application of provisions on citizenship of the Polish state. In the judicial decisions of the Tribunal, which was established in 1922, there dominated those concerned with the certification of citizenship for which there applied the individuals who acquired the citizenship by virtue of law. The Tribunal also frequently decided in matters referring to making an option of citizenship, the option being allowed by the Versailles Treaty. The Tribunal cautiously appraised the proceedings designed to expel an individual from the territory of Poland. What the Tribunal considered to be a defect in the proceedings was inter alia too general a justification of decisions that referred to the refusal of granting citizenship to the person applying for it. Although the doctrine of the time regarded the act of granting citizenship as the decision that the competent organ made within its discretionary power, the Supreme Administrative Tribunal oversaw each case to ensure that the boundaries of the discretionary power were not exceeded. Likewise, in each case the Tribunal considered itself to be the organ that was competent to check the regularity of proceedings. In each case the Tribunal made a penetrating interpretation of provisions and would repeatedly return to the most difficult questions. Among the latter there were inter alia the interpretation of such notions as affiliation with the commune, domicile and the place of settling and military service as

titles that justified the acquisition of citizenship. As a result of its control over the administrative practice, the Tribunal managed to reveal many infringements of provisions. This led to the quashing of decisions that were subject to complaints. In this respect the activities of the Tribunal deserve credit.

**Key words:** right to citizenship, judicial decisions, Supreme Administrative Tribunal, administrative courts, public law, Second Republic of Poland, Polish legal history, legal history

**Słowa kluczowe:** prawo obywatelstwa, orzecznictwo, Najwyższy Trybunał Administracyjny, sądownictwo administracyjne, prawo publiczne, II Rzeczpospolita, historia prawa polskiego, historia prawa

Problematyka obywatelstwa państwa polskiego, w tym zwłaszcza praktyka organów administracji, decydujących o jego nadaniu albo odmowie nadania w Polsce w okresie międzywojennym, nie stanowiła dotychczas przedmiotu większego zainteresowania historyków prawa. W tym aspekcie w zasadzie nie zostało dostatecznie przebadane orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego (dalej: NTA), pierwszego w dziejach niepodległego państwa polskiego sądu administracyjnego, powołanego do kontrolowania legalności rozstrzygnięć administracji rządowej i samorządowej<sup>1</sup>. Orzecznictwo to dostarcza tymczasem wielu interesujących informacji na temat praktyki administracyjnej i kształtowania się prawa administracyjnego – nie tylko formalnego, ale także materialnego.

W wypadku przepisów o obywatelstwie państwa polskiego reguły ustalone w wyrokach Trybunału miały duże znaczenie praktyczne. Określenie zasad uzyskiwania obywatelstwa polskiego w warunkach odrodzonej po długim okresie zaborów Rzeczypospolitej stanowiło jedno z fundamentalnych zagadnień ustrojowych, z którym władze musiały się zmierzyć jeszcze przed ustaleniem kształtu ustrojowego państwa w przyszłej Konstytucji marcowej.

W niniejszym opracowaniu, dla porządku narracji, przedstawione zostaną najważniejsze przepisy regulujące prawo obywatelstwa polskiego, a następnie poddane zostanie analizie orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Warto zauważyć, że sprawy te nie wchodziły przed uruchomieniem działalności NTA w zakres kompetencji Izby IV Sądu Najwyższego, który przejął (do czasu utworzenia NTA) uprawnienia wiedeńskiego Trybunału Administracyjnego.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, Dz. U. Nr 67, poz. 600; o NTA, por. m.in. D. Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny w świetle własnego orzecznictwa 1922–1939*, Warszawa, Kraków 1999; eadem, *Der Oberste Verwaltungsgerichtshof Und Seine Rechtsprechung in den Jahren 1922–1939*, [w:] *Rechtsprechung in Osteuropa. Studien zum 19. Und fruehen 20. Jahrhundert*, red. Z. Pokrovac, Frankfurt am Main 2012; A. Dziadzio, *Uwarunkowania polityczne austriackiego (1875) i polskiego (1922) modelu sądownictwa administracyjnego*, [w:] *Przez dwa stulecia XIX i XX w. Studia historyczne ofiarowane prof. Wacławowi Felczakowi*, Kraków 1993.

Zasady regulujące zagadnienia związane z obywatelstwem odrodzonego państwa polskiego wynikały z dwóch płaszczyzn normatywnych: przepisów prawa międzynarodowego, w tym zwłaszcza postanowień traktatu wersalskiego zawartego 24 czerwca 1919 r.<sup>2</sup>, traktatu z Austrią podpisanego w St. Germain en Laye w dniu 10 września 1919 r.<sup>3</sup>, traktatu ryskiego z dnia 18 marca 1921 r.<sup>4</sup> oraz prawa krajowego.

Ustawa o obywatelstwie państwa polskiego uchwalona została na posiedzeniu Sejmu Ustawodawczego w dniu 20 stycznia 1920 r. Została uchylona dopiero po II wojnie światowej, przepisami kolejnej ustawy o obywatelstwie z dnia 8 stycznia 1951 r.<sup>5</sup> Niewielki rozmiarami akt był już wielokrotnie przedmiotem analizy, z reguły w kontekście zasad konstytucyjnych oraz prawa międzynarodowego<sup>6</sup>. Prace nad ustawą z 1920 r., co warto podkreślić, przypadały na okres, gdy jeszcze nie były ustalone w pełni granice państwa polskiego. Ponieważ w dotychczasowej literaturze przedmiotu nie analizowano bliżej toku prac ustawodawczych nad przepisami ustawy o obywatelstwie państwa polskiego, to warto je przypomnieć.

Projekt rządowy ustawy trafił do Sejmu Ustawodawczego na posiedzenie w dniu 1 października 1919 r., a następnie do prac w Komisji Konstytucyjnej, do której został przesłany bez dyskusji<sup>7</sup>. Do drugiego czytania trafił na posiedzeniu w dniu 8 stycznia 1920 r.<sup>8</sup>, zaś czytanie trzecie i uchwalenie ustawy

---

<sup>2</sup> Traktat między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r., Dz. U. 1920, Nr 110, poz. 728.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 11 kwietnia 1924 r. w przedmiocie ratyfikacji traktatu pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Austrią, podpisanego w St. Germain-en-Laye dnia 10 września 1919 r. oraz 2 protokółów, deklaracji i dwóch międzynarodowych układów w sprawie udziału w kosztach oswobodzenia ziem po-austriackich i rozrachunku odszkodowań dla Włoch, podpisanych tegoż dnia 10 września 1919 r. w St. Germain-en-Laye i dołączonych do powyższego traktatu, Dz. U. Nr 40, poz. 426. Por. także Dz. U. 1925, Nr 17, poz. 114.

<sup>4</sup> Traktat pokoju między Polską a Rosją i Ukrainą podpisany w Rydze dnia 18 marca 1921 r., Dz. U. Nr 49, poz. 300.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego, Dz. U. Nr 7, poz. 144; ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, Dz. U. Nr 4, poz. 25.

<sup>6</sup> M.in. S. Starzyński, *Obywatelstwo państwa polskiego*, Kraków 1921; W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne, Geneza i system*, Kraków 1922; idem, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937; K. W. Kumaniecki, *Obywatelstwo państwowe*, [w:] K. W. Kumaniecki, J. S. Langrod, S. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Kraków-Warszawa 1939; W. Ramus, *Instytucje prawa o obywatelstwie polskim*, Warszawa 1980; G. Kulka, *Nadawanie, pozbawianie i przywracanie obywatelstwa polskiego w czasie II wojny światowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, z. 1, s. 147–151. W opracowaniu pominięto bogatą literaturę dotyczącą obywatelstwa z zakresu prawa międzynarodowego i ograniczono się, zwłaszcza w kontekście analizy orzecznictwa, do prawa krajowego.

<sup>7</sup> *Sprawozdanie stenograficzne z 85 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1919 r.*, ł. LXXXV/4.

<sup>8</sup> *Sprawozdanie stenograficzne z 107 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 stycznia 1920 r.*, ł. CVII/5-CVII/23.

nastąpiło w dniu 20 stycznia 1920 r.<sup>9</sup> Prace sejmowe trwały zatem krótko, niepełna 3 miesiące, jednak z racji wagi problemu pośpiech ten uznać należy za w pełni uzasadniony.

W sejmowej debacie podczas drugiego czytania sprawozdanie z przebiegu prac Komisji Konstytucyjnej w sprawie projektu ustawy o obywatelstwie państwa polskiego przedstawił poseł Stanisław Głąbiński<sup>10</sup>. Projekt, wniesiony uprzednio do Sejmu Ustawodawczego, został skierowany do komisji na wniosek rządu oraz posła Maksymiliana Apolinarego Hartglasa. Komisja uznała w toku prac za konieczne opracowanie ustawy o obywatelstwie polskim, choć granice państwa nie zostały jeszcze ostatecznie określone i nie ukończono pracy nad Konstytucją. Jako najważniejszy powód wskazano konieczność ustalenia „kto jest obywatelem Państwa polskiego i jakie prawa i obowiązki ciążą na obywatelu w przeciwstawieniu do cudzoziemca”<sup>11</sup>. Komisja Konstytucyjna przyjęła jako punkt wyjścia zasadę, że obywatel państwa polskiego nie może być obywatelem innego państwa (zakaz podwójnego obywatelstwa). W projekcie uwzględniono postanowienia traktatu wersalskiego i uznano, iż obywatelstwo państwa polskiego posiadają wszyscy poddani dawnych państw zaborczych, którzy „są stale osiedleni” i „stale mieszkają na terenach należących obecnie do Polski”<sup>12</sup>. Poseł S. Głąbiński zwrócił uwagę na praktyczne problemy, związane z interpretacją tych zasad przy odmiennych regułach prawa poszczególnych ziem polskich pod zaborami. Ze stale osiadłych na terenie dawnego zaboru austriackiego, zdaniem Komisji, należało usunąć wszystkich, którzy posiadali prawo swojszczyzny w jednej z gmin należących obecnie (albo w przyszłości) do Polski. Problemy z interpretacją prawa niemieckiego (pruskiego) w połączeniu z postanowieniami traktatu wersalskiego Komisja proponowała rozwiązać w ten sposób, że za obywateli polskich uznani mieli być ci spośród zamieszkałych na terenach należących obecnie (albo w przyszłości) do państwa polskiego, którzy zamieszkują tam stale od 1 stycznia 1908 r. Największe problemy zrodziło ustawodawstwo rosyjskie, gdzie zgodnie z wnioskiem rządowym Komisja obowiązana była trzymać się zasady wpisu do odpowiednich ksiąg stanowych i uznać za stale zamieszkałych i tym samym za obywateli państwa polskiego tych, którzy byli wpisani do ksiąg stanowych Królestwa Polskiego. W stosunku do osób zamieszkujących na terenach zaboru rosyjskiego, a nie wpisanych do ksiąg stanowych Komisja stanęła na stanowisku, iż należy odróżnić pojęcie miejsca zamieszkania według prawa cywilnego od

<sup>9</sup> *Sprawozdanie stenograficzne z 112 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 20 stycznia 1920 r.*, t. CXII/3-CXII/23.

<sup>10</sup> *Sprawozdanie stenograficzne z 107 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 stycznia 1920 r.*, t. CVII/6 i in.

<sup>11</sup> Wystąpienie posła S. Głąbińskiego, *Sprawozdanie stenograficzne z 107 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 stycznia 1920 r.*, t. CVII/6.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

tego pojęcia na gruncie prawa publicznego i dla uniknięcia ryzyka podwójnego obywatelstwa osób takich nie uznawać za obywateli polskich. Innym ważkim problemem, podniesionym w sprawozdaniu posła S. Głębińskiego, było obywatelstwo kobiet zamężnych. Zwrócił uwagę, iż choć Komisja dostrzegła realizowaną przez prawo polskie zasadę równouprawnienia kobiet, to jednak większością głosów opowiedziała się za utrzymaniem reguły, iż kobieta wychodząca za mąż za cudzoziemca traci obywatelstwo polskie. W toku obrad Komisji doszło jednak do dużych rozbieżności poglądów, które skłoniły posła Izaaka Grünbauma do zgłoszenia *votum separatum*.

W sejmowej dyskusji nad projektem w dniu 8 stycznia 1920 r. wzięli udział posłowie I. Grünbaum<sup>13</sup>, minister spraw wewnętrznych S. Wojciechowski<sup>14</sup> oraz poseł S. Głębiński<sup>15</sup>, który złożył, zaakceptowany przez izbę, wniosek o ponowne skierowanie projektu ustawy do Komisji, a to wobec konieczności uwzględnienie zmian zgłoszonych przez mówców, w tym zwłaszcza ministra S. Wojciechowskiego.

W długim wystąpieniu posła I. Grünbauma zostały przedstawione główne zarzuty wobec projektu, sformułowane przez niego w zdaniu odrębnym. Najważniejsza rozbieżność dotyczyła sposobu interpretacji przepisów traktatu wersalskiego i rozumienia pojęcia stałego zamieszkania. Komisja opowiedziała się, jak wyżej wspomniano, za rozróżnieniem pojęcia stałego zamieszkania w sferze prawa publicznego oraz cywilnego, co zakwestionował mówca. Jego zdaniem, może to doprowadzić do stworzenia osobnej kategorii ludności – mieszkańców, nieposiadających przynależności państwowej tylko dlatego, iż nie dokonali pod rządami zaborczymi wpisu do odpowiedniej księgi stanowej na terenie zaboru rosyjskiego. Jak zauważył, znaczna część ludności zamieszkującej np. tereny Białegostoku albo nie jest zapisana do żadnej księgi, albo posiada wpis w odległych guberniach dawnej Rosji, np. w Witebsku czy Petersburgu. Zdaniem posła G. Grünbauma, różnicowanie nabycia obywatelstwa państwa polskiego w zależności od treści zaborczych przepisów policyjnych pozostaje w sprzeczności z postanowieniami traktatu wersalskiego. Wystąpienie, akcentujące także inne problemy (m.in. służby w wojsku polskim cudzoziemców, obywatelstwa dzieci cudzoziemców), choć mówca tego wyraźnie nie podkreślał przy większości podnoszonych przez siebie argumentów, miało na celu poszerzenie możliwości uzyskania obywatelstwa polskiego przez ludność żydowską, zwłaszcza na terenie dawnego zaboru rosyjskiego, bardzo często niemogącą wylegitymować się wpisem do właściwej księgi stanowej.

<sup>13</sup> *Sprawozdanie stenograficzne z 107 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 stycznia 1920 r.*, t. CVII/9-CVII/19.

<sup>14</sup> *Sprawozdanie...*, t. CVII/19-CVII/22.

<sup>15</sup> *Sprawozdanie...*, t. CVII/22.

Minister S. Wojciechowski podkreślił już na wstępie swego przemówienia, że stanowiska Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Konstytucyjnej wobec rozumienia pojęcia osiedlenia (stałego zamieszkania) są zgodne i nie zachodzi sprzeczność z postanowieniami traktatowymi, w tym zwłaszcza z traktatem z Austrią, wyraźnie uzależniającym posiadanie obywatelstwa od przynależności do jednej z gmin w dawnej monarchii i jest to płaszczyzna prawa publicznego, a nie cywilnego. Minister zażądał także przywrócenia do projektu usuniętych przez Komisję Konstytucyjną artykułów z pierwotnej wersji projektu rządowego i odesłania projektu ponownie do Komisji dla powtórnego uzgodnienia z poprawkami rządowymi. Wniosek formalny w tej sprawie zgłosił następnie poseł S. Głębiński, a obecni na sali posłowie przyjęli go większością.

Jeszcze bardziej burzliwy przebieg miała dyskusja podczas trzeciego czytania projektu ustawy w dniu 20 stycznia 1920 r. Dyskusje rozpoczęło wystąpienie posła S. Głębińskiego, który wniósł o przyjęcie projektu, uwzględniającego niektóre z poprawek zaproponowanych przez rząd. Jako kolejny zabrał głos poseł I. Grünbaum, który zwrócił uwagę na dwa niezależne tory regulacji, zawarte w projekcie ustawy: określenie obywatelstwa państwa świeżo powstałego, którego granice nie są jeszcze w pełni określone oraz, jako drugi tor, zaprojektowanie regulacji na przyszłość, gdy państwo będzie w pełni „ukonstytuowane” i będzie „mieć przed sobą tylko obywateli i cudzoziemców” i ponownie poddał krytyce rozwiązania przyjęte co do zasad określania przynależności państwowej dawnych obywateli państw zaborczych, w tym zwłaszcza pojęcia osiedlenia na ziemiach dawnego Królestwa Polskiego. Wniósł także o uwzględnienie w projekcie zgłoszonych przez niego poprawek, wynikających z uprzedniego *votum separatum* wobec projektu w wersji przyjętej przez Komisję Konstytucyjną<sup>16</sup>. Jako następny mówca wystąpił poseł Samuel Hirszhorn, który zwrócił uwagę na konieczność przestrzegania w prawie o obywatelstwie państwa polskiego zasady równych praw dla wszystkich, bez względu na narodowość, a tym samym na konieczność rezygnacji z dodatkowych formalności, np. wpisu do ksiąg ludności, przy określaniu przynależności państwowej, powtarzając także inne zarzuty sformułowane przez posła I. Grünbauma<sup>17</sup>. Głos zabrał jeszcze poseł- sprawozdawca S. Głębiński, który zaprotestował przeciwko zarzutom, jakoby rozwiązania przyjęte w projekcie wymierzone zostały przeciwko ludności żydowskiej, a głosy krytyków uznał za domaganie się dla pewnych grup nie tyle równouprawnienia, co szczególnych przywilejów<sup>18</sup>. Po raz kolejny podkreślił potrzebę traktowania kryterium zamieszkania jako publiczno-

<sup>16</sup> Sprawozdanie z 112 posiedzenia..., ł. CXII/9.

<sup>17</sup> Sprawozdanie z 112 posiedzenia..., ł. CXII/9-13.

<sup>18</sup> Sprawozdanie z 112 posiedzenia..., ł. CXII/13.

prawnego, akcentując podstawowy obowiązek obywatela, jakim jest wierność wobec ojczyzny. Podkreślił również, iż przyjęte rozwiązania adresowane są do wszystkich narodowości i grup wyznaniowych i wniósł o przyjęcie projektu bez poprawek zgłoszonych przez posłów I. Grünbauma oraz S. Hirszhorna. Mimo protestów posła I. Grünbauma przeciwko zbyt szybkiemu procedowaniu w trzecim czytaniu i ponownemu zaakcentowaniu potrzeby przyznania obywatelstwa także osobom niespełniającym kryterium publicznoprawnego, tj. wpisu do ksiąg ludności, Sejm odrzucił zgłoszone przez niego poprawki i uchwalił ustawę. W przeforsowaniu stanowiska mniejszości żydowskiej nie pomogło także wystąpienie posła Ignacego Schipera. Ostatniej fazie dyskusji towarzyszyły duże emocje i okrzyki posłów, zarówno z ław zajmowanych przez posłów żydowskich, jak i z całej sali. Prowadzący obrady marszałek upomniał posła Grünbauma za użycie słów „to jest endecka perfidia”, a sala krzykiem zażądała wykluczenia posła z obrad<sup>19</sup>. Ostatnim akcentem w walce o satysfakcjonującą posłów mniejszości żydowskich treść ustawy było złożenie przez posłów S. Hirszhorna oraz Dawida Naumberga oświadczeń do protokołu posiedzenia.

W związku z trzecim czytaniem projektu ustawy o obywatelstwie państwa polskiego pozostawała przedłożona Sejmowi rezolucja posłanek Marii Moczydłowskiej, Zofii Moraczewskiej oraz Gabrieli Balickiej, by rząd przy zawieraniu traktatów międzynarodowych uwzględniał zasadę, że zamążpójście kobiety nie pociąga za sobą utraty dotychczasowego obywatelstwa. Podobnie jak podczas wcześniejszych debat w Komisji Konstytucyjnej, tak i podczas posiedzenia Sejmu Ustawodawczego wniosek, uwzględniający w istocie regułę równouprawnienia kobiet, nie zyskał większości<sup>20</sup>.

Problematyka związana z obywatelstwem państwa polskiego powróciła na obrady sejmowe podczas dalszych prac nad przyszłą Konstytucją. Warto odnotować, jako swoisty wyjątek od reguły, iż w tym wypadku dostrzec można wpływ ustawy na treść rozwiązań konstytucyjnych, a nie odwrotnie. Szerokie ujęcie przyjęte w ustawie z 1920 r. skłoniło twórców Konstytucji do zawężenia pierwotnie projektowanych przepisów<sup>21</sup>. Na ostateczną treść art. 87 i n. Konstytucji marcowej wpływ miało również niezdecydowanie Komisji Konstytucyjnej co do relacji między ustawą zasadniczą a traktatem o ochronie mniejszości narodowych i wyznaniowych<sup>22</sup>. Ostatecznie w treści Konstytucji powtórzono podstawowa regułę, iż „obywatel polski nie może być jednocześnie obywatelem innego państwa” (art. 87) oraz, że obywatelstwo nabywa się przez urodzenie

<sup>19</sup> *Sprawozdanie z 112 posiedzenia...*, ł. CXII/22.

<sup>20</sup> *Sprawozdanie z 112 posiedzenia...*, ł. CXII/22.

<sup>21</sup> S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] *Konstytucje Polski*, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 108.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

z rodziców mających obywatelstwo polskie oraz w drodze nadania obywatelstwa (art. 87), podczas gdy inne, bardziej szczegółowe kwestie miały być regulowane przez ustawodawstwo zwykłe (art. 88).

Przyjęta przez Sejm ustawa z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie polskim liczyła zaledwie 15 artykułów, a zasady jej wykonywania określały przepisy wykonawcze, do wydania których upoważniony został minister spraw wewnętrznych (art. 15)<sup>23</sup>. Moc obowiązująca ustawy rozciągnięta została w 1938 r.

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 52, poz. 320; Rozporządzenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i z Ministerstwem Skarbu z dnia 13 lipca 1920 r. w przedmiocie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego w myśl art. 91 traktatu między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi a Niemcami, podpisanego w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r., Dz. U. Nr 57 poz. 358; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra b. Dzielnicy Pruskiej w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych i Ministrem Skarbu z dnia 16 września 1920 r. zmieniające częściowo rozporządzenie ministerialne z dnia 13 lipca 1920 r. w przedmiocie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego w myśl art. 91 traktatu między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi, podpisanego w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r., Dz. U. Nr 92, poz. 615; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 20 kwietnia 1921 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 39, poz. 246; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 czerwca 1921 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych i Ministrem Skarbu w przedmiocie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na zasadzie art. VI traktatu pokoju między Polską a Rosją i Ukrainą, podpisanego w Rydze dnia 18 marca 1921 r., Dz. U. Nr 59, poz. 375; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 maja 1923 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych w przedmiocie ustanowienia biur opcyjnych, przewidzianych art. 46 konwencji polsko-niemieckiej, dotyczącej Górnego Śląska z dnia 15 maja 1922 r., Dz. U. Nr 51, poz. 361; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych i Ministrem Spraw Zagranicznych z dnia 22 kwietnia 1923 r. w sprawie zmiany rozporządzenia wykonawczego do rozporządzenia Rady Obrony Państwa z dnia 11 sierpnia 1920 r. w przedmiocie utraty obywatelstwa Państwa Polskiego wskutek niespełnienia obowiązku służby wojskowej, Dz. U. Nr 53, poz. 374; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 lutego 1924 r. w sprawie częściowej zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 roku o obywatelstwie Państwa Polskiego oraz rozporządzenia Ministra b. Dzielnicy Pruskiej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych z dnia 5 lutego 1921 r. w przedmiocie wykonania pomienionej ustawy na obszarze b. dzielnicy pruskiej, Dz. U. Nr 22, poz. 240; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 lutego 1925 r. wydane 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 dnia 10 września 1919 r., Dz. U. Nr 17, poz. 118; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 sierpnia 1926 r. o częściowej zmianie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 lutego 1924 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 93, poz. 543; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 listopada 1928 r. o przekazaniu Komisarzowi Rządu m. st. Warszawy prawa wydawania decyzji o nadawaniu i utracie obywatelstwa polskiego, Dz. U. Nr 95, poz. 843; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 lutego 1938 r. o zmianie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 16, poz. 114.



na zajęte tereny Śląska Cieszyńskiego<sup>24</sup>, a następnie dekretem Prezydenta z dnia 16 listopada 1938 r. na teren pozostałych zaanektowanych obszarów<sup>25</sup>. rzepisy o obywatelstwie uzupełnione zostały w tym samym roku mocą ustawy z dnia 31 marca 1938 r. o pozbawieniu obywatelstwa polskiego<sup>26</sup>. Warto odnotować, iż w wypadku Litwy Środkowej zasady uznawania oraz nabywania obywatelstwa polskiego określone zostały dekretem Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej z dnia 7 stycznia 1921 r.<sup>27</sup>

Konstrukcja ustawy z 1920 r. opierała się świadomie na rozróżnieniu dwóch płaszczyzn określania obywatelstwa państwa polskiego: w chwili odzyskania niepodległości i kształtowania granic państwowych oraz na przyszłość, w normalnych warunkach bytu ustrojowego. Największą trudność dla autorów, jak wynika z przytoczonej wyżej debaty parlamentarnej, stanowiło precyzyjne, uwzględniające zarówno interesy państwa, mieszkańców oraz zobowiązania wynikające z traktatów pokojowych określenie przesłanek obywatelstwa w pierwszym okresie państwowości. Rozstrzygnięto te problemy przyjmując cztery rodzaje kryteriów: węzła prawnopublicznego, łączącego osobę z gminą na określonym obszarze i stałego zamieszkania na określonym terenie w oznaczonym czasie (art. 2 ust. 1), ograniczonego kryterium *iuris soli* (art. 2 ust. 2) oraz kryteriów wynikających z porozumień międzynarodowych (art. 2 ust. 3)<sup>28</sup>. Osobom tym służyło obywatelstwo z mocy prawa, z chwilą ogłoszenia ustawy, bez różnicy płci, wieku, wyznania oraz narodowości.

Kryterium „pochodzenia polskiego” wprowadzono w wypadku obywateli państw obcych (oraz ich potomków), którzy powrócili do Polski i złożyli w miejscu swego zamieszkania dowody polskiego pochodzenia wraz z oświadczeniem, że chcą być obywatelami polskimi i zrzekają się obcego obywatelstwa (art. 3).

Niejako na przyszłość, dla warunków normalnego bytu państwowego uregulowano w ustawie zagadnienia związane z nabywaniem i utratą obywatel-

<sup>24</sup> Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 października 1938 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego na odzyskane ziemie Śląska Cieszyńskiego oraz o zmianie niektórych jej przepisów, Dz. U. Nr 81, poz. 548.

<sup>25</sup> Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 listopada 1938 r. o zjednoczeniu z Rzeczypospolitą Polską Ziemi Odzyskanych w listopadzie 1938 r. i o rozciągnięciu na te ziemie mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych, Dz. U. Nr 87, poz. 585. Dekret dotyczył terenów położonych w powiecie frydeckiego, ziemi czadeckiej, Jaworzynie Spiskiej, Pieninach, dolinie Popradu oraz Udawy (art. 1 dekretu).

<sup>26</sup> Dz. U. Nr 22, poz. 191. Por. także J. Tomaszewski, *Ustawa o pozbawieniu obywatelstwa z dnia 31 marca 1938 r.*, [w:] *Historia – prawo – polityka*, red. A. Bodnar, Warszawa 1990, s. 112 i n.

<sup>27</sup> Dekret nr 56 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej z dnia 7 stycznia 1921 r., Dziennik Urzędowy Tymczasowej Komisji Rządzącej w Wilnie 1921, nr 4. Por. także rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1922 r. zawierające przepisy przechodnie w przedmiocie obywatelstwa na obszarze Ziemi Wileńskiej, Dz. U. Nr 63, poz. 565.

<sup>28</sup> K. W. Kumaniecki, *Obywatelstwo państwowe*, [w:] K. W. Kumaniecki, J. S. Langrod, S. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Kraków–Warszawa 1939, s. 163.

stwa. Zgodnie z art. 4 nabycie obywatelstwa następowało przez urodzenie, uprawnienie, uznanie albo przysposobienie, w wypadku kobiet przez zamążpójście, a także przez nadanie obywatelstwa oraz przyjęcie urzędu publicznego lub przyjęcie do służby wojskowej, o ile nie zgłoszono odmiennego zastrzeżenia<sup>29</sup>.

Dzieci pochodzące ze związków małżeńskich nabywały obywatelstwo ojca, zaś nieślubne obywatelstwo matki, a w wypadku dzieci nieznanymi rodziców, urodzonych albo znalezionych na terenie Polski wprowadzono domniemanie obywatelstwa polskiego, o ile nie zostanie wykazane inne obywatelstwo (art. 5 ustawy z 1920 r.). Poprzez uprawnienie, przysposobienie albo uznanie obywatelstwo ojca, matki albo innej osoby przysposabiającej nabywało dziecko w wieku do 18 lat (art. 6). Obywatelstwo polskie nabywała przez zamążpójście kobieta, poślubiająca obywatela polskiego (art. 7).

Nadanie obywatelstwa możliwe było w wypadku osoby, która wykazała, że prowadziła nieposzlakowany tryb życia, przebywała stale na terytorium państwa od co najmniej 10 lat, posiadała środki zarobkowania dla siebie i rodziny, posiadała znajomość języka polskiego (art. 8). W szczególnych wypadkach możliwe było nadanie obywatelstwa także osobom niespełniającym wymienionych przesłanek, zwłaszcza na wchodzących w skład Polski terenach dawnego Cesarstwa Rosyjskiego (art. 9 zd. 1). Nadanie obywatelstwa rozciągało się również na żonę nabywającego obywatelstwo oraz jego dzieci w wieku poniżej 18 roku życia.

Obywatelka polska, która przez poślubienie obcokrajowca traciła obywatelstwo, mogła je odzyskać, jeżeli po ustaniu małżeństwa i osiedleniu się w Polsce złożyła odpowiednie oświadczenie przed właściwym ze względu na miejsce zamieszkania organem administracji (art. 10).

Ustawa wyraźnie wykluczała możliwość nadania obywatelstwa w wypadku osób skazanych przez sądy polskie za przestępstwa pociągające za sobą ograniczenie praw w czasie trwania tego ograniczenia, jak również w wypadku osób znajdujących się w stanie upadłości (art. 9 zd. 2).

Ustawa regulowała także kwestie związane z utratą obywatelstwa, zaliczając do jej przesłanek nabycie obcego obywatelstwa, przyjęcie urzędu publicznego lub wstąpienie do służby wojskowej w innym państwie bez zgody rządu polskiego (art. 11).

O nadaniu oraz utracie obywatelstwa decydował minister spraw wewnętrznych po zasięgnięciu w wypadku nadawania obywatelstwa opinii gminy, będącej miejscem zamieszkania osoby ubiegającej się, a także opinii właściwego

---

<sup>29</sup> Por. także rozporządzenie Rady Obrony Państwa z dnia 11 sierpnia 1920 r. w przedmiocie utraty obywatelstwa Państwa Polskiego wskutek niespełnienia obowiązku służby wojskowej, Dz. U. Nr 81, poz. 540; ustawa z dnia 23 maja 1924 r. o powszechnym obowiązku wojskowym, Dz. U. Nr 61, poz. 609; ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o powszechnym obowiązku wojskowym, Dz. U. Nr 25, poz. 220.

organu administracji (art. 12). Minister mógł delegować swoje uprawnienia w tym zakresie organom administracji rządowej II instancji (wojewodom). Przepisy wykonawcze rozszerzyły uprawnienia organów administracji II instancji w ten sposób, iż sprawy o nadanie i utratę obywatelstwa przekazano wojewodom, zaś w mieście stołecznym Warszawie decydował Komisarz Rządu<sup>30</sup>. Wszystkie inne sprawy, niezastrzeżone do kompetencji ministra i wojewodów, należały do kompetencji organów administracji I instancji.

Osobnym aktem (ustawa o pozbawianiu obywatelstwa z 1938 r.) uregulowana została procedura pozbawiania obywatelstwa osób przebywających za granicą, które działały na szkodę państwa polskiego albo utraciły łączność z polską państwowością albo nie powróciły do kraju na wezwanie urzędu zagranicznego Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1). Ustawa wymierzona była w praktyce w obywateli-Żydów, których dotyczyło 88% procent wniosków o pozbawienie obywatelstwa<sup>31</sup>.

W orzecznictwie Najwyższego Trybunału Administracyjnego niemal od początku jego działania pojawiały się sprawy związane ze skargami na decyzje w sprawach związanych ze stosowaniem przepisów o obywatelstwie.

W pierwszym okresie Trybunał rozpoznawał zwłaszcza kwestie związane z poświadczeniem obywatelstwa przez osoby, które zgodnie z przepisami ustawy z 1920 r. uznano za posiadające je z mocy prawa<sup>32</sup>. Jako warunek niezbędny do ustalenia obywatelstwa polskiego uznawano przy tym nieposiadanie obywatelstwa obcego, z wyjątkiem dawnych państw zaborczych<sup>33</sup>. Trybunał wyraźnie zaznaczał, iż art. 4 traktatu wersalskiego nie ma charakteru normy ogólnej i, że do jego wykonania nie jest wymagane ani konieczne wydanie przepisów szczegółowych albo wykonawczych<sup>34</sup>. Wskazywał przy tym, że wynika to wyraźnie z ustępu 2 tego artykułu, zgodnie z którym, osoby, które nabyły z mocy prawa obywatelstwo polskie z tytułu urodzenia się na terytorium wchodzącym w skład Polski, mogą dokonać opcji zrzeczenia się obywatelstwa w ciągu 2 lat od wejścia w życie traktatu (10 stycznia 1920 r.), a nie innych przepisów na jego podstawie wydanych. Z drugiej strony, unieważnienie poświadczenia obywatelstwa, wydanego w chwili, gdy nie obowiązywał jeszcze albo nie był ogłoszony żaden przepis prawny, normujący kwestie komu służy

<sup>30</sup> Por. m.in. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 52, poz. 320; rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 listopada 1928 r. o przekazaniu Komisarzowi Rządu m. st. Warszawy prawa wydawania decyzyj o nadawaniu i utracie obywatelstwa polskiego, Dz. U. Nr 95, poz. 843.

<sup>31</sup> Szerzej: J. Tomaszewski, op. cit., s. 114 i n.; G. Kulka, op. cit., s. 150.

<sup>32</sup> Wyrok z dnia 19 listopada 1926 r., I. rej. 1459/25, *Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego* (dalej: NTA) 1926, Warszawa 1927, poz. 1051.

<sup>33</sup> Wyrok z dnia 24 listopada 1937 r., I. rej. 6812/35, *Zbiór Wyroków NTA 1937*, Warszawa 1937, poz. 1467 A.

<sup>34</sup> Wyrok z dnia 8 listopada 1929 r., *Przegląd Prawa i Administracji*, 1930, dodatek: *Orzecznictwo*, poz. 72.

obywatelstwo polskie bez równoczesnego ustalenia, że dana osoba nie jest obywatelem polskim stanowi naruszenie postępowania ze szkodą dla skarżącego<sup>35</sup>. Ewentualne unieważnienie poświadczenia możliwe był, zdaniem sądu, tylko w razie stwierdzenia w osobnym postępowaniu po wydaniu właściwych przepisów, że strona nie jest obywatelem polskim.

Jednym z częściej rozważanych problemów były problemy związane z prawem opcji obywatelstwa, wynikającym z art. 91 traktatu wersalskiego. Opcja obywatelstwa na rzecz Niemiec pociągała za sobą utratę obywatelstwa polskiego<sup>36</sup>, a jego ponowne nabycie możliwe było na ogólnych zasadach określonych przepisami prawa<sup>37</sup>. Zdaniem NTA, dokonanie opcji na rzecz Niemiec powodowało zgodnie z przepisami ustawy o obywatelstwie państwa polskiego z 1920 r. utratę obywatelstwa polskiego, zaś brak uznania skarżącego za obywatela przez państwo niemieckie nie miał znaczenia dla utraty obywatelstwa polskiego<sup>38</sup>, podobnie jak dla ważności opcji nie miało znaczenia zaświadczenie Generalnego Konsulatu Niemiec w Poznaniu, że opcja złożona przed władzą polską nie obowiązuje Niemiec<sup>39</sup>. Trybunał uznał również, że przewidziana przez art. 17 konwencji wiedeńskiej<sup>40</sup> tzw. opcja milcząca nie była uzależniona od emigracji do Niemiec, lecz od okoliczności wskazujących na zamiar wyemigrowania z Polski<sup>41</sup>. Natomiast analizując treść traktatu z Austrią, NTA doszedł do wniosku, że władze austriackie, rozpoznając zgodnie z art. 64 traktatu kwestię nabycia obywatelstwa austriackiego mają prawo wziąć pod uwagę bez inicjatywy władz polskich, czy danej osobie przysługuje obywatelstwo polskie<sup>42</sup>.

Ważność oświadczenia woli w przedmiocie złożenia opcji winna być oceniana według ogólnych zasad prawnych<sup>43</sup>. Za istotny i skutkujący uchYLENIEM orzeczenia uznał Trybunał zarzut, że osoba dokonująca opcji obywatelstwa była w czasie dokonania tej czynności umysłowo chora<sup>44</sup>. Zdaniem sądu, do-

<sup>35</sup> Wyrok z dnia 14 stycznia 1931 r., I. rej. 3281/29, *Przegląd Prawa i Administracji* 1931, dodatek: *Orzecznictwo*, poz. 190.

<sup>36</sup> Wyrok z dnia 2 czerwca 1924 r., I. rej. 858/22, *Przegląd Prawa i Administracji* 1925, dodatek: *Orzecznictwo*, s. 200.

<sup>37</sup> Wyrok z dnia 14 kwietnia 1924 r., I. rej. 931/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, Warszawa 1925, poz. 366.

<sup>38</sup> Wyrok z dnia 2 czerwca 1924 r., I. rej. 858/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 424. z dnia 10 lutego 1925 r., I. rej. 527/24, *Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego 1925*, Warszawa 1926, poz. 547.

<sup>39</sup> Wyrok z dnia 16 czerwca 1924 r., I. rej. 953/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 439.

<sup>40</sup> Konwencja pomiędzy Polską a Niemcami o obywatelstwie byłych obywateli niemieckich Górnego Śląska, podpisana w Wiedniu dnia 30 sierpnia 1924 r., Dz. U. 1925, Nr 21, poz. 148.

<sup>41</sup> Wyrok z dnia 19 listopada 1926 r., I. rej. 1459/25, op. cit.; wyrok z dnia 5 października 1937 r., I. rej. 2897/34, *Zbiór Wyroków NTA 1937*, Warszawa 1937, poz. 1413 A.

<sup>42</sup> Wyrok z dnia 22 stycznia 1932 r., I. rej. 4082/30, *Przegląd Prawa i Administracji*, 1932, poz. 303.

<sup>43</sup> Wyrok z dnia 14 kwietnia 1924 r., I. rej. 931/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, Warszawa 1925, poz. 366.

<sup>44</sup> Wyrok z dnia 15 października 1926 r., I. rej. 3642/25, *Zbiór Wyroków NTA 1926*, poz. 1016.

mniemanie opcji milczącej (art. 17 konwencji wiedeńskiej) uzależnione było od opuszczenia terytorium Polski przy zaistnieniu okoliczności, wskazujących na zamiar emigracji, zaś taki zamiar może skutecznie wobec prawa wyrazić tylko osoba poczytalna<sup>45</sup>. W innym orzeczeniu sąd stwierdził, że ważność opcji przewidzianej w art. 91 traktatu wersalskiego nie jest uzależniona od opuszczenia kraju przez optującego<sup>46</sup>. Trybunał zwracał również uwagę, że dla skuteczności dokonania opcji nie ma znaczenia brak aktu jej legalizacji np. sądownie, notarialnie albo przez organy administracji, o których mowa w art. 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 lipca 1920 r., jako, że mają one charakter instrukcyjny wobec przesłanek materialno-prawnych wynikających z traktatu wersalskiego<sup>47</sup>. Jednocześnie sąd uważał, że postanowienia konwencji wiedeńskiej należy w drodze analogii stosować do osób, które nie urodziły się na obszarze wchodzącym w skład Polski, lecz na podstawie art. 8 § 2 tej konwencji uzyskały w sposób pochodny obywatelstwo polskie, nabyte przez rodziców z tytułu urodzenia się na tym obszarze<sup>48</sup>.

Cofnięcie opcji obywatelstwa na rzecz Niemiec uznawane było jednak przez sąd za bez znaczenia dla nabycia obywatelstwa, gdyż obowiązujące przepisy możliwości takiej nie przewidywały<sup>49</sup>. W innym wypadku Trybunał wyraźnie stwierdził, że dokonanej poprawnie zgodnie z art. 91 traktatu wersalskiego opcji nie można cofnąć<sup>50</sup>. Dla oceny ważności dokonanej opcji istotne było stwierdzenie, czy składający opcję taką wolę ujawniał, bez znaczenia prawnego były natomiast przesłanki, skłaniające go do takiej decyzji<sup>51</sup>. Za nieistotne dla prawidłowego toku postępowania uznał Trybunał pominięcie uznanego za gołosłowne twierdzenia strony, iż dokonała opcji w stanie nietrzeźwym<sup>52</sup>. NTA pomijał jako pozbawione znaczenia prawnego zarzuty stron, że nie znały i nie rozumiały skutków prawnych złożenia opcji, argumentując, że odpowiednie akty prawne zostały prawidłowo ogłoszone w Dzienniku Ustaw i powołując się jednocześnie na ogólną zasadę *ignorantia iuris nocet*<sup>53</sup>. Obywatela polskiego,

<sup>45</sup> Wyrok z dnia 15 października 1926 r., I. rej. 3642/25, *Zbiór Wyroków NTA 1926*, poz. 1016.

<sup>46</sup> Wyrok z dnia 16 czerwca 1924 r., I. rej. 953/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 439.

<sup>47</sup> Wyrok z dnia 10 listopada 1924 r., *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 482.

<sup>48</sup> Wyrok z dnia 5 października 1937 r., I. rej. 2897/34, *Zbiór Wyroków NTA 1937*, poz. 1413 A.

<sup>49</sup> Wyrok z dnia 14 kwietnia 1924 r., I. rej. 931/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 366.

<sup>50</sup> Wyrok z dnia 26 maja 1924 r., I. rej. 1032/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 415; wyrok z dnia 12 czerwca 1924 r., I. rej. 1024/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 435; wyrok z dnia 16 czerwca 1924 r., *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 439.

<sup>51</sup> Wyrok z dnia 14 kwietnia 1924 r., I. rej. 931/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 366; wyrok z dnia 26 maja 1924 r., I. rej. 1032/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 415; wyrok z dnia 12 czerwca 1924 r., I. rej. 1042/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 436; wyrok z dnia 16 czerwca 1924 r., *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 439.

<sup>52</sup> Wyrok z dnia 12 czerwca 1924 r., I. rej. 1042/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 436.

<sup>53</sup> Wyrok z dnia 12 czerwca 1924 r., I. rej. 1042/22, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 436.

który skutecznie dokonał opcji na rzecz Niemiec, należało traktować jako obywatela niemieckiego<sup>54</sup>. NTA uznał za niezgodny z przepisami ustawy o obywatelstwie art. 6 rozporządzenia wykonawczego Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w zakresie, w jakim ograniczał on utratę obywatelstwa polskiego skutkiem nabycia obywatelstwa polskiego do wypadków, w których nabycie to nastąpiło zgodnie z wolą danej osoby<sup>55</sup>.

Na uwagę zasługują także reguły interpretacyjne traktatu ryskiego, podpisanego w Rydze 18 marca 1921 r.<sup>56</sup> Zgodnie z jego art. VI pkt 1 wszystkie osoby, które ukończyły 18 lat i w chwili ratyfikacji traktatu (30 kwietnia 1921 r.) przebywały na terenie Polski, a w dniu 1 sierpnia 1914 r. posiadały obywatelstwo rosyjskie albo były zapisane (względnie uprawnione do wpisu) do ksiąg ludności na terenie dawnego Królestwa Polskiego, albo były zapisane do gminy lub organizacji stanowej na terenach rosyjskich, obecnie wchodzących w skład Polski, uzyskały prawo zgłoszenia opcji obywatelstwa rosyjskiego albo ukraińskiego. Natomiast byli obywatele Rosji, zaliczani wskazanym przepisem do innych kategorii uznawani byli za nabywających z mocy prawa obywatelstwo rosyjskie albo ukraińskie<sup>57</sup>. Zdaniem Trybunału postanowienia te miały zastosowanie także do byłych obywateli Imperium Rosyjskiego, którzy nabyli, jeśli chodzi o te tereny, obywatelstwo na podstawie traktatu wersalskiego, gdyż traktat ryski, jako prawo późniejsze, nie uczynił w tym względzie żadnej różnicy między osobami, które nabyły obywatelstwo na podstawie traktatu wersalskiego a osobami, które takiego obywatelstwa nie uzyskały<sup>58</sup>. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem NTA, ustawa o obywatelstwie państwa polskiego uzyskała moc obowiązującą na obszarze województwa wołyńskiego na podstawie umowy o preliminarzu pokoju i rozejmie, podpisanej w Rydze w dniu 12 października 1920 r., a zatem spełnienie przesłanek z ustawy z 20 stycznia 1920 r. przed tą datą nie ma dla kwestii stwierdzenia albo nabycia obywatelstwa znaczenia prawnego<sup>59</sup>.

W wypadku osób, które bezpośrednio przed 1 sierpnia 1914 r. nie zamieszkiwały obszaru byłej Litwy Środkowej, Trybunał uznawał, że nie nabyły one obywatelstwa na podstawie art. 1 pkt 3 dekretu nr 56 Naczelnego Dowódcy

<sup>54</sup> Wyrok z dnia 15 maja 1924 r., I. rej. 1950/23, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 403; wyrok z dnia 10 listopada 1924 r., I. rej. 272/24, *ibidem*, poz. 482.

<sup>55</sup> Wyrok z dnia 13 grudnia 1934 r., I. rej. 9612/33, *Zbiór Wyroków NTA 1934*, Warszawa 1935, poz. 820A.

<sup>56</sup> Dz. U. Nr 49, poz. 300.

<sup>57</sup> Wyrok z dnia 5 stycznia 1934 r., I. rej. 3074/31, *Zbiór Wyroków NTA 1934*, Warszawa 1935, poz. 711 A.

<sup>58</sup> Wyrok z dnia 13 grudnia 1934 r., *op. cit.*

<sup>59</sup> *Umowa o preliminarzynie pokoju i rozejmie między Rzeczpospolitą Polską z jednej a Rosyjską Federacyjną Socjalistyczną Republiką Rad i Ukraińską Socjalistyczną Republiką Rad z drugiej strony, podpisana w Rydze dnia 12 października 1920 roku*, Dz. U. 1921, Nr 28, poz. 161; wyrok z dnia 29 maja 1934 r., I. rej. 5437/31 oraz 4992/33, *Zbiór Wyroków NTA 1934*, poz. 771 A.

Wojsk Litwy Środkowej z dnia 7 stycznia 1921 r., nawet gdyby poprzednio mieszkały na tym terenie dłużej niż 5 lat<sup>60</sup>.

Organy administracji używały niekiedy w sprawach o poświadczenie obywatelstwa nietrafnego określenia „zasiedzenie” obywatelstwa, na co zwracał uwagę Trybunał<sup>61</sup>. NTA akceptował stanowisko organów administracji, że osoby zapisane do ksiąg ludności w gminie, która wchodziła w skład Królestwa Polskiego, a obecnie nie stanowi części Polski, nie nabywały obywatelstwa na podstawie art. 2 ust. 1 a) ustawy z 1920 r.<sup>62</sup> Trybunał uznawał, że pojęcie stałego zamieszkania jako tytułu prawnego do nabycia obywatelstwa polskiego zgodnie z art. 3 traktatu wersalskiego nie jest tożsame z pojęciem przynależności gminnej<sup>63</sup> ani, jeżeli chodzi o obszar byłego zaboru rosyjskiego, z tzw. osiedleniem (art. 2 ust. 1 ustawy o obywatelstwie oraz art. 3 traktatu wersalskiego)<sup>64</sup>. Zdaniem sądu nabycie obywatelstwa z tytułu zapisu do organizacji stanowej na ziemiach byłego Cesarstwa Rosyjskiego uzależnione było także od legalności takiego zapisu, zaś osoba należąca zgodnie z rosyjską ustawą o stanach do stanu obywateli miejskich traci takie uprawnienie poprzez przejście do kategorii osób duchownych<sup>65</sup>. Trybunał uznał zatem, że znaczenie dla potwierdzenia nabycia obywatelstwa z mocy prawa ma nie tylko wpis, ale prawna przynależność do jednego ze stanów (legalność wpisu).

Najwyższy Trybunał Administracyjny bardzo ostrożnie podchodził do oceny postępowań o wydalenie z terytorium Rzeczypospolitej, stwierdzając, że skoro wydalenie może dotyczyć tylko osoby niebędącej obywatelem polskim, to w postępowaniu należy bardzo wnikliwie zbadać i prawomocnie ustalić, że danej osobie nie przysługuje obywatelstwo polskie<sup>66</sup>. Do zakończenia postępowania o ustalenie (poświadczenie) obywatelstwa polskiego strona nie mogła być przy tym traktowana jako cudzoziemiec<sup>67</sup>.

Za wadliwość postępowania, skutkującą uchYLENIEM orzeczenia, uznawane było zbyt ogólnikowe uzasadnianie odmowy uznania obywatelstwa polskiego. Tak orzekł NTA w wyroku z 22 października 1925 r., uchylając orzeczenie wojewody toruńskiego odmawiające uznanie skarżącego obywatela polskiego z powodu ogólnikowo stwierdzonego niespełnienia warunków co do zamieszkania na obszarze wchodzącym w skład Polski od dnia 1 stycznia 1908 (art. 91

<sup>60</sup> Dziennik Urzędowy Tymczasowej Komisji Rządzącej w Wilnie 1921, Nr 4.

<sup>61</sup> Wyrok z dnia 14 stycznia 1926 r., l. rej. 1353/25, *Zbiór Wyroków NTA 1926*, poz. 860.

<sup>62</sup> Wyrok z dnia 9 stycznia 1926 r., l. rej. 823/25, *Zbiór Wyroków NTA 1926*, poz. 855.

<sup>63</sup> Wyrok z dnia 11 marca 1926 r., l. rej. 2021/25, *Zbiór Wyroków NTA 1926*, poz. 903.

<sup>64</sup> Wyrok z dnia 13 grudnia 1934 r., l. rej. 9612/33, *Zbiór Wyroków NTA 1934*, poz. 820 A.

<sup>65</sup> Wyrok z dnia 6 grudnia 1937 r., l. rej. 9546/34, *Zbiór Wyroków NTA 1937*, poz. 1471 A.

<sup>66</sup> Wyrok NTA z dnia 24 listopada 1924 r., l. rej. 338/24, *Przegląd Prawa i Administracji 1925*, dodatek: *Orzecznictwo*, s. 198.

<sup>67</sup> Wyrok z dnia 24 marca 1924 r., l. rej. 1926/23, *Zbiór Wyroków 1924*, poz. 344.

traktatu wersalskiego)<sup>68</sup>. Podobnie, za istotną wadliwość postępowania uznano rezygnację z uzasadnienia odmownej decyzji o uznaniu obywatelstwa z tytułu urodzenia się w Polsce (art. 4 traktatu wersalskiego)<sup>69</sup>. Za naruszenie form postępowania ze szkodą dla skarżącego uznane zostało również pominięcie w jego toku wątpliwości, na jakiej podstawie prawnej skarżący domaga się orzeczenia co do obywatelstwa polskiego<sup>70</sup>. NTA ostrożnie podchodził do możliwości unieważnienia przez organy administracji aktów uznania (poświadczenia) obywatelstwa polskiego, czego dowodzi orzeczenie z 1935 r., gdy Trybunał stwierdził, że szczegółowe reguły dotyczące unieważniania orzeczeń w sprawach obywatelstwa, określone w rozporządzeniu ministra spraw wewnętrznych z 7 czerwca 1920 r. utraciły moc obowiązującą na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 1928 r. o postępowaniu administracyjnym<sup>71</sup>.

Ustalenie przez właściwe organy administracji o tym, czy dana osoba posiada obywatelstwo z mocy prawa (zamieszkiwanie na terytorium wchodzącym w skład Rzeczypospolitej) było zdaniem NTA warunkiem koniecznym do przeprowadzania innych postępowań, np. przez Komitet Likwidacyjny, uprawniony na podstawie art. 297 b) traktatu wersalskiego do przeprowadzania likwidacji majątków, praw oraz przedsiębiorstw prowadzonych przez obywateli niemieckich. Ów prejudycjalny obowiązek wynikał, zdaniem Trybunału, z treści art. 91 traktatu, zgodnie z którym za obywateli niemieckich nie uważa się na tym obszarze tych, którzy nabyli obywatelstwo polskie z mocy prawa<sup>72</sup>.

Przepisy o obywatelstwie zaskarżane były także w innych wypadkach, często związanych z uprawnieniami rentowymi albo emerytalnymi, jak np. odebranie wdowie po wojskowym byłego państwa zaborczego prawa do świadczeń emerytalnych (wypłacanych przez polskie organy), uzyskanego jeszcze przed odzyskaniem niepodległości na tej podstawie, iż zmarły wojskowy nie posiadał (przed 1918 r.) obywatelstwa państwa polskiego. Najwyższy Trybunał Administracyjny co najmniej dwukrotnie stwierdził, iż w takim wypadku prawo do pensji wdowiej uzależnione jest jedynie od jej obywatelstwa, bez względu na przynależność państwową męża<sup>73</sup>. W następnych latach Trybunał zmienił jednak zapatrywania i orzekł, że przyznanie pensji wdowiej względnie sierocej za służbę zaborczą jest także uzależnione od posiadanego względnie przysługującego mężowi albo ojcu obywatelstwa polskiego z art. 2 i 3 ustawy

<sup>68</sup> Wyrok z dnia 22 października 1925 r., I. rej. 1444/23, *Zbiór Wyroków NTA 1925*, Warszawa 1926, poz. 770; wyrok z dnia 14 stycznia 1926 r., I. rej. 1353/25, *Zbiór Wyroków NTA 1926*, poz. 860.

<sup>69</sup> Wyrok z dnia 3 marca 1925 r., I. rej. 836/22, *Zbiór Wyroków NTA 1925*, poz. 577.

<sup>70</sup> Wyrok z dnia 29 lutego 1924 r., I. rej. 1407/23, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 321.

<sup>71</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, Dz. U. Nr 36, poz. 341.

<sup>72</sup> Wyrok z dnia 22 października 1925 r., I. rej. 1415/23, *Zbiór wyroków NTA 1925*, poz. 769.

<sup>73</sup> Wyrok z dnia 20 maja 1925 r., I. rej. 1581/24, *Zbiór Wyroków NTA 1925*, poz. 678; wyrok z dnia 23 listopada 1925 r., I. rej. 1355/24, *ibidem*, poz. 805.



z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego<sup>74</sup>. Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał bowiem, że nie było intencją ustawodawcy uprzywilejowywanie wdów po funkcjonariuszach byłych państw zaborczych, zwłaszcza, że ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym z dnia 11 grudnia 1923 r. uzależniała uzyskanie praw emerytalnych od posiadania obywatelstwa polskiego. Pewnym złagodzeniem stanowiska sądu było zawarte w uzasadnieniu wyroku stwierdzenie, iż w aktach postępowania brak dowodów, że gdyby funkcjonariusz żył, to uzyskałby obywatelstwo na podstawie art. 3 ustawy o obywatelstwie (pochodzenie polskie w połączeniu z oświadczeniem o woli nabycia obywatelstwa polskiego wraz ze zrzeczeniem się obywatelstwa obcego). W sytuacji takiej NTA uznawał, że dowód przynależności narodowej (pochodzenie polskie) nie musi być oparty na poszczególnych elementach, lecz na całokształcie stosunków życiowych danej osoby<sup>75</sup>. W rezultacie sąd uznał, że sama przynależność religijna do Kościoła rzymskokatolickiego na terenie dawnego zaboru rosyjskiego wprawdzie uprawdopodobnia polskie pochodzenie, jednak bez dowiedzenia innych przesłanek, np. wychowania w duchu polskim, używania w domu języka polskiego nie można uznać przesłanki za dowiedzoną.

Za równoznaczne z objęciem urzędu w państwowej służbie cywilnej nie uznawano zatrudnienia w charakterze pracownika kolejowego w dawnej dzielnicy austriackiej. Przy okazji rozpoznawania tej sprawy NTA wyraźnie podkreślił zasadę wyłączności obywatelstwa polskiego, odnosząc się do zarzutu, że skarżący jest obywatelem państwa polskiego, w sytuacji, gdy wystąpił do magistratu w Wiedniu o wydanie mu tzw. świadectwa przynależności, stanowiącego zgodnie z § 29 austriackiego kodeksu cywilnego dostateczną przesłankę do nabycia obywatelstwa<sup>76</sup>. Za osoby, które nabyły obywatelstwo polskie z mocy prawa z racji piastowania urzędu publicznego uznawano na terenie byłej dzielnicy pruskiej tych, którzy mianowani zostali sędziami komisaryjnymi<sup>77</sup>.

W wypadku osób przyjętych do służby wojskowej (art. 4 ust. 5 ustawy o obywatelstwie) obywatelstwo nabywała osoba, która nie została zwolniona z takiej służby przed upływem 3 miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. (art. 5 ust. 2 rozporządzenia). Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że za zwolnienie ze służby nie może być uznane jej odroczenie<sup>78</sup>. Zdaniem Trybunału przepisy ustawy o powszechnym obowiązku wojskowym z dnia 23 maja

<sup>74</sup> Wyrok z dnia 28 czerwca 1930 r., I. rej. 3565/28, *Przegląd Prawa i Administracji*, 1931, dodatek: *Orzecznictwo*, poz. 429.

<sup>75</sup> Wyrok z dnia 4 grudnia 1936 r., I. rej. 4014/34, *Przegląd Prawa i Administracji*, 1938, dodatek: *Orzecznictwo*, poz. 189.

<sup>76</sup> Wyrok z dnia 20 stycznia 1925 r., I. rej. 997/23, *Zbiór wyroków NTA 1925*, poz. 524.

<sup>77</sup> Wyrok z dnia 7 listopada 1924 r., I. rej. 548/24, *Zbiór Wyroków 1924*, poz. 668.

<sup>78</sup> Wyrok z dnia 7 czerwca 1926 r., I. rej. 66/24, *Zbiór Wyroków NTA 1926*, poz. 966.

1924 r. (w brzmieniu ustalonym przed nowelizacją rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 stycznia 1928 r.) jako *lex specialis* derogowały możliwość nabycia obywatelstwa przez cudzoziemców, którzy wstąpili do służby wojskowej jako ochotnicy<sup>79</sup>. Nabycie obywatelstwa przez osoby uznane przy poborze za zdolne do służby w pospolitym ruszeniu było jednak możliwe zgodnie z art. 79 wspomnianej wyżej ustawy w związku z art. 4 ust. 5 ustawy o obywatelstwie dopiero z chwilą wcielenia ich do wojska, a nie z chwilą stawiennictwa do poboru<sup>80</sup>.

Przepis art. 10 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego o odzyskaniu obywatelstwa przez kobietę po ustaniu małżeństwa i osiedleniu się w Polsce nie dotyczył, zdaniem Trybunału, kobiet, które przed zamążpójściem polskiego obywatelstwa nie posiadały<sup>81</sup>.

Nadanie obywatelstwa stanowiło, zgodnie z doktryną, decyzję wydaną na podstawie swobodnego uznania, mogło być zatem odmówione nawet osobie spełniającej wszystkie wymienione w ustawie warunki<sup>82</sup>. Decyzje takie, zgodnie z ustawą (a następnie rozporządzeniem) o NTA były wyłączone spod orzecznictwa Trybunału, który jednak był uprawniony do zbadania, czy nie przekroczone zostały granice pozostawione temu uznaniu. Trybunał konsekwentnie, także w sprawach nadania obywatelstwa, a zatem decyzji wydanych na podstawie uznania administracyjnego, uznawał się za właściwy do kontrolowania prawidłowości postępowania w sprawie<sup>83</sup>.

Warto również podkreślić, iż NTA bardzo precyzyjnie rozróżniał istniejące zgodnie z ustawą z 20 stycznia 1920 r. tryby postępowań w sprawie orzeczeń co do obywatelstwa polskiego: poświadczenie obywatelstwa nabytego z mocy prawa (art. 2) oraz nabycie obywatelstwa (art. 8), tylko w tym ostatnim wypadku dostrzegając przyznany administracji zakres swobody przy orzekaniu w sprawie<sup>84</sup>, natomiast poświadczenie obywatelstwa nabytego z mocy prawa traktował wyraźnie jako akt o charakterze deklaratoryjnym, a nie konstytutywnym<sup>85</sup>. Trybunał nie uznawał za bezwzględnie wyłączone spod swej kognicji uzasadnionych orzeczeń odmawiających nadania obywatelstwa polskiego<sup>86</sup>.

<sup>79</sup> Wyrok z dnia 23 października 1931 r., I. rej. 3674/30, *Przegląd Prawa i Administracji*, 1932, dodatek: *Orzecznictwo*, poz. 198.

<sup>80</sup> Wyrok z dnia 26 kwietnia 1937 r., I. rej. 6088/34, *Zbiór Wyroków NTA 1937*, poz. 1358 A.

<sup>81</sup> Wyrok z dnia 29 października 1930 r., I. rej. 4199/29, *Przegląd Prawa i Administracji*, 1931, dodatek: *Orzecznictwo*, poz. 296.

<sup>82</sup> W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937, reprint Kraków 2004, s. 400; G. Kulka, op. cit., s. 148.

<sup>83</sup> Wyrok z dnia 24 marca 1924 r., I. rej. 1926/23, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 344.

<sup>84</sup> Wyrok z dnia 29 lutego 1924 r., I. rej. 1407/23, *Zbiór Wyroków NTA 1924*, poz. 321.

<sup>85</sup> Wyrok z dnia 14 stycznia 1931 r., I. rej. 3281/29, op. cit.

<sup>86</sup> Wyrok z dnia 25 maja 1926 r., I. rej. 2286/26, *Przegląd Prawa i Administracji*, 1929, dodatek: *Orzecznictwo*, poz. 133.

To ostatnie stanowisko poddane zostało krytyce, jako że o zakresie uznania administracyjnego powinien decydować akt ustawowy, a nie akt administracyjny przez wyrażone w nim (albo nie) uzasadnienie<sup>87</sup>. Tok rozumowania przyjętego w sprawie przez sędziów wyraźnie ograniczał zakres swobodnego uznania administracji. Trybunał uznał, że wprawdzie sprawy nadania obywatelstwa (art. 8 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r.) są pozostawione nieograniczonemu uznaniu administracyjnemu, skoro uprawniony organ nawet w razie spełnienia wszystkich wymienionych w przepisie przesłanek może, ale nie musi nadać obywatelstwa i decyzji takiej nie musi uzasadniać. Skoro jednak organ decyzję uzasadnił, to należy traktować jako zrzeczenie się prawa niemotywowania orzeczenia i wolę oparcia rozstrzygnięcia na przesłankach wskazanych w uzasadnieniu. Okoliczności takie nie mogą być ustalone w sposób dowolny, ale poprzez właściwy tok postępowania, które podlega w związku z tym kontroli Trybunału<sup>88</sup>. Kontroli podlegały również decyzje uchylające nadane wcześniej obywatelstwo<sup>89</sup>. Najwyższy Trybunał Administracyjny podkreślał, że dla utraty obywatelstwa z tytułu nabycia obywatelstwa obcego nie jest wymagany osobny akt zwolnienia z obywatelstwa, a dla ponownego uzyskania obywatelstwa polskiego nie ma znaczenia fakt utraty obywatelstwa obcego<sup>90</sup>. Z kolei, w postępowaniu o nadanie obywatelstwa, właściwy organ administracji nie miał, zdaniem NTA, obowiązku ustalania, czy stronie nie przysługuje już obywatelstwo z mocy prawa (art. 2 ustawy o obywatelstwie), nawet w sytuacji, gdy strona na takie okoliczności się powołuje<sup>91</sup>.

Za decyzję administracyjną, podlegającą kontroli, NTA uznawał również stwierdzenie obywatelstwa w dowodzie osobistym, wydanym na podstawie okólnika Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 17 listopada 1921 r.<sup>92</sup>, dopuszczając możliwość jej uchylecia w czasie obowiązywania rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. tylko w razie spełnienia wynikających z jego przepisów przesłanek<sup>93</sup>. Trybunał uznał przy tym, że z treści okólnika Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 17 listopada 1921 r. normującego wydawanie dowodów osobistych wynika, że dowody służą nie tylko ustaleniu tożsamości osoby, ale także – na zasadzie równowagi – stwierdzeniu obywatelstwa, tym bardziej, że mogą być wydane wyłącznie osobom, które obywatelstwo posiadają.

---

<sup>87</sup> S. Rosmarin, glosa do wyroku z dnia 25 maja 1926 r., *Przegląd Prawa i Administracji*, 1929, dodatek: *Orzecznictwo*, s. 204–206.

<sup>88</sup> Wyrok z dnia 25 maja 1926 r., op. cit.

<sup>89</sup> Wyrok z dnia 9 kwietnia 1937 r., I. rej. 1064/35, *Zbiór Wyroków NTA 1937*, poz. 1368 A.

<sup>90</sup> Wyrok z dnia 15 września 1937 r., I. rej. 4950/35, *Zbiór Wyroków NTA 1937*, poz. 1401 A.

<sup>91</sup> Wyrok z dnia 5 stycznia 1938, I. rej. 5969/36, *Gazeta Administracji* 1938, nr 6, s. 398.

<sup>92</sup> Dziennik Urzędowy Ministra Spraw Wewnętrznych Nr 12/1931.

<sup>93</sup> Wyrok z dnia 14 czerwca 1937 r., I. rej. 7350/33 i 9308/33, *Zbiór Wyroków NTA 1937*, poz. 1389 A.

Wnioski płynące z przeprowadzonej wyżej analizy orzecznictwa NTA w zakresie spraw związanych z potwierdzeniem, nadaniem oraz utratą obywatelstwa należy formułować z pewną ostrożnością. Wynika ona przede wszystkim z faktu, iż dysponujemy jedynie częścią orzecznictwa, opublikowaną drukiem w urzędowych *Zbiorach Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego* oraz w czasopiśmie prawniczym, w tym zwłaszcza w wykorzystanym w niniejszym opracowaniu lwowskim *Przeglądzie Prawa i Administracji*. Właściwy materiał źródłowy – akta Najwyższego Trybunału Administracyjnego uległy bezpowrotnemu zniszczeniu podczas II wojny światowej – spłonęły w listopadzie 1944 r.<sup>94</sup>

Mimo tego zastrzeżenia zauważyć należy, iż w orzecznictwie Trybunału dominowały sprawy związane z postępowaniem związanym z realizacją art. 2 ustawy o obywatelstwie państwa polskiego, tj. z wydawaniem poświadczeń obywatelstwa na określonych w nim regulach, wynikających głównie z traktatów pokojowych, zawartych po I wojnie światowej. W cytowanych wyżej orzeczeniach NTA przedstawiał bardzo wnikliwą interpretację przepisów, wielokrotnie powracając do najtrudniejszych kwestii, m.in. wykładni pojęcia przynależności do gminy, miejsca zamieszkania i osiedlenia, służby wojskowej jako tytułu nabycia obywatelstwa. Na problemy związane z realizacją tych norm zwracano uwagę już podczas debaty parlamentarnej nad ustawą o obywatelstwie państwa polskiego, a dokonywana przez Trybunał kontrola praktyki administracyjnej wykazywała wiele uchybień, skutkujących uchylaniem zaskarżonych decyzji. Pewnym zaskoczeniem może być fakt, iż stosunkowo nieliczna grupa orzeczeń dotyczyła właściwego trybu nadawania obywatelstwa polskiego, nawet po okrzepnięciu polskiej państwowości, w normalnych warunkach, nieliczne były również wyroki w postępowaniach związanych z utratą obywatelstwa.

Sprawy związane z postępowaniem związanym z poświadczaniem obywatelstwa przeważały także w latach trzydziestych. Do sądu trafiały wówczas skargi na decyzje związane z unieważnieniem albo uchynieniem wcześniejszych rozstrzygnięć potwierdzających nabycie obywatelstwa z mocy prawa, na podstawie art. 2 ustawy o obywatelstwie. Do pewnego stopnia może to być konsekwencja faktu, iż ustawa z 1920 r. nie regulowała wprost trybu pozbawienia obywatelstwa i organy administracji starały się w inny dostępny dla nich sposób uchylić wobec pewnych osób ochronę prawną z tytułu posiadanych praw obywatelskich. Tego rodzaju tezy mogą być jednak dowiedzione w drodze osobnych badań, na których potrzebę Autorka niniejszego tekstu zwraca uwagę, traktując swe opracowanie jako punkt wyjścia do dalszych ustaleń, zwłaszcza praktyki administracyjnej. Nie bez znaczenia dla końcowych wnio-

<sup>94</sup> J. Stojałowski, *Archiwum Akt Nowych w Warszawie*, t. II, *Archiwum porozbiorowe i najnowsze*, Warszawa 1956, s. 327.

sków będzie także uwzględnienie polityki władz II Rzeczypospolitej wobec mniejszości narodowościowych oraz wyznaniowych, wpływającej na aktywność organów administracji również w tej sferze.

## Bibliografia

### Źródła drukowane

*Sprawozdanie stenograficzne z 85 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1919 r.*, ł. LXXXV/4.

*Sprawozdanie stenograficzne z 107 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 stycznia 1920 r.*, ł. CVII/5-CVII/23.

*Sprawozdanie stenograficzne z 112 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 20 stycznia 1920 r.*, ł. CXII/3-CXII/23.

### Źródła normatywne

Traktat między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r., Dz. U. 1920, Nr 110, poz. 728.

Umowa o preliminaryjnym pokoju i rozejmie między Rzeczpospolitą Polską z jednej a Rosyjską Federacyjną Socjalistyczną Republiką Rad i Ukraińską Socjalistyczną Republiką Rad z drugiej strony, podpisana w Rydze dnia 12 października 1920 r., Dz. U. 1921, Nr 28, poz. 161.

Traktat pokoju między Polską a Rosją i Ukrainą podpisany w Rydze dnia 18 marca 1921 r., Dz. U. Nr 49, poz. 300.

Konwencja pomiędzy Polską a Niemcami o obywatelstwie byłych obywateli niemieckich Górnego Śląska, podpisana w Wiedniu dnia 30 sierpnia 1924 r., Dz. U. 1925, Nr 21, poz. 148.

Ustawa z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego, Dz. U. Nr 7 poz. 144.

Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, Dz. U. Nr 67, poz. 600.

Ustawa z dnia 11 kwietnia 1924 r. w przedmiocie ratyfikacji traktatu pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Austrią, podpisanego w St. Germain-en-Laye dnia 10 września 1919 r. oraz 2 protokółów, deklaracji i dwóch międzynarodowych układów w sprawie udziału w kosztach oswobodzenia ziem po-austrjackich i rozrachunku odszkodowań dla Włoch, podpisanych tegoż dnia 10 września 1919 r. w St. Germain-en-Laye i dołączonych do powyższego traktatu, Dz. U. Nr 40, poz. 426; por. także Dz. U. 1925, Nr 17, poz. 114.

- Ustawa z dnia 23 maja 1924 r. o powszechnym obowiązku wojskowym, Dz. U. Nr 61, poz. 609.
- Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o powszechnym obowiązku wojskowym, Dz. U. Nr 25, poz. 220.
- Ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, Dz. U. Nr 4, poz. 25.
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 października 1938 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego na odzyskane ziemie Śląska Cieszyńskiego oraz o zmianie niektórych jej przepisów, Dz. U. Nr 81, poz. 548.
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 listopada 1938 r. o zjednoczeniu z Rzeczypospolitą Polską Ziemi Odzyskanych w listopadzie 1938 r. i o rozciągnięciu na te ziemie mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych, Dz. U. Nr 87, poz. 585.
- Rozporządzenie Rady Obrony Państwa z dnia 11 sierpnia 1920 r. w przedmiocie utraty obywatelstwa Państwa Polskiego wskutek niespełnienia obowiązku służby wojskowej, Dz. U. Nr 81, poz. 540.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 52, poz. 320.
- Rozporządzenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i z Ministerstwem Skarbu z dnia 13 lipca 1920 r. w przedmiocie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego w myśl art. 91 traktatu między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi a Niemcami, podpisanego w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r., Dz. U. Nr 57, poz. 358.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra b. Dzielnicy Pruskiej w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych i Ministrem Skarbu z dnia 16 września 1920 r. zmieniające częściowo rozporządzenie ministerialne z dnia 13 lipca 1920 r. w przedmiocie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego w myśl art. 91 traktatu między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi, podpisanego w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r., Dz. U. Nr 92, poz. 615.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 20 kwietnia 1921 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 39, poz. 246.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 czerwca 1921 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych i Ministrem Skarbu w przedmiocie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na zasadzie art. VI traktatu pokoju między Polską a Rosją i Ukrainą, podpisanego w Rydze dnia 18 marca 1921 r., Dz. U. Nr 59, poz. 375.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1922 r. zawierające przepisy przechodnie w przedmiocie obywatelstwa na obszarze Ziemi Wileńskiej, Dz. U. Nr 63, poz. 565.

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 maja 1923 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych w przedmiocie ustanowienia biur opcyjnych, przewidzianych art. 46 konwencji polsko-niemieckiej, dotyczącej Górnego Śląska z dnia 15 maja 1922 r., Dz. U. Nr 51, poz. 361.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych i Ministrem Spraw Zagranicznych z dnia 22 kwietnia 1923 r. w sprawie zmiany rozporządzenia wykonawczego do rozporządzenia Rady Obrony Państwa z dnia 11 sierpnia 1920 r. w przedmiocie utraty obywatelstwa Państwa Polskiego wskutek niespełnienia obowiązku służby wojskowej, Dz. U. Nr 53, poz. 374.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 lutego 1924 r. w sprawie częściowej zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego oraz rozporządzenia Ministra b. Dzielnicy Pruskiej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych z dnia 5 lutego 1921 r. w przedmiocie wykonania pomienionej ustawy na obszarze b. dzielnicy pruskiej, Dz. U. Nr 22, poz. 240.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 lutego 1925 r. wydane 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 dnia 10 września 1919 r., Dz. U. Nr 17, poz. 118.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 sierpnia 1926 r. o częściowej zmianie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 lutego 1924 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 93, poz. 543.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 listopada 1928 r. o przekazaniu Komisarzowi Rządu m. st. Warszawy prawa wydawania decyzji o nadawaniu i utracie obywatelstwa polskiego, Dz. U. Nr 95, poz. 843.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 lutego 1938 r. o zmianie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz. U. Nr 16, poz. 114.
- Dekret nr 56 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej z dnia 7 stycznia 1921 r., Dziennik Urzędowy Tymczasowej Komisji Rządzącej w Wilnie 1921, nr 4.
- Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 17 listopada 1921 r., Dziennik Urzędowy Ministra Spraw Wewnętrznych Nr 12/1931.

## **Orzecznictwo**

*Gazeta Administracji* 1938.

*Przegląd Prawa i Administracji* 1925, dodatek: *Orzecznictwo*.

*Przegląd Prawa i Administracji*, 1929, dodatek: *Orzecznictwo*.

- Przegląd Prawa i Administracji*, 1930, dodatek: *Orzecznictwo*.  
*Przegląd Prawa i Administracji* 1931, dodatek: *Orzecznictwo*.  
*Przegląd Prawa i Administracji*, 1932, dodatek: *Orzecznictwo*.  
*Przegląd Prawa i Administracji*, 1938, dodatek: *Orzecznictwo*.  
*Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego* 1924, Warszawa 1925.  
*Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego* 1925, Warszawa 1926.  
*Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego* 1926, Warszawa 1927.  
*Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego* 1934, Warszawa 1935.  
*Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego* 1937, Warszawa 1937.

## Literatura

- A. Dziadzio, *Uwarunkowania polityczne austriackiego (1875) i polskiego (1922) modelu sądownictwa administracyjnego*, [w:] *Przez dwa stulecia XIX i XX w. Studia historyczne ofiarowane prof. Wacławowi Felczakowi*, Kraków 1993.
- W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne, Geneza i system*, Kraków 1922.
- W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937.
- S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] *Konstytucje Polski*, red. M. Kallas, Warszawa 1990.
- G. Kulka, *Nadawanie, pozbawianie i przywracanie obywatelstwa polskiego w czasie II wojny światowej*, „*Czasopismo Prawno-Historyczne*” 2011, z. 1.
- K. W. Kumaniecki, *Obywatelstwo państwowe*, [w:] K. W. Kumaniecki, J. S. Langrod, S. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Kraków–Warszawa 1939.
- S. Langrod, S. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Kraków–Warszawa 1939.
- D. Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny w świetle własnego orzecznictwa 1922–1939*, Warszawa, Kraków 1999.
- D. Malec, *Der Oberste Verwaltungsgerichtshof Und Seine Rechtsprechung in den Jahren 1922–1939*, [w:] *Rechtsprechung in Osteuropa. Studien zum 19. Und fruehen 20. Jahrhundert*, red. Z. Pokrovac, Frankfurt am Main 2012.
- J. W. Ramus, *Instytucje prawa o obywatelstwie polskim*, Warszawa 1980.
- S. Rosmarin, glosa do wyroku z dnia 25 maja 1926 r., *Przegląd Prawa i Administracji*, 1929, dodatek: *Orzecznictwo*.
- S. Starzyński, *Obywatelstwo państwa polskiego*, Kraków 1921.
- J. Stojałowski, *Archiwum Akt Nowych w Warszawie*, t. II, *Archiwa porozbiorowe i najnowsze*, Warszawa 1956.
- J. Tomaszewski, *Ustawa o pozbawieniu obywatelstwa z dnia 31 marca 1938 r.*, [w:] *Historia – prawo – polityka*, red. A. Bodnar, Warszawa 1990.