

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 34(3/9)

DOI https://doi.org/10.32782/galician_studies/law-2023-3-1**Захарчин Наталія Геннадіївна,**

кандидат історичних наук, доцент,

доцент кафедри історії України, економічної теорії та права

Національного лісотехнічного університету України

ORCID ID: 0000-0003-3000-2595

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ НАБУТТЯ ГРОМАДЯНСТВА У ДРУГІЙ РЕЧІ ПОСПОЛИТІЙ

Розглянуто процес законодавчого становлення інституту громадянства у Другій Речі Посполитій у 1917–1920-х рр. Висвітлено особливості формування законодавчої бази. Зазначено, що інститут громадянства формувався під впливом міжнародного законодавства.

Перші проекти законодавчого регулювання набуття польського громадянства з'явилися ще до проголошення незалежності Польщі у 1918 р. Вони передбачали автоматичне надання статусу громадянина всім, хто повернувся із вимушеної чи нав'язаної еміграції. Розгляд урядових пропозицій щодо цього питання розпочався у 1919 р. Прийнятий у січні 1920 р. Закон про громадянство було затверджено до прийняття Конституції Другої Речі Посполитої. Водночас питання, пов'язані з громадянством, розглядалися у Сеймі й під час роботи над майбутньою Конституцією. Згідно із Законом 1920 р. у Польщі проголошувався принцип єдиного громадянства. Польським громадянином могла стати особа, яка проживала на території Польської держави і не була громадянином іншої держави, народилась на території Польщі, мала право на польське громадянство згідно з міжнародними договорами. Також громадянами могли стати поляки, які проживали на територіях інших держав, за умови повернення до Польщі, відмови від іншого громадянства та представлення доказів свого польського походження в адміністративні органи влади. Громадянство набувалось внаслідок народження, шляхом уповноваження, визнання або усиновлення, для жінок – шляхом одруження, також через надання або прийняття на державну чи військову службу у Польщі.

У роботі розглядаються шляхи набуття, втрати громадянства та винятки із правил набуття громадянства. Прийнятий Сеймом Закон про громадянство доповнювався окремими, фактично пояснюючими постановами Міністра внутрішніх справ Другої Речі Посполитої. Також у 1938 р. був прийнятий окремий Закон про позбавлення громадянства. Законодавча база, створена на початку 20-х рр., щодо набуття, позбавлення та втрати громадянства діяла із невеликими змінами до закінчення Другої світової війни.

Ключові слова: інститут громадянства, набуття громадянства, втрата громадянства, законодавство Другої Речі Посполитої.

Zakharchyn N. G. Legal framework for acquiring citizenship in the Second Polish Republic

The article reviews the legislative process of establishing the institute of citizenship in the Second Polish Republic in 1917–1920. The specifics of establishing the legal basis are highlighted. It is noted that the institute of citizenship had been formed under the influence of international law.

The first drafts of legislation regulating the acquisition of Polish citizenship appeared before the declaration of Poland's independence in 1918. They provided for the automatic granting of citizenship status to all those who returned from forced or imposed emigration. Consideration of government proposals on this issue began in 1919. The Law on Citizenship, adopted in January 1920, was approved before the adoption of the Constitution of the Second Polish Republic. At the same time, issues related to citizenship were considered in the Sejm during the work on the future Constitution. According to the Law of 1920, the principle of single citizenship was proclaimed in Poland. A person who resided in the territory of the Polish state and was not a citizen of another state, was born in Poland, and had the right to Polish citizenship in accordance with international treaties, could become a Polish citizen. Poles living in other states could also become citizens, provided they returned to Poland, renounced their other citizenship, and provided evidence of their Polish origin to the administrative authorities. Citizenship was acquired by birth, by authorization, recognition or adoption, for women – by marriage, and by granting or accepting civil or military service in Poland.

The study covers the ways of acquiring and losing citizenship and exceptions to the rules of citizenship acquisition. The Law on Citizenship adopted by the Sejm was supplemented by separate, in fact, explanatory resolutions of the Minister of the Internal Affairs of the Second Polish Republic. Also, in 1938, a separate Law on deprivation of citizenship

was adopted. The legal framework established in the early 20s for the acquisition, deprivation, and loss of citizenship was in force with few changes until the end of World War II.

Key words: *institute of citizenship, acquiring citizenship, loss of citizenship, the law of the Second Polish Republic.*

Актуальність проблеми. Питання набуття (і втрати) громадянства є надзвичайно актуальним і важливим в усіх сучасних державах. Україна у цьому контексті не є винятком. Час від часу з'являються нові законодавчі ініціативи щодо підстав та механізму набуття українського громадянства, питання перебуває у зоні постійної уваги законотворців. Для прийняття розумного та зваженого рішення у сфері набуття громадянства доцільно звернутися до історії питання, до прикладу, практики вирішення цього питання у сусідніх країнах, зокрема, Польщі.

Нині у Республіці Польща існує сталий інститут набуття громадянства. Так, згідно з чинним законодавством, існують такі способи: на підставі закону; шляхом надання польського громадянства; визнання польського громадянства та внаслідок відновлення втраченого громадянства [7]. Вважаємо, що на процес законодавчого творення інституту громадянства сучасної Польщі суттєво вплинули правові ініціативи державотворців минулого, у тому числі часів становлення Другої Речі Посполитої.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання набуття громадянства у міжвоєнній Польщі порушувалось переважно польськими дослідниками. Так, Д. Малець розглядає інститут громадянства Польської держави у світлі судової практики Найвищого адміністративного трибуналу 1922–1939 рр. [1]. Правові підстави для набуття польського громадянства після 1918 р. на території колишньої Австро-Угорської імперії висвітлює польська науковиця М. Верединська-Шпаковська [11]. Питання надання польського громадянства репатріантам, іммігрантам та біженцям з Російської імперії у 1918–1922 рр. та основи тогочасних правових норм у поєднанні з офіційною практикою досліджував К. Зелінський [12]. В українському сегменті істориків права питання набуття польського громадянства у Другій Речі Посполитій фактично не досліджувалось.

Мета дослідження – висвітлити основи нормативно-правового регулювання інституту громадянства у Другій Речі Посполитій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Більшість дослідників розглянутого періоду вважають, що основні принципи регулювання питань громадянства Польської держави на початку 20-х рр. ХХ ст. впливали з двох нормативних площин: положень міжнародного права (у рішеннях Версальського, Сен-Жерменського та Ризького договорів) й національного законодавства Польщі [1, р. 75]. Окрім того, особливістю роботи над законодавством щодо польського громадянства стало те, що вона йшла у час, коли кордони Польської держави ще не були остаточно визначені. Як вказував доповідач конституційної комісії Законодавчого Сейму Станіслав Глабінський: «Хоч кордони нашої Держави ще не встановлені і конституція ще не прийнята, але є потреба прийняти такий закон, щоб визначити, хто є громадянином Польської Держави і які права та зобов'язання поширюються на громадянина, на протизвагу іноземцю» [5]. Отже, майбутній Закон про громадянство мав діяти в країні з невизначеними кордонами, що, з огляду на використане в нормативному акті посилення на «територію» Польської держави, потребувало подальшого врегулювання [11, р. 221]. У цьому зв'язку зазначимо, що першу (з двох) Конституцію відновленої Польщі прийнято 17 березня 1921 р., тобто роком пізніше від Закону про громадянство. Утім питання, пов'язані з громадянством, розглядалися у Сеймі й під час роботи над майбутньою Конституцією. Отже, бачимо своєрідний виняток із правил, коли наявний вплив попередньо ухваленого законодавчого акта на зміст конституційних рішень, а не навпаки [1, р. 79].

Один із ранніх проєктів у 1917 р. передбачав, що всі, хто покинув територію Королівства Польського після 1 серпня 1914 р. та повернувся назад і готовий прийняти польське громадянство, отримають його автоматично. Інший проєкт передбачав надання громадянства тим полякам, які виїхали з Польщі до 14 серпня 1914 р. або були народжені у цей період та проживали у Російській імперії, а також політичним емігрантам.

Що стосується урядових ініціатив, то вперше проєкт закону направлено на розгляд до Законодавчого Сейму Польщі 1 жовтня 1919 р. Після доопрацювань Конституційного комітету, внесення уряду та врахування пропозицій послів Сейму вказаний Закон прийнято 20 січня 1920 р. Як бачимо, робота сейму з розгляду Закону про громадянство була відносно нетривалою, однак через вагу питання національного масштабу таку поспішність дослідники вважають цілком виправданою [1, р. 75].

Д. Малець вважає, що структура Закону про громадянство усвідомлено ґрунтувалася на виокремленні двох рівнів визначення громадянства Польської держави: 1) на момент відновлення

незалежності та формування державних кордонів і 2) на майбутнє, за нормальних умов політичного існування [1, р. 81]. Водночас найбільшу складність для законотворців, на думку дослідника, становило точне визначення умов громадянства у перший період державності, враховуючи як інтереси громадян та загалом Польщі, так і зобов'язання, що випливали з мирних договорів. Ймовірно, саме тому першою статтею Закону стало положення, що «польський громадянин не може бути одночасно громадянином іншої держави» (ст. 1) [8]. Як зазначав згаданий вище доповідач проєкту Закону: «Ми не хочемо мати таких громадян, які водночас вважають себе громадянами Росії, Німеччини чи інших країн. Ми хочемо мати громадян, які дійсно прив'язані до нашої країни, які розуміють, що громадянство – це не просто приватні відносини, від яких можна в будь-який момент відмовитися, а це стосунки на все життя» [5]. Для більшості польських урядовців громадянство розглядалось як «включення особи з усією її індивідуальністю в органічний союз держави, а оскільки кожне органічне втілення повне, а індивід неподільний, то й це втілення є повним і неподільним». Принцип єдиного громадянства розумівся цілком на часі, поєднання двох громадянств – нелогічним, несумісним з розумінням держави як живого організму [6, р. 10].

Згідно із Законом, громадянином Польської держави могла стати будь-яка особа, незалежно від статі, віку, віросповідання та національності, яка:

– проживає на території Польської держави і не є громадянином іншої держави (визначались адміністративні умови фіксації цього статусу на колишніх територіях Королівства Польського, Австро-Угорщини тощо);

– народилась на території Польщі та не має статусу громадянина іншої держави;

– має право на польське громадянство згідно з міжнародними договорами (ст. 2) [8].

Також громадянами могли стати поляки, які проживали на територіях інших держав, за умови повернення до Польщі, відмови від іншого громадянства та представлення доказів свого походження в адміністративні органи влади (ст. 3).

Законодавчо визначались підстави набуття польського громадянства. Громадянство набувалось внаслідок народження, шляхом уповноваження, визнання або усиновлення, для жінок – шляхом одруження, а також через надання або прийняття на державну чи військову службу Другої Речі Посполитої (ст. 4) [8].

Діти, народжені у законному шлюбі, набували громадянства батька, позашлюбні – матері. Діти невідомих батьків, народжені або знайдені на території Польської Держави, вважалися польськими громадянами, якщо не було доведено інше громадянство (ст. 5). Під час обговорення у Конституційній комісії були певні суперечки стосовно громадянства жінки – чи жінка, яка перебуває у шлюбі з іноземцем, має право вимагати польського громадянства? Адже, згідно з чинним на той час законодавством європейських держав, жінка, яка виходила заміж, набувала громадянства чоловіка. Проте, як зазначав С. Глабінський, «з огляду на те, що польська держава зайшла дуже далеко у впровадженні принципу рівноправ'я жінок», Комісія більшістю голосів погодилася залишити принцип, що жінка, яка виходить заміж за іноземця, не втрачає громадянства [5].

Дитина до 18 років, якій було надано права, було визнано або усиновлено, набувала громадянства батьків чи особи, яка її усиновила (ст. 6). Стаття закону виразно виділялась від деяких норм європейського законодавства, зокрема австрійського, де факт усиновлення не впливав на отримання громадянства дитиною [6].

За бажанням польське громадянство могло бути надане, якщо особа вела бездоганний спосіб життя, на постійній основі проживала у Польщі не менше 10 років (добровільно і безперервно), була матеріально забезпечена та володіла польською мовою (ст. 8). У виданому пізніше Розпорядженні Міністра внутрішніх справ щодо виконання Закону про громадянство вказувались ознаки не бездоганного способу життя – особа була або засуджена, або її поведінка носила скандальний чи суспільно обурливий характер (ст. 4) [2]. Матеріальне забезпечення визначалось достатніми засобами для існування як бажаного отримати польське громадянство, так і членів його сім'ї, щоби вони не ставали «тягарем для громадської доброчинності» [2].

Коментуючи останню, мовну, вимогу для бажаних отримати польське громадянство, професор, доктор права та колишній ректор Львівського університету Станіслав Стажинський зазначав, що «додаючи останній пункт, хотілося захистити від напливу чужинців, які, хоч, можливо, мотивовані матеріальним інтересом отримати польське громадянство, не хотіли б з'єднатися з польською державою духовно і національно, але завжди залишалися б окремим тілом, чужим острівцем чи оазою» [6, р. 15].

У виняткових випадках польське громадянство надавалось особам, які не відповідали вимогам, переліченим у ст. 8 Закону, це стосувалось територій колишньої Російської імперії, що входили до складу Польської держави (ст. 9). Закон виключав можливість надання громадянства особам, засудженим за злочини, що тягнуть за собою обмеження прав протягом терміну дії цього обмеження, а також особам, які є банкрутами (ст. 9).

Законодавчо визначались причини втрати громадянства: через набуття іноземного громадянства та перебування на державній посаді чи військовій службі на теренах іншої держави без згоди польського уряду (ст. 11). Особи, які зобов'язані проходити військову службу, могли отримати іноземне громадянство лише після окремого дозволу міністра військових справ. Без отримання дозволу такі особи не втрачали польське громадянство.

У 1938 р. у Другій Речі Посполитій прийнято окремий Закон про позбавлення громадянства. Згідно з нормативним актом, особи, які проживали за кордоном та діяли на шкоду Польщі, або перебували за кордоном безперервно більше 5 років і не повернулись у визначений термін на вимогу Міністерства закордонних справ, позбавлялися польського громадянства (ст. 1) [9].

Із прийняттям Закону про громадянство у 1920 р. визначалася й відповідальна посадова особа за дію механізмів прийняття і втрати громадянства – Міністр Внутрішніх справ Польщі. Він після подання органами влади гміни, де проживала особа, що претендувала на отримання статусу громадянина, виносив остаточне рішення щодо надання чи позбавлення громадянства (ст. 12).

Прийнятий сеймом Закон про громадянство складався усього з 15 статей, а правила його виконання визначались окремими постановами Міністра Внутрішніх справ. Він діяв із невеликими змінами до закінчення Другої світової війни. Післявоєнна Польща у 1946 р. отримала новий нормативний акт – *Закон про громадянство Польської Держави для осіб польської національності, які проживають на Відновлених Територіях*. Перша стаття акта оголошувала, що «право на польське громадянство поширюється на кожну особу, яка до 1 січня 1945 р. мала постійне місце проживання на відновлених територіях, довела свою польську національність перед верифікаційною (національною) комісією і отримала на цій підставі підтвердження своєї польської національності компетентним органом генеральної адміністрації першої інстанції, а також склала декларацію вірності польському народу і державі» [10].

Слід відзначити, що польське законодавство початку 1920-х рр. не давало чіткого та конкретного визначення поняттям «громадянство», «громадянин». Але зміст їх можемо чітко уявити із визначення, опублікованого у підручнику батька польської криміналістики Владислава Соболевського: «Громадянин – це особа, яка постійно підпорядковується даній державній владі. Обов'язок громадянина – бути слухняним і вірним своїй країні» [3, р. 6].

На відсутність у міжвоєнній Польщі єдиної нормативної термінології щодо громадянства вказує і М. Верединська-Шпаковська. Вона відзначає, що у національному та міжнародному законодавстві Другої Речі Посполитої використовували, з одного боку, цілком відмінні терміни «поселення» (*osiedlenie*), «постійне проживання» (*stałe zamieszkanie*) і «корінне населення» (*indygenat*), хоча всі три термінологічно визначали матеріальний зв'язок особи з територією [11, р. 244].

Висновки. Отже, нормативно-правові основи набуття громадянства у Другій Речі Посполитій стали поєднанням принципів міжвоєнного (1918–1939) міжнародного законодавства та власних підходів, продиктованих особливостями польської історії та ментальності поляка. Це мало суттєві впливи на еволюцію питання – за умов невизначеності кордонів та усталеної території нормативно-правові акти щодо набуття, отримання громадянства затверджувалися у проміжку між прийняттям заключного акта Версальської конференції (28 червня 1919 р.) та схваленням Основного Закону Другої Речі Посполитої (17 березня 1921 р.). Це, своєю чергою, зумовило певну недосконалість вказаного інституту (набуття громадянства), про що зокрема свідчать справи Найвищого адміністративного трибуналу Польщі у 1920–1930-х рр.

Література

1. Malec D. Obywatelstwo państwa polskiego w świetle orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego 1922–1939. *Miscellanea Historico-Iuridica*. 2015. 14(2). P. 73–96.
2. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego. *Dziennik Ustaw*. 1920. Nr. 52. Poz. 320.
3. Sobolewski W. Zarys nauki o państwie i prawa administracyjnego wraz z tekstem konstytucji: pytania i odpowiedzi dla użytku szkół policji państwowej: (wedle wykładu Wł. Sobolewskiego nadkomisarza Komendy Głównej P.P.). Warszawa : F. Hoesick, 1921. 75 p.

4. Sprawozdanie stenograficzne z 107 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 stycznia 1920 r. 1920. ł. CVII/5-CVII/6.
5. Sprawozdanie stenograficzne z 112 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 20 stycznia 1920 r. 1920. ł. CXII/3-CXII/23.
6. Starzyński, S. Obywatelstwo Państwa Polskiego. Kraków, nakł. Krakowskiej Spółki Wydawniczej. 1921. 50 p.
7. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim. *Dziennik Ustaw*. 2012. poz. 161. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20120000161/U/D20120161Lj.pdf> (дата звернення: 25.09.2023).
8. Ustawa z dnia 20 stycznia 1920 roku o obywatelstwie Państwa Polskiego. *Dziennik Ustaw*. 1920. Nr 7. Poz. 44.
9. Ustawa z dnia 31 marca 1938 r. o pozbawianiu obywatelstwa. *Dziennik Ustaw*. 1938. Nr 22. Poz. 191.
10. Ustawa z dnia 28 kwietnia 1946 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego osób narodowości polskiej zamieszkałych na obszarze Ziem Odzyskanych. *Dziennik Ustaw*. 1946. Nr 15. Poz. 106.
11. Weredyńska-Szpakowska M. Podstawy prawne nabycia obywatelstwa polskiego po 1918 roku—ziemie byłego zaboru austriackiego. *Studia z Dziejów Państwa i Prawa*. 2016. 19(1). P. 221–244
12. Zieliński K. Kwestia obywatelstwa polskiego dla repatriantów, reemigrantów i uchodźców z Rosji w latach 1918–1922: regulacje prawne a praktyka urzędnicza. *Dzieje Najnowsze*. 2001. 33(4). P. 23–36.

References

1. Malec, D. (2015). Obywatelstwo państwa polskiego w świetle orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego 1922–1939 [Citizenship of the Polish State in the Light of the Decisions Taken by the Supreme Administrative Tribunal in 1922–1939]. *Miscellanea Historico-Iuridica*, 14(2), 73–96 [in Polish].
2. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego. [Regulation of the Minister of Internal Affairs on the implementation of the Act of January 20, 1920 on the citizenship of the Polish State]. (1920). *Dziennik Ustaw*, nr. 52, poz. 320 [in Polish].
3. Sobolewski, W. (1921). *Zarys nauki o państwie i prawa administracyjnego wraz z tekstem konstytucji: pytania i odpowiedzi dla użytku szkół policji państwowej: (wedle wykładu Wł. Sobolewskiego nadkomisarza Komendy Głównej P.P.)* [Outline of the science of the state and administrative law with the text of the constitution: questions and answers for use by state police schools]. Warszawa: F. Hoesick [in Polish].
4. Sprawozdanie stenograficzne z 107 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 stycznia 1920 r. (1920) [Transcript of the 107th session of the Legislative Sejm on 8 January 1920]. ł. CVII/5-CVII/6 [in Polish].
5. Sprawozdanie stenograficzne z 112 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 20 stycznia 1920 r. (1920) [Transcript of the 112th session of the Legislative Sejm on 20 January 1920]. ł. CXII/3-CXII/23 [in Polish].
6. Starzyński, S. (1921). *Obywatelstwo Państwa Polskiego* [Citizenship of the Polish State]. Kraków, nakł. Krakowskiej Spółki Wydawniczej [in Polish].
7. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim [Act of April 2, 2009 on Polish citizenship]. (2012). *Dziennik Ustaw*, poz. 161. Retrieved from: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20120000161/U/D20120161Lj.pdf> [in Polish].
8. Ustawa z dnia 20 stycznia 1920 roku o obywatelstwie Państwa Polskiego. [Act of January 20, 1920 on the citizenship of the Polish State]. (1920). *Dziennik Ustaw*, nr. 7, poz. 44 [in Polish].
9. Ustawa z dnia 31 marca 1938 r. o pozbawianiu obywatelstwa [Act of March 31, 1938 on deprivation of citizenship]. (1938). *Dziennik Ustaw*, nr 22, poz. 191 [in Polish].
10. Ustawa z dnia 28 kwietnia 1946 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego osób narodowości polskiej zamieszkałych na obszarze Ziem Odzyskanych [Act of 28 April 1946 on the citizenship of the Polish State of persons of Polish nationality living in the Recovered Territories]. (1946). *Dziennik Ustaw*, nr 15, poz. 106 [in Polish].
11. Weredyńska-Szpakowska, M. (2016). Podstawy prawne nabycia obywatelstwa polskiego po 1918 roku—ziemie byłego zaboru austriackiego [Legal grounds for obtaining Polish citizenship in the former Austrian Partition after 1918]. *Studia z Dziejów Państwa i Prawa*, 19(1), 221–244 [in Polish].
12. Zieliński, K. (2001). Kwestia obywatelstwa polskiego dla repatriantów, reemigrantów i uchodźców z Rosji w latach 1918–1922: regulacje prawne a praktyka urzędnicza [The Question of Polish Citizenship for Repatriates, Re-Emigrants and Refugees from Russia in 1918–1922: Legal Regulations and Official Praxis]. *Dzieje Najnowsze*, 33(4), 23–36 [in Polish].