

WALDEMAR CZAPSKI

O PRZYJMOWANIU NA TERYTORIUM PAŃSTWA OSÓB MAJĄCYCH PODWÓJNE OBYWATELSTWO

I

Nieustanny rozwój stosunków międzynarodowych przejawia się między innymi we wzroście ruchu osobowego. W 1961 r. liczba osób przyjętych na pobyt czasowy na terytorium 68 państw wynosiła 75 280 000, w 1962 r. 81 330 910 osób i w 1963 r. 94 państwa przyjęły na swe terytorium 92 869 549 cudzoziemców a w 1964 r. 106 423 789². Tak znaczna liczba podróży międzynarodowych była w dużej mierze rezultatem liberalizacji wewnętrznych przepisów prawnych. Również umowy międzynarodowe zmierzające do złagodzenia ograniczeń w kwestii dopuszczania cudzoziemców jak i wprowadzenie ułatwień w zakresie formalności granicznych, wywarły swój wpływ na wzrost ruchu osobowego.

Niekiedy jednak, mimo nawet dobrej woli państwa przyjmującego, dopuszczenie niektórych osób może być utrudnione, co zdarza się między innymi wtedy, gdy osoba starająca się o dopuszczenie będzie miała kilka obywatelstw.

W naszym opracowaniu wskażemy na związek, jaki istnieje pomiędzy kolizją obywatelstw a przyjmowaniem cudzoziemców, na przyczyny wielości obywatelstw oraz na takie sposoby rozstrzygnięcia kolizji tychże, które mogłyby ułatwić dopuszczanie osób dotkniętych ich zbiegiem.

1. Związek kolizji obywatelstw z zagadnieniem dopuszczania osób na terytorium państwa. Osoby starające się o dopuszczenie na terytorium jakiegoś państwa mają najczęściej jedno obywatelstwo. Organ dopuszczający musi wówczas tylko stwierdzić, czy

¹ Statistiques du tourisme international 1962; UIOOT 1964.

² Statistiques du tourisme international 1964; UIOOT 1966. Liczby przyjętych cudzoziemców są faktycznie znacznie większe. Liczby powyższe nie obejmują bowiem cudzoziemców przyjmowanych na terytorium państwa na pobyt stały oraz nie obejmują w zasadzie wycieczkowiczów przybywających na okres krótszy niż 24 godziny i osób przejeżdżających tranzytem.

osoba, która chce przyjechać na terytorium państwa odpowiada warunkom, od spełnienia których ustawodawstwo wewnętrzne państwa przyjmującego uzależnia dopuszczenie.

Inaczej może być w sytuacji, gdy osoba starająca się o dopuszczenie ma kilka obywatelstw. Organ decydujący o przyjęciu na terytorium państwa, zanim rozpatrywać będzie kwestię, czy osoba odpowiada warunkom stawianym przez ustawodawstwo wewnętrzne, będzie musiał przede wszystkim, wiedząc o zbiegu obywatelstw³, rozwiązać kwestię wstępną, czyli ich kolizję. Osoba mająca kilka obywatelstw będzie mogła być dopuszczona tylko jako obywatel jednego z tych państw, którego obywatelstwo posiada⁴, powstaje więc kwestia rozstrzygnięcia, które z wchodzących w grę obywatelstw należy uznać za decydujące. Przy podejmowaniu decyzji, organ dopuszczający będzie musiał zwrócić uwagę, czy dana osoba nie ma m. in. także obywatelstwa państwa przyjmującego, w takim bowiem przypadku organ dopuszczający będzie musiał dokonać wyboru między obywatelstwem państwa przyjmującego a obywatelstwem obcym. Rozstrzygnięcie na korzyść obywatelstwa państwa przyjmującego rodzi inne konsekwencje niż rozstrzygnięcie na korzyść obywatelstwa obcego i ma znaczenie tak dla państwa przyjmującego jak i osoby starającej się o dopuszczenie. W przypadku uznania osoby za obywatela państwa przyjmującego, osoba ta przestanie podlegać w tym państwie prawu dotyczącemu cudzoziemców. Na państwie przyjmującym ciążyć będzie w zasadzie obowiązek przyjęcia takiej osoby⁵. O obowiązku przyjęcia własnych obywateli mówi szereg ustawodawstw wewnętrznych, między innymi konstytucja Kuby z 7 II 1959 r. w art. 30 in fine przewiduje, że „Żaden obywatel Kuby nie będzie wydalony ani nie będzie miał zakazanego wstępu na terytorium Republiki”⁶. Konstytucja Salwadoru z 8 IX 1950 r. postanawia w artykule 154, że „Żaden obywatel Salwadoru nie będzie wydalony ani nie będzie miał zakazanego wstępu na terytorium

³ Osoby starające się o przyjęcie na terytorium państwa mogą ukryć przed organem dopuszczającym fakt posiadania kilku obywatelstw — w rzeczywistości więc — nie zawsze zachodzić będzie potrzeba rozwiązywania kolizji obywatelstw. Niemniej wcale to nie zwalnia ani tereotyków ani praktyków od poszukiwania i opracowywania rozwiązań tego zagadnienia, tym bardziej że zawsze może się zdarzyć, iż osoba mająca kilka obywatelstw przyzna się do tego organowi dopuszczającemu, bądź też organ ten będzie o tym wiedział z innych źródeł informacji. Przewidując taką możliwość, w niektórych państwach opracowano dla potrzeb organów dopuszczających sposoby rozwiązywania kolizji obywatelstw. Przykładowo można tu wymienić rozporządzenie prezydenta RP z 13 VIII 1926 r. — o cudzoziemcach.

⁴ Por. A. N. Makarov, *Règles générales du droit de la nationalité*. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye, t. 74, s. 352.

⁵ Por. L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1958, s. 600; także L. Karmarowski i W. Uljanicki, *Międzynarodowe prawo*, Moskwa 1908, s. 94.

⁶ *Annuaire des droits de l'homme pour 1959*, New York 1962, s. 48.

Republiki, jak również nie odmówi mu się, w związku z jego powrotem, paszportu lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość"⁷.

W przypadkach gdy organ dopuszczający mając do wyboru własne i obce obywatelstwo uznałby za decydujące obce obywatelstwo, wówczas osoba starająca się o dopuszczenie będzie podlegała takim ograniczeniom w kwestii swobody wjazdu, jakie przewidziane są przez prawo państwa przyjmującego w stosunku do cudzoziemców. Ograniczenia te mają na celu wykluczenie osób nie pożądaných ze względu na interes państwa przyjmującego i jego obywateli⁸. Nie dopuszcza się więc cudzoziemców, niezależnie od celu ich przyjazdu i okresu ich pobytu, jeżeli zagrażają oni bezpieczeństwu państwa przyjmującego, jego porządkowi publicznemu⁹ oraz zdrowiu społeczeństwa¹⁰. Wśród ograniczeń odnoszących się przeważnie do cudzoziemców przybywających z zamiarem stałego pobytu, wymienić należy ograniczenia w stosunku do cudzoziemców ułomnych¹¹, ubogich¹², niewykształconych¹³, prowadzących niemoralny tryb życia¹⁴, włóczęgów¹⁵ i przestępców¹⁶.

Gdy zainteresowana osoba ma kilka obywatelstw, lecz żadne z nich nie należy do państwa przyjmującego, również i wówczas organ dopuszczający będzie musiał dokonać wyboru jednego z posiadanych przez tę

⁷ A. J. Peaslee, *Constitutions of Nations*, t. I, Haga 1956, s. 840.

⁸ Por. W. Czapski, *Dopuszczanie cudzoziemców na terytorium państwa*. Ruch Turystyczny 1965, nr 1, s. 87.

⁹ Art. 5 polskiej ustawy o cudzoziemcach z 1963 r. Dz. U. 1963 r., nr 15, art. 52 konstytucji Panamy z 1946 r. A. J. Peaslee, op. cit., t. III, s. 73; art. 2 irańskiej ustawy z 19 ordibehecht 1310 r. (1932 r.) według R. Aghababian, *Législation iranienne actuelle intéressant les étrangers et les iraniens à l'étranger*, Teheran 1939, s. 53.

¹⁰ Np. Grecja według stanu prawnego na styczeń 1967 r. oraz Rumunia według stanu prawnego na styczeń 1968 r. *Voyages à l'étranger. Formalités de frontière*, UIOOT, także art. 5 p. 1 japońskiego rozporządzenia w przedmiocie imigracji z 4 X 1951 r. *Immigration Control Order*, Tokio 1957.

¹¹ Amerykańska ustawa o imigracji z 1952 r., Ch. Gordon, H. Rosenfield, *Immigration Law and Procedure*. Albany — N. York, 1959-1964, s. 231, także art. 5 p. 3 japońskiego rozporządzenia z 1951 r.

¹² Indonezyjskie przepisy dotyczące imigracji, według S. H. Gouw Giok Siong, *The Legal Status of Foreigners in Indonesia*, Djakarta 1963, s. 56, także art. 5 p. 3 japońskiego rozporządzenia z 1951 r.; w stosunku do turystów podobne ograniczenia znajdują się w prawie Gabonu według stanu na styczeń 1967 r.; w prawie Madagaskaru według stanu na styczeń 1967 r., *Voyages à l'étranger...*, op. cit.

¹³ Amerykańska ustawa z 1952 r. Ch. Gordon, H. Rosenfield, op. cit., s. 248.

¹⁴ Art. 5 p. 7 japońskiego rozporządzenia z 1951 r., szwedzka ustawa z 15 VI 1945 r. *Analysis of the Immigration Laws and Regulations of Selected Countries*, t. I, Geneva 1954.

¹⁵ Ustawa szwedzka z 1945 r., dekret Hondurasu z 1934 r. *Analysis...*, op. cit., t. II.

¹⁶ Art. 27 ustawy meksykańskiej z 1950 r., *Analysis...*, op. cit. t. II; art. 5 p. 2 polskiej ustawy z 1963 r.

osobę obywatelstw. Mówi o tym wyraźnie m. in. polska ustawa o cudzoziemcach z 1963 r. Artykuł 2 stanowi bowiem, że „cudzoziemiec posiadający obywatelstwo dwóch lub więcej państw powinien być traktowany jako obywatel tylko jednego z tych państw”. Podobnie jak w pierwszej z omawianych sytuacji, również i w tym przypadku rozstrzygnięcie kolizji obywatelstw będzie miało znaczenie tak dla państwa przyjmującego jak i dla cudzoziemca. Rozstrzygnięcie to ma znaczenie ze względu na niejednolite zasady, jakie obowiązują w poszczególnych państwach przy dopuszczaniu cudzoziemców. Korzystanie z tych czy innych ułatwień, podleganie tym lub innym utrudnieniom, związanym z dopuszczeniem na terytorium danego państwa uzależnione jest od posiadania przez cudzoziemca tego czy innego obywatelstwa. Niejednolite zasady w kwestii dopuszczania cudzoziemców są wprowadzane zarówno przez prawo wewnętrzne jak i umowy międzynarodowe.

Przykładem ustawodawstwa wewnętrznego, różnie traktującego cudzoziemców w zależności od ich obywatelstwa, jest ustawodawstwo belgijskie z 1953 i 1955 r., które zwalnia od obowiązku posiadania paszportu obywateli Francji, Liechtensteinu, Luksemburga, Holandii, Monako i Szwajcarii¹⁷. Natomiast w przypadku pobytu nie przekraczającego trzech miesięcy, od obowiązku posiadania wizy zwolnieni są obywatele Australii, Austrii, Danii, Finlandii, Grecji, Islandii, Izraela, Hiszpanii, Kanady, Kuby, Monako, Norwegii, Nowej Zelandii, Portugalii, San Marino, Szwecji, Turcji, USA, Watykanu, Włoch i Wielkiej Brytanii¹⁸. Jeżeli więc osoba starająca się o dopuszczenie mieć będzie np. jednocześnie obywatelstwo Francji i Izraela, to w zależności od tego, jakie z obywatelstw uznane zostanie za decydujące, osoba ta będzie mogła korzystać przy wjeździe do Belgii ze zwolnienia od obowiązku posiadania paszportu albo wizy. Oczywiście, że osoba mająca jednocześnie obywatelstwo Francji i Argentyny, w przypadku uznania za decydujące obywatelstwa argentyńskiego, nie będzie mogła w ogóle korzystać ze zwolnienia od wspomnianych obowiązków.

* Innym przykładem ustawodawstwa wewnętrznego, różnie traktującego cudzoziemców w zależności od ich obywatelstwa, może być ustawodawstwo amerykańskie. Stany Zjednoczone Ameryki Północnej wprowadziły dla imigrantów system kwot, który wyraźnie krzywdził obywateli państw azjatyckich. Zgodnie więc z kwotą ustaloną w 1953 r. Stany Zjednoczone gotowe były zezwolić na osiedlenie się na swym terytorium 65 361 poddanym brytyjskim, 100 obywatelom chińskim, 185 japońskim oraz 100 indyjskim¹⁹. Osoba mająca np. jednocześnie obywatelstwo japońskie i poddaństwo brytyjskie, w przypadku uznania obywatelstwa

¹⁷ A. Pomba, *Le régime des étrangers en Belgique*. Bruges 1956, s. 24.

¹⁸ Ibidem, s. 26 - 28.

¹⁹ Ch. Gordon, H. Rosenfield, op. cit., s. 188 - 189.

japońskiego za decydujące, mogła w praktyce nie mieć możliwości osiedlenia się na terytorium USA.

Podobnie jak ustawodawstwa wewnętrzne, również i umowy międzynarodowe nie traktują cudzoziemców identycznie, lecz wprowadzają rozmaite klauzule w kwestii dopuszczenia cudzoziemców oraz w sprawie formalności granicznych.

Jedną z często spotykanych klauzul jest klauzula największego uprzywilejowania. Zawiera ją m. in. traktat przyjaźni, handlu i nawigacji zawarty pomiędzy W. Brytanią i Japonią 14 XI 1962 r., który w art. 3 stanowi, że „obywatele każdej z Umawiających się Stron będą traktowani, w zakresie dostępu i pobytu na całym terytorium drugiej Strony [...] nie mniej korzystnie niż obywatele jakiegokolwiek kraju trzeciego”²⁰. Traktat przyjaźni, handlu i nawigacji zawarty pomiędzy Chinami i USA w dniu 4 XI 1946 r. przewiduje w § 1 i 3 art. II, że obywatele umawiających się stron w kwestii formalności granicznych i wymaganych dokumentów tożsamości, nie będą traktowani gorzej, niż obywatele jakiegokolwiek państwa trzeciego²¹.

Drugą spotykaną w umowach klauzulą dotyczącą dopuszczania cudzoziemców, jest klauzula narodowa. Tak np. traktat ustanawiający Ekonomiczną Unię Beneluksu z 3 II 1958 r. stanowi, że obywatele każdej z umawiających się stron „będą korzystać z traktowania narodowego w zakresie: a) poruszania się, pobytu i osiedlenia się” na terytorium pozostałych umawiających się stron (art. 2 p. 2)²². Również w traktacie zawartym między Grecją i Libanem 6 X 1948 r. stwierdza się w art. 1, że „obywatele każdej z Umawiających się Stron mogą, przestrzegając ustaw i przepisów miejscowych, wjeżdżać swobodnie, podróżować, przebywać i osiedlać się na terytorium drugiej strony [...] i nie będą przy tym poddani jakimkolwiek ograniczeniom, które by były inne niż te, którym są lub będą poddani obywatele państwa przyjmującego”²³. Wśród klauzul innych niż dotychczas omawiane, do najbardziej typowych i najczęściej spotykanych w umowach zawartych po II wojnie światowej należą klauzule znoszące obowiązek podporządkowania się niektórym formalnościom granicznym. Np. umowa zawarta między W. Brytanią i Finlandią 16 XI 1954 r. stanowi, że obywatele każdej ze stron będą mogli przyjeżdżać na terytorium drugiej i przebywać nie dłużej niż 3 miesiące bez obowiązku posiadania wizy²⁴.

We wszystkich podanych wyżej przykładach umów, jeżeli organ dopuszczający jednej strony będzie miał przyjąć osobę mającą jednocześnie obywatelstwo państwa-drugiej strony umowy i obywatelstwo pań-

²⁰ Recueil des Traités de TONU, t. 478, s. 87.

²¹ Ibidem, t. 25, s. 91.

²² Ibidem, t. 87, s. 352.

²³ Ibidem, t. 381, s. 166.

²⁴ Ibidem, t. 204, s. 179.

stwa, z którym państwo przyjmujące nie jest związane podobną umową, wówczas w zależności od tego, które z obywatelstw uznane zostanie za decydujące, osoba ta przy przyjmowaniu może korzystać lub nie z przewidzianych przez umowę udogodnień i w konsekwencji może mieć łatwiejszy lub trudniejszy dostęp na terytorium państwa przyjmującego.

Podane wyżej przykłady, zarówno z prawa wewnętrznego jak i umownego, wyraźnie wskazują na wagę rozstrzygnięcia kolizji obywatelstw. Zanim jednak zajmiemy się podaniem sposobów rozstrzygnięcia kolizji obywatelstw, należy omówić mechanizm powstawania tej kolizji.

2. O powstawaniu kolizji obywatelstw. Doktryna zgodnie podkreśla, że do kompetencji każdego państwa należy ustalenie, kto jest obywatelem tego państwa, a kto nim nie jest i jakie kryteria przy tej ocenie można zastosować²⁵. O istnieniu kompetencji państwa w kwestii nadawania obywatelstwa mówi wielostronna konwencja podpisana w Hadze w 1930 r. Artykuł 1 tej konwencji stwierdza, że „Każde państwo władne jest określić w swym ustawodawstwie kto jest jego obywatelem”²⁶. Podobne stanowisko zajął STSM w opinii doradczej z 1923 roku w sprawie dekretu o obywatelstwie w Tunisie i Maroku²⁷ oraz Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 1955 roku w sprawie Nottebohma²⁸.

Następstwem pozostawienia w kompetencji państwa zagadnień dotyczących obywatelstwa było wykształcenie się w praktyce państw rozmaitych kryteriów, od których uzależniały one nadanie swojego obywatelstwa. W rezultacie, obywatelstwo jakiejś osoby może być regulowane przez ustawodawstwo różnych państw. Kolizja obywatelstw wynikać więc będzie z faktu jednoczesnego działania w stosunku do tej samej osoby, ustawodawstw przynajmniej dwu państw. Ogólnie można powiedzieć, że kolizja obywatelstw może nastąpić bądź na skutek samego faktu

²⁵ J. Lessing, *Los momentos de conexión en el derecho de nacionalidad*, Revista Argentina de Derecho Internacional, Buenos Aires 1942, s. 255; P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, London 1956, s. 66; T. H. Healy, *La condition juridique de l'étranger spécialement aux Etats-Unis*. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, t. 27, s. 410; A. Roth, *The Minimum Standard of International Law Applied to Aliens*, Leiden 1949, s. 33; E. Nys, *Le droit international*, t. II, Bruxelles-Paris 1904, s. 216; A. N. Markarov, op. cit., s. 295; L. Ehrlich, op. cit., s. 596.

²⁶ Dz. U. nr 47/1937.

²⁷ Trybunał wówczas stwierdził, że „pytanie, czy jakaś sprawa leży czy nie leży wyłącznie w kompetencji państwa, jest z natury pytaniem względnym i zależy to od rozwoju stosunków międzynarodowych. Tak w obecnym stanie prawa międzynarodowego kwestie obywatelstwa są w zasadzie, zdaniem Trybunału, objęte tą dziedziną zastrzeżoną”. CPJI(B) nr 4, s. 24.

²⁸ Trybunał orzekł, że „jest rzeczą [...] każdego państwa suwerennego normować własnym ustawodawstwem nabywanie jego obywatelstwa...”. CU. 1955, s. 20.

urodzenia się osoby bądź na skutek okoliczności, które miały miejsce już po urodzeniu.

a) Zbieg obywatelstwa u osób przychodzących na świat. Nabycie podwójnego obywatelstwa na skutek samego faktu urodzenia może nastąpić w trojaki sposób.

Po pierwsze, kolizja obywatelstw może nastąpić w rezultacie jednoczesnego działania dwóch ustawodawstw, z których jedno przyjmuje, że dziecko przychodzące na świat nabywa obywatelstwo rodziców (*ius sanguinis*), a drugie zaś, że obywatelstwo tego państwa, na terytorium którego się urodziło (*ius soli*). Przykładem państwa, które przyjęło zasadę *ius sanguinis* jest Jugosławia. Ustawa jugosłowiańska z 1 VII 1946 r. stanowi w art. 4, że „dziecko nabywa obywatelstwo Federacji na skutek pochodzenia: 1) gdy rodzice są obywatelami Federacyjnej Ludowej Republiki Jugosławii”²⁹. Przykładem państwa, które przyjęło zasadę *ius soli* jest Argentyna. Ustawa argentyńska o obywatelstwie z 28IX1954 r. przewiduje w art. 1, że „osoba ma obywatelstwo argentyńskie jeżeli urodziła się a) na terytorium Argentyny, b) na argentyńskim okręcie wojennym lub samolocie wojskowym [...]”³⁰. Tak więc osoba urodzona na terytorium Argentyny z rodziców obywateli jugosłowiańskich będzie, zgodnie z ustawodawstwem argentyńskim, obywatelem argentyńskim *iure soli* oraz, zgodnie z ustawodawstwem jugosłowiańskim, obywatelem jugosłowiańskim *iure sanguinis*. W konsekwencji osoba ta będzie miała dwa obywatelstwa.

Po drugie, kolizja obywatelstw może nastąpić w wyniku jednoczesnego działania dwu obywatelstw, które przewidują specjalne postanowienia w stosunku do dzieci zrodzonych z małżeństw mieszanych. Artykuł 6 polskiej ustawy o obywatelstwie przewiduje, że „dziecko rodziców, z których jedno jest obywatelem polskim, drugie zaś obywatelem innego państwa, nabywa przez urodzenie obywatelstwo polskie”. Dekret rumuński o obywatelstwie z 24 I 1952 r. przewiduje w art. 2, że „jeżeli, w chwili urodzenia dziecka, tylko jedno z rodziców jest obywatelem Rumuńskiej Republiki Ludowej, obywatelstwo tego dziecka będzie ustalone następująco: a) jeżeli oboje rodzice przebywają na terytorium Rumuńskiej Republiki Ludowej w chwili urodzenia lub jeżeli jedno z rodziców tam przebywa, to dziecko to jest obywatelem Rumuńskiej Republiki Ludowej”. Może się więc zdarzyć, że dziecko urodzone z małżeństwa mieszanego polsko-rumuńskiego będzie miało dwa obywatelstwa³¹.

²⁹ *Laws Concerning Nationality*. United Nations, 1954, s. 554. Podobnie art. 2 dekretu rumuńskiego o obywatelstwie z 24 I 1952 r. (tamże s. 395) i art. 4 ustawy polskiej o obywatelstwie z 1962 r. (Dz. U. nr 10/1962).

³⁰ *Laws Concerning Nationality*, op. cit., s. 1 (suplement); podobnie art. 129 konstytucji Brazylii z 18 IX 1946 r. (tamże, s. 52).

³¹ Ustawa polska dąży do zmniejszenia możliwości powstania kolizji obywatelstw i przewiduje, że „rodzice w oświadczeniu złożonym zgodnie przed właści-

Po trzecie, kolizja obywatelstw może nastąpić w przypadku jednoczesnego działania dwóch ustawodawstw wprowadzających rozróżnienie pomiędzy dziećmi urodzonymi w małżeństwie i dziećmi nieślubnymi. Szwajcarska ustawa o obywatelstwie z 29 IX 1952 r. postanawia w art. 1, że „Jest Szwajcarem: a) dziecko prawego łoża, którego ojciec jest Szwajcarem” (zasada *ius sanguinis paterni*)³². Również ustawa grecka o obywatelstwie z 20 IX 1955 r. postanawia w art. 1, że „Jest Grekiem na skutek urodzenia: a) osoba, która urodziła się z ojca obywatela greckiego”³³. Inaczej natomiast przedstawia się kwestia nabycia obywatelstwa przez dziecko nieślubne. Zgodnie z art. 1 p. 6 ustawy szwajcarskiej dziecko nieślubne uzyskuje obywatelstwo szwajcarskie, gdy matka jest Szwajcarką. Podobnie też tę kwestię reguluje ustawa grecka, która w art. 1 p. c) stanowi, że osoba jest obywatelem greckim, gdy urodziła się „z matki obywatelki greckiej i ojca nie będącego mężem matki”. Powstanie kolizji obywatelstw w tym przypadku zależy będzie od tego, czy małżeństwo uznane zostanie za ważne w każdym z krajów, którego obywatelstwo posiadają małżonkowie. Rozważmy to na przykładzie małżeństwa grecko-szwajcarskiego. Greczynka zawiera w Szwajcarii małżeństwo z obywatelem szwajcarskim. Prawo szwajcarskie zna tylko formę cywilną zawarcia związku małżeńskiego³⁴, tymczasem, zgodnie z art. 1367 greckiego kodeksu cywilnego z 1946 r. „Małżeństwo osób należących do ortodoksyjnego kościoła wschodniego uważa się za nie istniejące, jeżeli nie zostało zawarte w formie religijnej przed kapłanem tego kościoła. Podobnie jest z małżeństwem chrześcijanina należącego do wyznania wschodniego z chrześcijaninem innego wyznania”³⁵. Może się więc zdarzyć, że małżeństwo to zawarte w formie cywilnej będzie uznane w Szwajcarii za ważne i jednocześnie w Grecji za nie istniejące. Dziecko zrodzone z tego związku będzie miało dwa obywatelstwa: obywatelstwo szwajcarskie, gdyż jest Szwajcarem dziecko prawego łoża, którego ojciec jest

wym organem w ciągu 3 miesięcy od dnia urodzenia się dziecka mogą wybrać dla niego obywatelstwo państwa obcego, którego obywatelem jest jedno z rodziców, jeżeli według prawa tego państwa dziecko nabywa jego obywatelstwo” oraz, że wobec „braku porozumienia między rodzicami każde z nich może zwrócić się w ciągu 3 miesięcy od dnia urodzenia się dziecka o rozstrzygnięcie do sądu”. Ponieważ jednak w tym względzie nie nałożono na rodziców obowiązku takiego postępowania, więc możliwość powstania kolizji obywatelstw nadal istnieje. Również odpowiednie postanowienia dekretu rumuńskiego nie zapobiegają w pełni możliwości powstania kolizji obywatelstw.

³² *Laws Concerning Nationality*, op. cit., s. 443.

³³ *Revue critique de droit international privé*, 1956, nr 1.

³⁴ G. S. Maridakis, *Les principaux traits de la récente codification hellénique touchant le droit international privé*, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, t. 85, s. 219.

³⁵ *Ibidem*, s. 219.

Szwajcarem i obywatelstwo greckie, gdyż jest Grekiem każdy, kto urodził się „z matki obywatelki greckiej i ojca nie będącego mężem matki”.

b) Zbieg obywatelstw na skutek okoliczności, które nastąpiły po urodzeniu. Omawialiśmy dotychczas kolizję obywatelstw, która powstaje na skutek samego faktu urodzenia. Kolizja obywatelstw jest jednak możliwa również na skutek okolicznością które nastąpiły już po urodzeniu się osoby. Takimi okolicznościami może być małżeństwo kobiety z cudzoziemcem³⁶ oraz naturalizacja.

W pierwszym przypadku kolizja obywatelstw może nastąpić wówczas, gdy jedno państwo, którego obywatelką jest kobieta wychodząca za mąż za cudzoziemca, nie zwalnia jej ze swojego obywatelstwa i jednocześnie drugie państwo, którego obywatelem jest mąż tej kobiety, nadaje jej swoje obywatelstwo. Artykuł 24 konstytucji Wenezueli z 15 IV 1953 r. stanowi, że „obywatelka Wenezueli, która wyjdzie za mąż za cudzoziemca, zachowuje swoje obywatelstwo”³⁷.

Tymczasem art. 3 szwajcarskiej ustawy z 1952 r. stanowi, że „kobieta cudzoziemka nabywa obywatelstwa szwajcarskie na skutek małżeństwa ze Szwajcarem”³⁸. W konsekwencji więc, obywatelka Wenezueli, która poślubiła Szwajcara będzie miała dwa obywatelstwa.

W drugim przypadku, kolizja obywatelstw jest możliwa wówczas, gdy jakaś osoba nabędzie w drodze naturalizacji nowe obywatelstwo nie tracąc poprzedniego. Konieczne jest więc przy tym, by państwo nadające cudzoziemcowi swoje obywatelstwo nie wymagało zwolnienia z obywatelstwa poprzedniego oraz by państwo, którego obywatelstwo cudzoziemiec ten dotychczas posiadał, nie zwolniło go z tego obywatelstwa automatycznie z chwilą nabycia nowego. Przykładem państwa, które nadawało własne obywatelstwo nie żądając zwolnienia z poprzedniego, jest Haiti. Władze Haiti (ustawa z 3 VII 1941 r.) zadawały się przysięgą osoby naturalizowanej, że wyrzeka się „wszelkiej innej niż Haiti ojczyzny”³⁹,

³⁶ Podpisana w 1957 r. konwencja o obywatelstwie kobiet zamężnych (Dz. U. nr 56/1959 — załącznik) wyeliminowała w państwach — stronach konwencji, możliwość powstania kolizji obywatelstw u kobiet zamężnych. Jednakże kobiety, które zawarły związek małżeński przed wejściem konwencji w życie mogą mieć nadal podwójne obywatelstwo, niezależnie od tego czy państwa, których obywatelstwa posiadają są stronami konwencji. Ponadto-, w chwili obecnej konwencja nie jest jeszcze powszechna. Problem więc kolizji obywatelstw u kobiet zamężnych, mimo pewnego zmniejszenia jego wagi, jest nadal aktualny.

³⁷ *Laws Concerning Nationality*, op. cit., s. 544; podobnie art. 3 polskiej ustawy o obywatelstwie z 1962 r.

³⁸ Podobnie artykuł 976 kodeksu cywilnego Iranu z 16 II 1935 r. (ibidem, s. 544), oraz artykuł 10 włoskiej ustawy z 13 VI 1912 r. (ibidem, s. 267).

³⁹ Ibidem, s. 211. Zwolnienia z poprzedniego obywatelstwa nie wymaga również rumuński dekret o obywatelstwie. Art. 8 p. 3 polskiej ustawy o obywatelstwie stwierdza, że „nadanie obywatelstwa polskiego może być uzależnione od

ale nie musiało to wcale oznaczać, że zwolnienie z poprzedniego obywatelstwa miało faktycznie miejsce. Przykładem państwa, które nie zwalnia automatycznie obywateli ze swego obywatelstwa, gdy ci w drodze naturalizacji nabyli nowe obywatelstwo, jest Iran. Kodeks cywilny Iranu z 16 II 1935 r. stwierdza w art. 989, że „każdy poddany irański, który po roku słonecznym 1280, niezgodnie z przepisami prawnymi⁴⁰, nabył obce obywatelstwo — będzie uważany za Irańczyka [. . .]”⁴¹. W praktyce więc mogło się zdarzyć, że jakaś osoba nabyła w drodze naturalizacji obywatelstwo Haiti nie tracąc przy tym poddaństwa irańskiego w konsekwencji więc mogła mieć dwa obywatelstwa.

3. Rozwiązywanie kolizji obywatelstw u osób starających się o przyjęcie na terytorium państwa. Jak wynika z dotychczasowych rozważań ta sama osoba może mieć więcej niż jedno obywatelstwo. Gdy osoba taka stara się o przyjęcie na terytorium państwa, wówczas organ dopuszczający może stanąć przed problemem wyboru jednego z posiadanych przez tę osobę obywatelstw. Ponieważ wybór taki może mieć duże znaczenie dla osoby przyjmowanej a także i dla państwa przyjmującego, nie ulega wątpliwości, że poprawnie skonstruowane reguły rządzące tym wyborem powinny spełniać pewne warunki.

Reguły te nie powinny, przede wszystkim, budzić zastrzeżeń pod względem prawnym. Nie będzie to miało miejsca m. in. wówczas, gdy reguły te będą mogły być zastosowane we wszystkich możliwych wypadkach kolizji obywatelstw. Ponadto przy rozwiązywaniu kolizji obywatelstw powinny one godzić interes państwa dopuszczającego z interesem osoby przyjmowanej. Reguły te zabezpieczać będą interes państwa, gdy przy wjeździe na jego terytorium uniemożliwią osobom mającym więcej niż jedno obywatelstwo swobodne posługiwanie się, zależnie od wygody; jednym lub drugim obywatelstwem. Interes osoby przyjmowanej będzie w znacznej mierze uwzględniony wówczas, gdy procedura, która doprowadzić ma do rozstrzygnięcia kolizji obywatelstw, nie będzie zbyt uciążliwa, długa bowiem i zawiła procedura może zniechęcać do podjęcia podróży międzynarodowych. Warunek dotyczący szybkości podejmowania decyzji nabrał szczególnego znaczenia we współczesnym ruchu osobowym, zwłaszcza po II wojnie światowej decyzja o dopuszczaniu osób mających jedno obywatelstwo podejmowana jest w wielu państwach bardzo szybko,

złożenia dowodu utraty lub zwolnienia z obywatelstwa obcego”. Z przepisu tego wynika, że zwolnienie z poprzedniego obywatelstwa nie musi być niezbędnym warunkiem nabycia polskiego obywatelstwa.

⁴⁰ Aby uzyskać zwolnienie z poddaństwa irańskiego trzeba między innymi ukończyć 25 lat i uzyskać zgodę rady ministrów.

⁴¹ Podobnie art. 11 egipskiej ustawy z 1950 r. (ibidem, s. 136).

nierzadko „od ręki”⁴². Zapewnienie, w miarę możliwości, takiej samej szybkości podejmowania decyzji w stosunku do osób mających więcej niż jedno obywatelstwo przyczyniłoby się niewątpliwie do zmniejszenia możliwości zakłóceń w ruchu osobowym.

Czy współczesne prawo międzynarodowe podaje sposoby rozwiązywania kolizji obywatelstw? W 1930 r. w Hadze podpisano konwencję dotyczącą kolizji ustaw o obywatelstwie. Konwencja ta, obowiązująca znaczną liczbę państw, zawiera ogólne zasady dotyczące rozwiązywania kolizji obywatelstw, które stosują się także do osób starających się o dopuszczenie na terytorium państwa i mających więcej niż jedno obywatelstwo⁴³.

Gdzie jednak szukać sposobu rozwiązywania kolizji obywatelstw w przypadku państwa nie należącego do konwencji? Wydaje się, że jedynym źródłem, które powinno dać rozwiązanie tego zagadnienia jest ustawodawstwo wewnętrzne państwa, na którego terytorium osoba mająca więcej niż jedno obywatelstwo chce przyjechać⁴⁴. Powinny to być przede wszystkim ustawy o cudzoziemcach, następnie ustawy o obywatelstwie.

Niekiedy rozwiązanie kolizji obywatelstwa znajduje się w ustawach dotyczących stosunków z zakresu międzynarodowego prawa prywatnego. Nasuwa się w związku z tym pytanie, czy podane w tych ustawach sposoby rozwiązywania kolizji dotyczą także zagadnień dopuszczania osób. Wydaje się, że odpowiedź musi być negatywna. Ustawy o prawie międzynarodowym prywatnym opracowane są dla stosunków prawa prywatnego i podane w nich sposoby rozwiązywania kolizji obywatelstw dotyczą wyłącznie tych stosunków⁴⁵. Stosunek, jaki się nawiązuje między państwem a osobą starającą się o dopuszczenie nie jest stosunkiem prawa prywatnego. Jak długo dopuszczenie osób związane będzie z bezpieczeństwem państwa i jego obywateli, będzie miało wpływ na porządek publiczny tego państwa i jego gospodarkę, tak długo stosunek między państwem a osobą

⁴² Por. K. Libera, *Turystyka zagraniczna w europejskich krajach socjalistycznych. Ruch Turystyczny* — monografia nr 1, Warszawa 1967, s. 41.

⁴³ Sposoby rozwiązywania kolizji obywatelstw podane w konwencji haskiej zostały opracowane dla wszystkich, jak się wydaje, możliwych sytuacji, w jakich znaleźć się może osoba legitymująca się kilkoma obywatelstwami, zarówno wówczas, gdy przekroczyła ma ona granicę państwa, jak również wtedy, gdy granicę taką już przekroczyła. Omówieniem tych sposobów zajmujemy się dalej.

⁴⁴ Umowy dwustronne przewidują również sposoby rozwiązywania kolizji obywatelstw, ale specyfika ich jest zupełnie inna. W umowach tych rozwiązanie kolizji obywatelstw ciąży na osobach mających obywatelstwa państw umawiających się, a nie na organach którejkolwiek ze stron umowy, stąd też konwencje te nie mogą być przedmiotem naszych rozważań, gdyż nie dają one organom kontrolującym ruch graniczny żadnych wskazówek postępowania w przypadku zetknięcia się z kolizją obywatelstw.

⁴⁵ Tak też należy rozumieć stanowisko rządu polskiego wyrażone na haskiej konferencji kodyfikacyjnej. Rząd polski stwierdził wówczas, że ustawy o prawie międzynarodowym prywatnym przewidują sposoby rozwiązywania kolizji obywatelstw, jednakże podane przez nie „kryterium może być zastosowane do kolizji

starającą się o dopuszczenie będzie stosunkiem prawa publicznego i podlegać też będzie prawu publicznemu a nie prywatnemu.

Jak już to stwierdziliśmy wyżej, przy rozpatrywaniu sposobów rozwiązywania kolizji obywatelstw należy zwrócić uwagę na dwie możliwe sytuacje. W pierwszej, osoba starająca się o dopuszczenie na terytorium państwa, obok innych obywatelstw, mieć będzie obywatelstwo państwa przyjmującego. W drugiej możliwej sytuacji, obywatelstwo państwa przyjmującego nie wchodzi w rachubę. W tym przypadku osoba starająca się o dopuszczenie posiada obywatelstwa inne niż państwa przyjmującego. Zgodnie z tym podziałem omówimy zagadnienie rozwiązywania kolizji obywatelstw.

a) Rozwiązywanie kolizji obywatelstw u osób, które, obok innych, mają obywatelstwo państwa przyjmującego. W przypadku, który będziemy omawiać, organ decydujący o dopuszczeniu osoby musi zdecydować czy osoba starająca się o dopuszczenie jest obywatelem państwa, na którego terytorium chce przyjechać, czy też obywatelem państwa innego, którego obywatelstwo osoba ta też posiada.

Jak więc w takiej sytuacji mają rozstrzygać organy dopuszczające? Wydaje się, że zarówno konwencja haska z 1930 r. jak i ustawodawstwa tych państw, które nie należą do konwencji, przewidują podobne rozwiązanie⁴⁶. Artykuł 3 konwencji stanowi, że „... osoba posiadająca dwa lub więcej obywatelstw będzie mogła być uważana przez każde z państw, którego obywatelstwo posiada, jako jego obywatel”. W przypadku omawianego typu kolizji obywatelstw, organ dopuszczający powinien uznać osobę starającą się o dopuszczenie za obywatela państwa, które ten organ reprezentuje.

Czy omówiony sposób rozstrzygania kolizji obywatelstw odpowiada warunkom, które wymieniliśmy wyżej? Pod względem prawnym sposób ten nie może budzić zastrzeżeń, gdyż zapewnia zawsze podjęcie decyzji rozstrzygającej kolizję u osób, które mają wśród posiadanych obywatelstw obywatelstwo państwa przyjmującego. Omawiany sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw odpowiada też interesom osoby przyjmowanej przede wszystkim dlatego, że zapewnia on na ogół szybkie podjęcie decyzji. Czy omawiany sposób odpowiada interesom państwa? Uniemożliwia on osobom mającym kilka obywatelstw, posługiwanie się, w zależności od wygody,

wynikającej w prawie prywatnym i jego użycie, drogą analogii, do zagadnień prawa publicznego budzić może wątpliwości (*Conference pour la codification du droit international*, t. I *Nationalité*, Genève 1929, s. 34).

⁴⁶ Komisja koncyliacyjna włosko-amerykańska stwierdziła w sprawie Mergé (1955 r.), że: „Konwencja haska, chociaż nie ratyfikowana przez wszystkie państwa, wyraża *communis opinio iuris*, gdyż zasady znajdujące się w konwencji i odnoszące się do podwójnego obywatelstwa zostały prawie powszechnie zaakceptowane” (*Institut de Droit International. La protection diplomatique des individus en droit international. La nationalité des réclamations*, Genève 1965, s. 29).

jednym lub drugim obywatelstwem, powszechna praktyka państw prowadzi więc, że państwa akceptują ten sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw. Odstępstwa od podanego sposobu były bardzo rzadkie i miały miejsce w przypadkach poważnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa przyjmującego⁴⁷. Wtedy też gdy zagrożone było bezpieczeństwo państwa, organ dokonujący wyboru obywatelstwa osoby, u której stwierdzono konflikt obywatelstw decydował się niekiedy nie przyznawać zainteresowanej osobie statusu własnego obywatela i w rezultacie uważał ją za cudzoziemca. Między innymi w sprawie osiedlenia się Chamberlaina sąd angielski orzekł, że osoba urodzona w brytyjskim poddaństwie i naturalizowana w Niemczech w czasie wojny, powinna być traktowana jako obywatel niemiecki⁴⁸. Podobne stanowisko zajęło orzecznictwo francuskie⁴⁹.

Tak więc, ten sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw spełnia, jak się wydaje, wszystkie zasadnicze wymienione wyżej warunki i w konsekwencji może być uznany za całkowicie przydatny dla potrzeb organów dopuszczających.

b) Rozwiązywanie kolizji obywatelstw u osób, które nie posiadają obywatelstwa państwa przyjmującego. Rozpatrzmy teraz sposoby postępowania w przypadku, gdy organ dopuszczający ma niewątpliwie do czynienia z cudzoziemcem posiadającym więcej niż jedno obywatelstwo. Omówimy postanowienia konwencji haskiej z 1930 r. w tym zakresie, a następnie zastanowimy się nad rozwiązaniami, które by były bardziej dostosowane do warunków obecnych. W poszukiwaniu tych rozwiązań rozważać będziemy koncepcje, które wypracowane zostały przez teorię jak i praktykę przeważnie w okresie poprzedzającym konwencję haską. Z chwilą bowiem wejścia w życie konwencja ta wywarła znaczny wpływ na praktykę, tak że wypracowane przez nią koncepcje w kwestii rozwiązywania kolizji obywatelstw przyjęły się w większości państw, nawet i tych, które do konwencji nie należą⁵⁰.

II

Konwencja haska nie podaje jednolitego sposobu rozwiązywania kolizji obywatelstw u tych osób, które nie posiadają obywatelstwa państwa przyjmującego. Ta niejednorodność wynika w pewnej mierze z różnicy w stanowiskach państw, jakie zarysowały się w czasie konferencji kodyfikacyjnej, której rezultatem była konwencja haska⁵¹.

⁴⁷ Por. A. N. Makarov, op. cit., s. 357.

⁴⁸ P. Weis, op. cit., s. 189.

⁴⁹ A. N. Makarov, op. cit., s. 357.

⁵⁰ Por. P. Weis, op. cit., s. 195, także cyt. wyżej orzeczenie w sprawie Merge.

⁵¹ Por. *Conférence pour la condification...*, op. cit., s. 30 - 35.

Artykuł 5 konwencji postanawia, że państwo trzecie powinno spośród obywatelstw, jakie posiada dana osoba uznać wyłącznie za decydujące „bądź obywatelstwo kraju, w którym osoba ta ma swoje stałe i główne miejsce pobytu (*residence habituelle et principale*), bądź obywatelstwo tego kraju, z którym, zgodnie z okolicznościami, wydaje się być w rzeczywistości najbardziej związana”.

a) Stałe i główne miejsce pobytu. Kryterium „stałego i głównego miejsca pobytu” było w czasie opracowywania konwencji haskiej pojęciem stosunkowo nowym. W okresie, który poprzedzał konferencję w sprawie kolizji obywatelstw, jednym z nielicznych państw, które wprowadziło to kryterium do swego ustawodawstwa był Egipt⁵². W czasie konferencji większość państw początkowo wypowiadała się za przyjęciem miejsca zamieszkania jako kryterium rozwiązywania kolizji obywatelstw⁵³, również praktyka ówczesna przychyliła się do takiego rozwiązania. Między innymi w sprawie niejakej Stevenson, która była „brytyjską poddaną według prawa brytyjskiego i obywatelką Wenezueli według prawa tego kraju” orzeczono, że powinna ona „być uważana za obywatelkę tego kraju, w którym ma swoje miejsce zamieszkania”⁵⁴.

Jeżeli zdecydowano się ostatecznie na „stałe i główne miejsce pobytu” to ze względu na znaczne niedogodności, jakie pociągałoby za sobą przyjęcie kryterium miejsca zamieszkania, które nie jest jednolite we wszystkich państwach⁵⁵. Największe różnice występują pomiędzy ustawodawstwami kontynentalnej Europy i państwami przyjmującymi anglosaską koncepcję prawa⁵⁶.

Oczywiście, stałe i główne miejsce pobytu pokrywa się najczęściej z miejscem zamieszkania, mogą jednak wystąpić różnice. „Miejsce zamieszkania” jest bowiem pojęciem prawnym „niekiedy fikcją, która może

⁵² Ibidem, s. 32.

⁵³ Ibidem, s. 31 - 33, odpowiedzi rządów Austrii, USA i Norwegii.

⁵⁴ *Institut de Droit International...*, op. cit., s. 34.

⁵⁵ P. Louis-Lucas, *Les conflits de nationalité*, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, t. 64, s. 28.

⁵⁶ Np. według prawa polskiego miejsce zamieszkania znajduje się tam, gdzie osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. Prawo angielskie wprowadziło 3 rodzaje miejsca zamieszkania: 1) *Domicile of origin* — osoba ma miejsce zamieszkania w państwie, w którym znajdowało się w czasie urodzenia tej osoby miejsce zamieszkania jej ojca (dzieci z małżeństwa), matki (m. in. dzieci nieślubne), niekiedy nawet dalszych wstępnych. Może się więc zdarzyć, że osoba ma miejsce zamieszkania w państwie, w którym nigdy nie była. 2) *Domicile of choice* — osoba pełnoletnia może zmienić miejsce zamieszkania w przypadku, gdy posiadany *domicile of origin* lub też *domicile of choice* jest dla niej niewygodny. Dla powstania *domicile of choice* niezbędny jest pobyt (*residence*) osoby w jakimś państwie wraz z zamiarem (*intention*) **przebywania w tym państwie w nieograniczonym czasie**. 3) *Domicile of dependence* — dotyczy m. in. dzieci niepełnoletnich i mężatek. Mają one swoje miejsce zamieszkania tam, gdzie mieszka ojciec bądź mąż.

nie odpowiadać rzeczywistym faktom" ⁵⁷, tymczasem „stałe i główne miejsce pobytu” zawsze odpowiada sytuacji faktycznej. Oznacza to, że o ile miejsce zamieszkania można mieć np. w miejscu, w którym się nigdy nie było (*domicile of origin*), to pojęcie stałego i głównego miejsca pobytu wyklucza taką możliwość.

Z tej różnicy między obu pojęciami wynika, że ustalenie stałego i głównego miejsca pobytu może być w wielu przypadkach łatwiejsze niż ustalenie miejsca zamieszkania. W konsekwencji kryterium stałego i głównego miejsca pobytu pozwala, w porównaniu z kryterium miejsca zamieszkania, na stosunkowo szybsze podjęcie decyzji zmierzającej do rozwiązania kolizji obywatelstw. Pod tym względem więc kryterium stałego i głównego miejsca pobytu wydaje się być bardziej przydatne dla potrzeb ruchu osobowego niż kryterium miejsca zamieszkania.

Obok jednak niewątpliwych stron dodatnich, jakie reprezentuje ten sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw, posiada on jedną poważną niedogodność: Nie można go stosować we wszystkich możliwych sytuacjach, może się bowiem zdarzyć, że osoba starająca się o dopuszczenie na terytorium państwa nie będzie miała stałego i głównego miejsca pobytu na obszarze żadnego z państw, których obywatelstwo posiada. Sytuacja ta wyklucza zastosowanie omawianego przez nas kryterium. W rezultacie więc ten sposób rozwiązywania kolizji należy odrzucić, gdyż nie jest on całkowicie przydatny dla potrzeb ruchu osobowego.

b) Obywatelstwo aktywne. Zgodnie z drugim kryterium wprowadzonym przez konwencję haską, należy cudzoziemca mającego więcej niż jedno obywatelstwo, uważać za obywatela tego „kraj, z którym zgodnie z okolicznościami wydaje się być w rzeczywistości najbardziej związany”.

Kryterium to, wypowiedające się za „obywatelstwem aktywnym”, ma za sobą długą tradycję w teorii i orzecznictwie ⁵⁸. Konwencja haska przyjmując koncepcję obywatelstwa aktywnego nie podaje kryteriów, które

⁵⁷ *Conférence pour la codification...*, op. cit. s. 31 — odp. rządu belgijskiego.

⁵⁸ Po raz pierwszy kryterium to zostało zastosowane w stosunku do profesora Feliksa Stoerka, obywatela niemieckiego i austriackiego, którego kandydaturę na członka rozpatrywać miał Instytut Prawa Międzynarodowego. Zgodnie ze statutem Instytutu liczba osób o tym samym obywatelstwie, która mogła być wybraną do Instytutu, była ograniczona procentowo; stąd też od wyboru jednego z wchodzących w grę obywatelstw mogło zależeć nadanie członkostwa Instytutu. Ten zaś jednomyślnie wypowiedział się w sprawie Stoerka w 1888 r., że „... jest rzeczą naturalną uważać go wyłącznie za obywatela państwa, z którym łączy go prawo i fakty [...], na terytorium którego przebywa lub w służbie którego się znajduje. Innymi słowy, obywatelstwo aktywne powinno się mieć na uwadze, a nie obywatelstwo, do którego tylko teoretycznie ma się prawo, a które może istnieć obok tego pierwszego” (*Annuaire de l'Institut de Droit International. Session de Lausanne 1888-1889*, s. 23 - 35). Precedensem w orzecznictwie była sprawa hrabiego Rafała Canevaro, Włocha *iure sanguinis* i Peruwianczyka *iure soli*. Na pytanie czy Canevaro ma prawo być uważany za Włocha, *Stały Trybunał Arbitrażowy*, biorąc pod uwagę

pozwołyby na ustalenie takiego obywatelstwa. W praktyce najczęściej zwraca się uwagę na to, gdzie dana osoba mieszka, gdzie prowadzi swoje interesy. Tak to między innymi ujął mieszany trybunał węgiersko-serbsko-chorwacko-słoweński. W sprawie z powództwa barona Fryderyka de Born przeciwko państwu Serbów, Chorwatów i Słoweńców, trybunał orzekł, że „aby rozwiązać ten konflikt, należy szukać, w którym z dwóch państw, Niemczech lub na Węgrzech, znajdowało się miejsce, gdzie powód miał swoje normalne miejsce zamieszkania, gdzie prowadził normalnie swoje interesy, gdzie korzystał zwykle z przysługujących mu praw" i dalej, „jeżeli jest możliwe ustalenie tego miejsca, wówczas prawo tego państwa, gdzie to miejsce się znajduje, powinno przeważać nad prawem innego kraju w tym sensie, że obywatelstwo powoda należy ustalić wyłącznie w oparciu o to pierwsze prawo, tak by w rzeczywistości jedynie w sferze działania tego prawa znalazły się elementy prawnie i faktycznie niezbędne do powstania obywatelstwa rzeczywistego (*effective*) a nie tylko teoretycznego"⁵⁹. Również statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości podaje jakie czynniki należy brać pod uwagę przy ustalaniu aktywnego obywatelstwa. W punkcie 2 artykułu 3 stwierdza się, że „z punktu widzenia Trybunału osoba, która może uchodzić za obywatela więcej niż jednego państwa, będzie uważana za obywatela tego państwa, w którym zwykle wykonuje swoje prawa cywilne i polityczne"⁶⁰. Orzekając w sprawie Nottebohm w 1955 r. MTS najpełniej, jak się wydaje, określił kryteria, jakimi należy kierować się przy ustalaniu obywatelstwa aktywnego. Trybunał stwierdził wówczas, że „czynniki brane pod uwagę bywają różne i ich waga zmienia się od przypadku do przypadku: miejsce zamieszkania (*domicile*) zainteresowanego odgrywa wielką rolę, ale idzie także o jego interesy, więzy rodzinne, udział w życiu politycznym, przywiązanie do tego kraju okazywane przez niego i wdrażane jego dzieciom itd."⁶¹. Instytut Prawa Międzynarodowego w swoim projekcie rezolucji z 10 XI 1964 r. proponuje w punkcie 2 artykułu 4, aby „kryterium pozwalające ustalić obywatelstwo aktywne osoby, która posiada jednocześnie więcej niż jedno obywatelstwo, obejmowały: stałe miejsce pobytu osoby (*résidence habituelle*), państwo w którym wykonuje ona, zazwyczaj swoje prawa cywilne i polityczne oraz inne czynniki, na podstawie których wnioskować można o rzeczywistym związku osoby, interesów, uczuć z państwem"⁶².

jego działalność polityczną, która wskazywała na ściślejszy związek z Peru, orzekł w 1912 r., że istnieją słuszne powody, aby nie zważać na włoskie obywatelstwo Canevaro (*Institut de Droit International...*, op. cit., s. 37).

⁵⁹ *Institut de Droit International...*, op. cit., s. 37.

⁶⁰ Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych, t. I, Warszawa 1961, s. 351.

⁶¹ CU, Recueil 1955, s. 4.

⁶² *Institut de Droit International...*, op. cit., s. 48

Przyjmując dla rozwiązania kolizji obywatelstw u osób starających się o dopuszczenie na terytorium państwa kryterium tzw. obywatelstwa aktywnego, organ dopuszczający może niekiedy natrafić na znaczne trudności. Pierwszym czynnikiem, który w praktyce bierze się pod uwagę jest miejsce zamieszkania, które jak to już jednak wykazaliśmy jest rozmaicie pojmowane w różnych krajach i nie zawsze może dowodzić związku z państwem, w którym się znajduje. Biorąc pod uwagę każdy z czynników, który pozwala ustalić obywatelstwo aktywne, należy stwierdzić, że każdy z nich pociąga za sobą konieczność przeprowadzenia odpowiedniego postępowania dowodowego. Celem takiego postępowania byłoby stwierdzenie, że miejsce zamieszkania osoby, czy też wykonywanie przez nią praw cywilnych i politycznych, bądź też jej interesy, więzy rodzinne czy uczucia, związane są z tym a nie innym krajem. W trakcie takiego postępowania mogłoby się okazać, że miejsce zamieszkania osoby, jej interesy, jej rodzina znajdują się na terytorium państwa, którego badana osoba nie jest obywatelem, a związki z państwami, z którymi łączy ją obywatelstwo są jednakowo zaniedbane i nie można stwierdzić, by w którymkolwiek z nich osoba ta wykonywała przysługujące jej prawa cywilne i polityczne, czy też z którymkolwiek z nich związana była uczuciowo. Prowadzenie takiego postępowania może być kłopotliwe dla organu dopuszczającego, uciążliwe dla osoby, starającej się o dopuszczenie. Postępowanie w celu stwierdzenia aktywnego obywatelstwa musi być z konieczności też długotrwałe. Uciążliwa i długa procedura w kwestii dopuszczania osób nie odpowiada, jak to stwierdziliśmy wyżej, dzisiejszym potrzebom życia międzynarodowego, stąd też i ten sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw należy uznać za mało przydatny.

III

Ponieważ konwencja haska nie odpowiada dzisiejszym potrzebom ruchu osobowego, nasuwa się konieczność rozważenia innych sposobów rozwiązywania kolizji obywatelstw.

a) O obywatelstwie osoby decyduje obywatelstwo dominujące. O ile tzw. „obywatelstwo aktywne” ustalano badając związki cudzoziemca z państwami, których obywatelstwo on posiada, to koncepcja „obywatelstwa dominującego” wykształcona ostatecznie na przełomie XIX i XX w. zakładała, że jedne sposoby nabycia obywatelstwa powinny mieć przewagę nad pozostałymi. Tak więc, obywatelstwo nabyte *iure sanguinis*, powinno zdaniem niektórych ustąpić obywatelstwu nabytemu *iure soli*, lub odwrotnie⁶³. Ponadto obywatelstwo nabyte z chwilą urodzenia należałoby stawiać przed obywatelstwem nabytym na skutek okoliczności, które nastąpiły po urodzeniu⁶⁴.

⁶³ Ibidem, s. 43.

⁶⁴ Ibidem, s. 43.

W sprawie niejakiego Mathisona, który urodził się w Wenezueli z ojca Anglika, Superarbiter Frank Plumley orzekł w 1903 r., że „zasada *ius soli* wynika z prawa nautry” i powinna mieć przewagę nad zasadą *ius sanguinis*, w związku z tym „Matison jest obywatelem Wenezueli a nie brytyjskim poddanym”⁶⁵. Wydaje się, że ku temu rozwiązaniu skłaniała się także amerykańska ustawa o imigracji z 1924 r. stwierdzając, że o obywatelstwie osoby decyduje kraj, w którym się ta osoba urodziła⁶⁶. W sprawie Narcyzy de Hammer i Amelii de Brissot arbiter John Findlay uważał, że obywatelstwo nabyte przez urodzenie powinno mieć przewagę nad obywatelstwem nabytym w drodze małżeństwa⁶⁷. W swej odpowiedzi na pytanie komisji przygotowawczej do konferencji haskiej, rząd Finlandii uważał, że obywatelstwu nabytemu przez urodzenie należałoby dać w zasadzie pierwszeństwo przed pozostałymi sposobami nabycia obywatelstwa⁶⁸.

Omówiony sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw nie gwarantuje jednak skuteczności we wszystkich możliwych sytuacjach, kolizja taka jest bowiem także możliwa, jak to już wyżej stwierdziliśmy, w ramach jednoczesnego działania dwóch ustawodawstw opartych na zasadzie *ius sanguinis*. W takim wypadku nie może być oczywiście mowy o znalezieniu obywatelstwa dominującego. Ponadto nie wydaje się możliwe znalezienie dla wszystkich państw jednolitego kryterium pozwalającego ustalić „obywatelstwo dominujące”, gdyż jak to określił Superarbiter Jackson Ralston w sprawie Brignone (1903 r.), obydwie zasady *ius soli* jak i *ius sanguinis* korzystają z „bardzo znacznego poparcia” państw⁶⁹.

Tak więc, ze względu na nieskuteczność tego systemu w niektórych przypadkach kolizji obywatelstw, nie może on być brany pod uwagę przez organ decydujący o dopuszczeniu osób na terytorium państwa.

b) System, który bierze pod uwagę kolejność nabycia obywatelstw. O ile poprzedni system kładzie nacisk na sposób nabycia obywatelstwa, to obecnie omawiany zwraca szczególną uwagę na kolejność nabycia. W ramach tego systemu wykształciły się dwie koncepcje. Zgodnie z pierwszą, w przypadku konfliktu obywatelstw należy dać pierwszeństwo obywatelstwu najstarszemu⁷⁰, gdyż nie może ono być zmienione bez zgody państwa, które to obywatelstwo danej osobie nadało⁷¹. Druga koncepcja

⁶⁵ Ibidem, s. 33 i 34.

⁶⁶ *La réglementation des migrations. Bureau International du Travail*, t. II, Genève 1928, s. 31.

⁶⁷ *Institut de Droit International...*, op. cit. s. 33.

⁶⁸ *Conférence pour la codification du droit...*, op. cit., s. 32; jednakże Dania zajmowała odmienne stanowisko.

⁶⁹ *Institut de Droit International...*, op. cit., s. 35.

⁷⁰ Por. A. N. Makarov, op. cit., s. 355.

⁷¹ P. Louis-Lucas, op. cit., s. 27.

uznaje obywatelstwo ostatnio nabyte za decydujące w przypadku kolizji obywatelstw⁷². Zwolennicy tej koncepcji uważają, że obywatelstwo ostatnio nabyte jest najbardziej rzeczywiste, gdyż jego nabycie może oznaczać, że dana osoba wyraźnie chce utraty poprzedniego obywatelstwa⁷³, jednakże twierdzenie takie nie jest, naszym zdaniem, w pełni uzasadnione. Jak to słusznie podkreślił rząd belgijski dana osoba nie zawsze nabywa nowe obywatelstwo z własnej woli⁷⁴. Może się np. zdarzyć, że ojciec uzyskuje nowe obywatelstwo drogą naturalizacji i że nabędą je, bez możliwości wyrażenia sprzeciwu, jego nieletnie dzieci.

W praktyce, jak się wydaje, państwa chętniej przychyłały się do tej ostatniej koncepcji. Węgry np. uważały, że „najbardziej sprawiedliwe jest uznanie obywatelstwa, które nabyto chronologicznie ostatnio”⁷⁵. Również § 1 art. 27 ustawy japońskiej „Hôrei” dawał pierwszeństwo obywatelstwu ostatnio nabytemu⁷⁶. To rozwiązanie zostało też, w pewnym sensie, podtrzymane przez japońskie Alien Registration Law z 28 VIII 1952 r. W punkcie 3 art. 2 stwierdza się, że „każda osoba, która ma dwa lub więcej obywatelstw innych niż japońskie, będzie, zgodnie z niniejszą ustawą, uważana za posiadającą to samo obywatelstwo co organ, który ostatnio wydał tej osobie paszport”⁷⁷. Trzeba tu jednak podkreślić, że ostatnio wydany paszport nie zawsze jest równoznaczny z ostatnio nabytym obywatelstwem.

Wybór obywatelstwa pierwszego czy też ostatnio nabytego jest możliwy tylko w tym przypadku, gdy rzeczywiście mamy do czynienia z obywatelstwami nabywanymi kolejno⁷⁸. W przypadku, gdy kolizja obywatelstw następuje w wyniku jednoczesnego ich nabycia nie może być ona rozwiązana w oparciu o jedną czy drugą koncepcję. W rezultacie, również i ten sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw nie powinien być stosowany w praktyce organów dopuszczających.

c) System, według którego organ dokonujący wyboru powinien uważać za decydujące to obywatelstwo, którego prawna podstawa nabycia jest najbardziej zbliżona do przepisów o nabyciu obywatelstwa, obowiązujących w państwie przyjmującym. Sposób ten jest szczególnie wygodny dla

⁷² A. N. Makarov, op. cit.

⁷³ P. Louis-Lucas, op. cit., s. 27.

⁷⁴ *Conférence pour la codification, du droit international*, op. cit., s. 31.

⁷⁵ Ibidem, s. 33.

⁷⁶ Ibidem, s. 33.

⁷⁷ Alien Registration Law. Tokio 1958, s. X(BR1). Japonia jest stroną konwencji haskiej z 1930 r. i przyjęła art. tej konwencji bez zastrzeżeń. Rozwiązanie przyjęte przez Alien Registration Law oznacza więc prawdopodobnie japońską interpretację obywatelstwa aktywnego, o którym konwencja haska mówi w art. 5, że jest to „obywatelstwo kraju, z którym stosownie do okoliczności (osoba — przyp. aut.) wydaje się być w rzeczywistości najbardziej związana”.

⁷⁸ A. N. Makarov, op. cit., s. 355.

praktyków⁷⁹, praktyk bowiem, mając do czynienia z kolizją obywatelstw, zawsze chętniej wybierze takie, którego prawna podstawa nabycia jest najbardziej zbliżona do przepisów o nabyciu obywatelstwa, obowiązujących w jego kraju⁸⁰.

Rozpatrzmy ten sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw na przykładach. We Francji i w Polsce nabywa się obywatelstwo na podstawie zasady *ius sanguinis*, w Brazylii zaś w oparciu o zasadę *ius soli*. Przypuśćmy, że osoba mająca jednocześnie obywatelstwo polskie nabyte *iure sanguinis* i obywatelstwo brazylijskie nabyte *iure soli* stara się o dopuszczenie na terytorium Francji. W takim przypadku francuski organ dopuszczający powinien tę osobę przyjąć na terytorium Francji jako obywatela polskiego, gdyż podstawa prawna nabycia obywatelstwa jest taka sama we Francji jak i w Polsce. W Rumunii i w Polsce związek małżeński nie wpływa automatycznie na obywatelstwo kobiety, natomiast prawo szwajcarskie przewiduje, że cudzoziemka nabywa automatycznie obywatelstwo szwajcarskie przez małżeństwo ze Szwajcarem. Przypuśćmy, że kobieta mająca jednocześnie obywatelstwo polskie nabyte przez urodzenie i obywatelstwo szwajcarskie na skutek małżeństwa ze Szwajcarem stara się o dopuszczenie na terytorium Rumunii. W takim przypadku rumuński organ dopuszczający powinien tę kobietę przyjąć na swoje terytorium jako obywatelkę polską, gdyż przepisy rumuńskie o obywatelstwie są bardziej zbliżone do przepisów polskich niż do szwajcarskich.

System ten jest zbliżony do systemu obywatelstwa dominującego, różnica zaś polega na tym, że o ile przy tamtym systemie próbowano określić dla wszystkich państw wspólne kryterium obywatelstwa dominującego, to w tym systemie ustawodawstwo państwa przyjmującego samo narzuca rozwiązanie i określa obywatelstwo, które powinno dominować nad pozostałymi. W rezultacie system ten przewiduje większą liczbę rozwiązań możliwych do przyjęcia przez państwa. Wady tego systemu będą też podobne do wad systemu poprzedniego. Przede wszystkim postępując według tego systemu organ dopuszczający nie we wszystkich możliwych sytuacjach będzie mógł znaleźć rozwiązanie kolizji obywatelstw. Gdy u badanej osoby stwierdzi się, że dwa posiadane przez nią obywatelstwa nabyte są na podstawie tej samej zasady np. *ius sanguinis*, to takiej kolizji, przy pomocy tego systemu nie będzie można rozwiązać. System ten wymaga ponadto przeprowadzenia badań nad sposobem nabycia obywatelstw przez osobę co pociąga za sobą nowe niedogodności, które wraz z poprzednimi decydują o jego małej przydatności dla potrzeb organu dopuszczającego.

d) System, zgodnie z którym osobie mającej kilka obywatelstw, po-

⁷⁹ Podkreśla to m. in. wypowiedź rządu belgijskiego. *Conference pour la codification du droit...*, op. cit., s. 32.

⁸⁰ P. Louis-Lucas, op. cit., s. 25; A. N. Makarov, op. cit., s. 355.

winna być pozostawiona swoboda wyboru jednego z obywatelstw. Na pierwszy rzut oka system ten może wydawać się najbardziej trafny, przecież w przypadkach, gdy w grę wchodzi kilka obywatelstw, osoba zainteresowana powinna być w pierwszym rzędzie „panem swojego obywatelstwa”⁸¹. Koncepcja ta znalazła uznanie wśród niektórych państw uczestniczących w konferencji haskiej. Wielka Brytania stanęła na stanowisku, że osoba mająca podwójne obywatelstwo powinna w zasadzie mieć prawo wyboru tego obywatelstwa, z którego chce korzystać⁸², podobne stanowisko zajęła Afryka Południowa i Nowa Zelandia⁸³. Austria uznała to kryterium za pomocnicze w przypadku, gdy u badanej osoby nie można ustalić miejsca zamieszkania w żadnym z państw, których obywatelstwo posiada⁸⁴. W praktyce też, osoby mające podwójne obywatelstwo nie informują najczęściej o tym organu dopuszczającego i występują, jak to stwierdziliśmy wyżej, jako obywatel jednego państwa — tego, którego obywatelstwo przynosi im w danej chwili największą korzyść. Sytuacja taka jak to stwierdził w swej wypowiedzi rząd belgijski, jest jednak „bardzo niebezpieczna, gdyż pozwala na oszustwo. Zainteresowana osoba może bezkarnie przychylić się do tego czy innego obywatelstwa, w zależności od wygody”⁸⁵. Nie może temu także, ze względów praktycznych, zapobiec propozycja Australii, by raz dokonany wybór obowiązywał już zawsze⁸⁶, wybór taki bowiem może być skuteczny zawsze tylko wobec jednego państwa, natomiast inne mogą nawet o takim wyborze nie wiedzieć.

Nie ulega wątpliwości, że omówiony system nie bierze pod uwagę interesów państwa przyjmującego i pozbawia je wszelkiej możliwości podjęcia kroków zaradczych, które zapobiegłyby posługiwaniu się przez osoby mające kilka obywatelstw, obywatelstwem najbardziej w danej chwili wygodnym. Z tego też powodu system ten nie powinien być stosowany przez organy dopuszczające.

e) System, według którego osoba mająca kilka obywatelstw uważana być powinna za obywatela tego państwa, którego obywatelom stwarza się największe trudności przy dopuszczeniu. System ten z powodzeniem stosowany kiedyś przez Francję w stosunku do towarów⁸⁷, również w obrocie osobowym znalazł zwolenników, pozwala on bowiem państwu w pełni

⁸¹ Por. A. N. Makarov, op. cit., s. 355. P. Louis-Lucas, op. cit., s. 26.

⁸² *Conférence pour la codification du droit...*, op. cit., s. 26.

⁸³ Ibidem, s. 30 i 34.

⁸⁴ Ibidem, s. 31.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Ibidem, s. 30.

⁸⁷ Francja uważała, że w razie wątpliwości towar należy do państwa, które płaci najwyższe cło (por. B. Nolde, *La clause de la nation la plus favorisée et les tarifs préférentiels*, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, t. 39, s. 45).

zabezpieczyć się przed osobami niepożądanymi ze względu na interes państwowy czy społeczny. W ten właśnie sposób państwa starały się zabezpieczyć przed masowym napływem azjatyckiej, w szczególności chińskiej, siły roboczej. W ograniczeniu napływu tej siły roboczej odgrywały niewątpliwie rolę względy rasowe, ale troska o własny rynek pracy i chęć stabilizacji minimalnej płacy wywarły także tu znaczny wpływ. Kubański dekret nr 570 z 27 IV 1926 r. przewidywał dla większości obywateli chińskich lub osób pochodzenia chińskiego, zamknięcie granic państwa kubańskiego⁸⁸, co oznaczało, że gdy osobie mającej obywatelstwo jakiegokolwiek państwa udowodniono chińskie pochodzenie, niezależnie od swego obywatelstwa, była ona traktowana jako obywatel chiński i objęta zakazem wjazdu na terytorium Kuby. Nie ulega wątpliwości, że gdy kubański organ dopuszczający miał do czynienia z osobą mającą jednocześnie obywatelstwo chińskie i jakiegokolwiek innego państwa, osoba ta również musiała być traktowana jako Chińczyk (*argumentum a maiori ad minus*) i w rezultacie nie mogła wjechać na terytorium kubańskie. Także kanadyjski Chinese Immigration Act z 1923 r.⁸⁹ zawiera podobny zakaz wjazdu do Kanady dla wszystkich w zasadzie⁹⁰ osób pochodzenia chińskiego, bez względu na ich obywatelstwo.

Omówiony system, według którego osobę o podwójnym obywatelstwie należy traktować jako obywatela tego państwa, którego obywatelom stawia się przy dopuszczeniu największej trudności, jest mało elastyczny, pozbawia bowiem państwo przyjmujące swobody manewru wówczas, gdy stać się to może potrzebne i pożyteczne. W wielu przypadkach system ten może narazić cudzoziemców o podwójnym obywatelstwie na dopełnienie wszystkich uciążliwych formalności granicznych, nawet wówczas gdy nie jest to konieczne ze względu na interes państwa. System ten, o ile może mieć pewne uzasadnienie przy kontroli imigracji, to w ruchu turystycznym może stanowić często niepotrzebną przeszkodę, stąd też omówiony system nie jest w pełni przydatny dla potrzeb ruchu osobowego.

IV

Rozważaliśmy rozmaite koncepcje dotyczące rozwiązywania kolizji obywatelstw i badaliśmy możliwość ich zastosowania przy dopuszczaniu osób na terytorium państwa. Wszystkie te koncepcje, ze względu na ich wady teoretyczne czy praktyczne, musieliśmy odrzucić. Nasuwa się więc

⁸⁸ *La réglementation des migrations...* op. cit., s. 53. Na terytorium Kuby dopuszczano tylko chińskich urzędników dyplomatycznych i konsularnych, chiński personel techniczny ambasad i konsulatów, chińskich kupców i artystów dramatycznych.

⁸⁹ *Ibidem*, s. 51.

⁹⁰ Wyjątki były podobne do tych, jakie przewidziano w ustawie kubańskiej.

pytanie, czy jest możliwe znalezienie rozwiązania tego problemu? Wydaje się, że znalezienie w pełni zadowalającego rozwiązania nie jest możliwe, nie oznacza to jednakże byśmy musieli zaprzestać poszukiwania rozwiązania, które odpowiadałoby dzisiejszym potrzebom ruchu osobowego.

Aby takie rozwiązanie znaleźć trzeba jednak osobno potraktować zagadnienie dopuszczenia cudzoziemców na terytorium państwa i oddzielić je od innych zagadnień, w których również niezbędne jest rozwiązanie kolizji obywatelstw. Wydaje się, że szukając tego nowego rozwiązania trzeba zwrócić uwagę przede wszystkim na miejsce, w którym cudzoziemiec mający kilka obywatelstw zwraca się do organu dopuszczającego z prośbą o przyjęcie na terytorium państwa, które ten organ reprezentuje. Może się bowiem zdarzyć, że cudzoziemiec zwraca się do organu dopuszczającego, mającego swą siedzibę na terytorium jednego z państw, którego obywatelstwo ten cudzoziemiec posiada, może też być, że organ dopuszczający, ma swą siedzibę na obszarze, z którym ten cudzoziemiec nie jest związany węzłem obywatelstwa. W związku z tymi dwiema możliwościami nasuwają się także dwa rozwiązania.

W pierwszym przypadku organ dopuszczający mógłby potraktować cudzoziemca jako obywatela tego państwa, na terytorium którego ten organ ma swą siedzibę. Gdyby więc polski organ dopuszczający, mający swą siedzibę we Francji, rozpatrywać miał prośbę o dopuszczenie na terytorium Polski, pochodzącą od obywatela francuskiego i brazylijskiego, to mógłby taką osobę dopuścić na swoje terytorium wyłącznie jako obywatela Francji. Osoba, mająca obywatelstwo Francji i Brazylii będzie bowiem traktowana przez władze francuskie, podczas swego pobytu na terytorium Francji, jako obywatel tego państwa⁹¹. Jeżeli więc przez władze francuskie osoba ta będzie uważana za obywatela francuskiego, to byłoby rzeczą dziwną, gdyby polski organ dopuszczający miał tę praktykę poddawać w wątpliwość i traktować tę osobę jako obywatela Brazylii. Wydaje się również, że państwo mogłoby utrudniać wyjazd tym osobom, które mają jego obywatelstwo i usiłują opuścić jego granice jako obywatele innego państwa. W uzupełnieniu powyższych uwag trzeba podkreślić, że osoba mająca, w naszym przykładzie, obywatelstwo Francji i Brazylii, nie musi mieć stałego i głównego miejsca pobytu na terytorium pierwszego z państw, aby zostać uznana za obywatela francuskiego przez władze tego państwa⁹². Wydaje się więc, że polski organ dopuszczający mający siedzibę na obszarze Francji, również nie powinien wymagać od osoby mającej obywatelstwo Francji i Brazylii, by musiała swoje stałe i główne miejsce pobytu mieć na terytorium Francji dla uznania jej za

⁹¹ Konwencja haska stanowi w art. 3, że „... osoba posiadająca dwa lub więcej obywatelstw będzie mogła być uważana przez każde z tych państw, którego obywatelstwo posiada, jako jego obywatel”.

⁹² Nie wymaga tego konwencja haska.

obywatela tego państwa. Powinno, naszym zdaniem, wystarczyć, że osoba ta znajduje się we Francji i że tam, przedstawiając paszport francuski, prosi organ dopuszczający o przyjęcie na terytorium Polski.

W drugim przypadku, gdy organ dopuszczający ma siedzibę na obszarze, z którym osoba starająca się o dopuszczenie nie jest związana obywatelstwem, organ ten powinien mieć prawo swobodnej decyzji w każdym konkretnym przypadku kolizji obywatelstw. Artykuł 1 rozporządzenia Prezydenta RP z 13 VIII 1926 r. o cudzoziemcach przewidywał, jeżeli chodzi o dopuszczenie osób na terytorium Polski, że „Cudzoziemiec posiadający przynależność państwową dwóch lub więcej państw, ma być [...] traktowany jako przynależny do jednego z nich, według swobodnego uznania polskich władz państwowych”⁹³. Artykuł ten obejmował obydwie omawiane przez nas przypadki, stąd też wydaje się, że zakres jego, w świetle tego co przedstawiliśmy wyżej przy omawianiu pierwszego przypadku, jest zbyt szeroki. Zastosowanie jednak kryterium podanego przez rozporządzenie prezydenta do drugiego z omawianych przez nas przypadków, wydaje się być w pełni usprawiedliwione. Taki sposób rozstrzygania kolizji obywatelstw pozwala państwu na bardziej elastyczną politykę w kwestii dopuszczania osób. Kryterium to jest zapewne bardziej dostosowane do zmieniających się potrzeb państwa niż np. system, według którego osobę mającą kilka obywatelstw należy traktować jako obywatela tego państwa, którego obywatelom stawia się największe trudności przy dopuszczeniu. System ten, zapewniając państwu i jego obywatelom ochronę interesów, pozostawia władzom państwowym swobodę manewru w przypadkach, kiedy to jest potrzebne czy też pożyteczne.

Niezależnie od tego czy zastosowana zostanie pierwsza czy też druga z omawianych koncepcji rozwiązywania kolizji obywatelstw, przedstawiony system pozwala na szybkie podjęcie decyzji, co, jak niejednokrotnie podkreślaliśmy, nabiera w ruchu osobowym szczególnego znaczenia.

System ten jednak, tak jak wszystkie omówione dotychczas koncepcje, nie rozwiązuje kolizji obywatelstw w sposób definitywny; zastosowanie jednego z dwóch kryteriów może mieć skutki tylko dla jednego państwa i to też ograniczone wyłącznie do ruchu osobowego. Tylko bowiem w ruchu osobowym proponowany przez nas sposób rozwiązywania kolizji obywatelstw najlepiej spełni swoje zadania i dlatego też nie powinien być stosowany do rozwiązywania kolizji w pozostałych sytuacjach. Oznacza to więc, że system ten pozwalałby państwu tylko wstępnie rozwiązywać kolizję obywatelstw i nie wiązałby państwa już po przekroczeniu przez cudzoziemca granicy. Gdyby natomiast na terytorium państwa przyjmującego zachodziła w związku np. z czynnościami cywilnymi cudzoziemca potrzeba rozwiązania kolizji obywatelstw, wówczas należałoby przyjąć inną jej koncepcję spośród zawartych w konwencji haskiej z 1930 r.

⁹³ Dz. U. nr 83, 1926.

DE L'ADMISSION DES BIPATRIDES SUR LE TERRITOIRE DE L'ETAT

Résumé

L'étude est consacrée au problème de l'admission des bipatrides sur le territoire de l'Etat.

D'abord l'auteur présente les liaisons entre la nationalité multiple et le problème de la circulation internationale des personnes et souligne l'importance de la solution des conflits de nationalités en matière de l'admission des individus sur le territoire de l'Etat. Les Etats traitent les individus différemment suivant leur nationalité. Les individus donc peuvent jouir, en ce qui concerne leur admission, d'une position plus ou moins favorable. Dans tous les cas où une personne possède deux ou plusieurs nationalités l'Etat, dont la législation attache à chacune des nationalités d'une personne les effets juridiques différents, peut, être obligé de faire un choix entre les nationalités qui sont cumulées. En résultat ce choix peut faciliter ou rendre plus difficile l'accès du bipatride sur le territoire de l'Etat.

La deuxième partie de l'étude est consacrée au problème de la nationalité multiple. L'auteur considère que la question de la nationalité appartient en principe au „domaine réservé” de l'Etat et il émet l'opinion que la double nationalité résulte en règle générale de la différence d'inspiration des législations internes sur la nationalité (*ius soli et ius sanguinis*). Mais, il peut, selon l'auteur, arriver que la nationalité multiple surgisse même en cas des législations identiques (p. ex. dans les cadres de deux législations qui adoptent le principe de *ius sanguinis*). Ensuite, l'auteur analyse le problème de la double nationalité des femmes mariées et des personnes naturalisées.

Dans la dernière partie l'auteur s'occupe de la solution des conflits de nationalités en ce qui concerne les personnes qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat. Il distingue deux groupes de cas: les cas où l'une des nationalités en conflit est celle de l'Etat où la question se pose et les cas de cumul de deux nationalités étrangères.

Dans le cas de cumul de deux nationalités dont l'une est celle de l'Etat sur le territoire duquel la personne en question veut se rendre, cette dernière doit, selon l'auteur, prévaloir. En conséquence, * la personne doit être admise par l'Etat dont elle a, entre autres, la nationalité.

Dans le cas de cumul de deux nationalités étrangères la solution de ce conflit est beaucoup plus compliquée. En analysant les conceptions dont s'inspirait jadis la doctrine et les solutions admises dans la convention de la Haye de 1930, l'auteur arrive à la conclusion que, en matière de l'admission des étrangers, ces conceptions et solutions présentent de graves inconvénients et elles ne peuvent pas trouver l'application en pratique. Selon son avis, il est nécessaire de trouver d'autres critères qui pourraient être appliqués en matière de l'admission des étrangers. L'auteur propose, en cas de la bipatridie, de prendre en considération le lieu où l'étranger s'adresse à l'autorité qui doit décider de son admission. Si ce lieu se trouve dans un Etat, dont cet étranger possède la nationalité, la préférence devrait être donnée à la nationalité de ce pays et cet étranger devrait être admis comme ressortissant de cet Etat. S'il n'y a aucun lien juridique entre l'étranger et l'Etat où il se trouve, le choix entre les nationalités en conflit devrait appartenir à l'autorité qui décide de l'admission d'un tel individu. L'auteur suggère aussi la même solution dans le cas où l'étranger se présente à la frontière de l'Etat.