IRENEUSZ BOCHENEK*

„Każdy człowiek ma prawo do posiadania obywatelstwa”¹

Instytucja obywatelstwa w polskim i belgijskim porządku prawnym

Celem artykułu jest analiza instytucji obywatelstwa w kontekście doświadczeń związanych z wykonywaniem funkcji konsularnych w Ambasadzie RP w Brukseli. Opracowanie przybliży czytelnikowi zagadnienie będące tematem szerokim i złożonym, podlegającym nieustannej ewolucji, w szczególności w zakresie kryteriów nabywania obywatelstwa. W artykule autor stara się udzielić odpowiedzi m.in. na pytanie, jak instytucja obywatelstwa została uregulowana w systemach prawnych Polski i Belgii od momentu uzyskania niepodległości przez oba te państwa. Przedstawiono konkretne przykłady, za jakimi stykają się konsulowie w swojej pracy, znaczenie posiadania obywatelstwa, jego praktycznej roli w życiu codziennym oraz konieczności dokonania wielu czynności administracyjnych z tym związanych, pozwalających bez przeszkód w pełni korzystać z praw obywatelskich danego państwa.

SŁOWA KLUCZOWE: nabycie obywatelstwa, prawo belgijskie, prawo polskie, obywatelstwo, utrata obywatelstwa

The institution of nationality under Polish and Belgian legal provisions

The article examines the problem of the status of ‘nationality’ in light of consular experience gained at the Embassy of the Republic of Poland in Brussels. It is indisputable that the aforementioned issue is still evolving, in particular in the field of criteria required for acquiring a nationality. Among others, the article answers the question as to how this matter has been regulated in the Polish and Belgian legal orders from the time of creation of both these modern states until today. Furthermore, the article presents specific issues that consular officers encounter in their day-to-day work, the importance of nationality, its practical role in everyday life and the need to perform related administrative tasks, enabling the enjoyment of one’s civil rights in a given country.

KEY WORDS: acquisition of nationality, Belgian law, Polish law, nationality, loss of nationality

* **Mgr Ireneusz Bochenek**, prawnik, politolog, urzędnik służby cywilnej,
Ireneusz.Bochenek@kprm.gov.pl, <https://orcid.org/0000-0003-0655-0698>

¹ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 10 grudnia 1948 r., art. 15, <<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=pql>>, dostęp 8 IV 2018.

I. Zagadnienia wstępne — definicja

Problematyka nabycia lub utraty obywatelstwa i związane z tym następstwa to temat niezwykle złożony. Praktyka pokazuje, że brak znajomości zasad w tym zakresie może być powodem nieprzewidzianych sytuacji. Rejestracja nowo narodzonego dziecka, zawarcie związku małżeńskiego, zakup bądź sprzedaż nieruchomości, wyjazd za granicę — wszystkie te okoliczności determinuje fakt posiadania obywatelstwa². W celu dokonania tych czynności każdy powinien legitymować się ważnym dokumentem tożsamości takim jak paszport czy dowód osobisty. Posiadanie obywatelstwa ma istotne znaczenie w funkcjonowaniu państwa³. Jednym z autorów uniwersalnego pojęcia obywatelstwa jest Orit Ichilov, która sklasyfikowała opisywaną instytucję prawa jako pojęcie złożone i wielowymiarowe. W jej opinii, obywatelstwo „składa się z elementów prawnych, kulturowych, społecznych oraz politycznych i nadaje obywatelom zdefiniowane prawa i obowiązki, poczucie tożsamości oraz więzy społeczne”⁴. Definicja ta dokonuje pewnej hierarchizacji instytucji obywatelstwa, stawiając na pierwszym miejscu jej prawny aspekt. W literaturze przedmiotu pojęcie obywatelstwa definiowane jest jako trwała więź jednostki z państwem⁵. Wyrazem tej więzi są zagwarantowane przez państwo prawa i obowiązki obywatela. Zdefiniowanie tego pojęcia zawiera Europejska konwencja o obywatelstwie⁶. Art. 2 tej konwencji stanowi, że obywatelstwo to prawna więź między osobą a państwem, która nie wskazuje na pochodzenie etniczne tej osoby⁷.

W polskim porządku prawnym opisywaną więź określają postanowienia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁸ W preambule do konstytucji ustanowiono, że „my Naród — wszyscy obywatele Rzeczypospolitej [...] równi w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego — Polski, [...] ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa”. Należy podkreślić, że Rzeczypospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli (art. 1 konstytucji), a obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi (art. 34 konstytucji). Szczegółowe zasady, warunki oraz tryb nabywania i utraty obywatelstwa, potwierdzenia jego posiadania lub utraty, a także właściwość organów w tym zakresie reguluje ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim [dalej: u.o.p.]⁹. W Królestwie Belgii zagadnienie obywatelstwa znajduje swe źródło w rozdziale II konstytucji z 1994 r. zatytułowanym „Belgowie

² Confer W. Ramus, *Instytucje prawa o obywatelstwie polskim*, Warszawa 1980, s. 304 i n.

³ J. Jagielski, *Obywatelstwo polskie: zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1998, s. 13 i n.

⁴ N. Rzenno, *Podstawy prawne decyzji w przedmiocie obywatelstwa polskiego. Analiza prawnopównawcza przepisów obowiązujących od II Rzeczypospolitej do współczesności*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2016, t. 19, s. 330.

⁵ K. Trzeciński, *Obywatelstwo w Europie. Z dziejów idei i instytucji*, Warszawa 2006, s. 12.

⁶ Nieratyfikowana przez Polskę (stan prawny na dzień 8 lipca 2019 r.).

⁷ Europejska konwencja o obywatelstwie z 6 listopada 1997 r. <<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/re/1997c.html>>, dostęp 24 IX 2018.

⁸ Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483.

⁹ Dz.U. z 2012 r. poz. 161.

i ich prawa”. W myśl art. 8 belgijskiej konstytucji „obywatelstwo belgijskie uzyskuje się, zachowuje i traci na podstawie zasad określonych w prawie cywilnym”. Inaczej niż w polskim porządku prawnym, belgijski ustawodawca uregulował kwestię przyznania obywatelstwa. Prerogatywę w tym względzie przyznano federalnej władzy ustawodawczej (art. 9 konstytucji belgijskiej)¹⁰. Aktem prawnym określającym sposób nabycia, utraty i przywrócenia obywatelstwa belgijskiego jest kodeks obywatelstwa belgijskiego z 28 czerwca 1984 r.¹¹

Polskie prawo dopuszcza dwa podstawowe sposoby nabycia obywatelstwa, wynikające z węzła, który powstaje *ipso iure* między państwem i jego obywatelem¹². Każde państwo posiada niczym nieskrępowane uprawnienie do decydowania, która z metod będzie właściwa do określenia, że dana osoba nabyła obywatelstwo tegoż państwa. Powyższa reguła znajduje odzwierciedlenie w treści m.in. konwencji w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie oraz protokole dotyczącym przypadku bezpaństwowości, sporządzonymi w Hadze 12 kwietnia 1930 r. W myśl art. 1 zdanie pierwsze tej konwencji, „każde państwo władne jest określić w swym ustawodawstwie, kto jest jego obywatelem”¹³. Niemal identycznie kwestię tę regulują przepisy Europejskiej konwencji o obywatelstwie, która stanowi, że „każde państwo określa w swym ustawodawstwie, kto jest jego obywatelem” (art. 3 ust. 1).

W latach dwudziestych i trzydziestych ubiegłego wieku Polacy byli w Belgii trzecią największą grupą narodowościową, po Francuzach i Holendrach. W tym czasie stanowili 20,4% wszystkich cudzoziemców mieszkających na terytorium tego kraju¹⁴. Obecnie Polacy nadal są jedną z najliczniejszych grup narodowościowych przyjmujących obywatelstwo belgijskie. Według danych belgijskiego urzędu statystycznego (*Statbel*), w latach 2009–2014, aż 3914 polskich obywateli przyjęło obywatelstwo belgijskie¹⁵. Jednak wiele osób od urodzenia mieszkających w Belgii i będących z pochodzenia Polakami nie posiada żadnego dokumentu tożsamości potwierdzającego ich obywatelstwo. Oznacza to, że osoby te nie mogą swobodnie poruszać się poza terytorium Belgii i w związku z tym występują o pomoc do Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Brukseli [dalej: WK]. Warto zwrócić uwagę, że rok rocznie odnotowuje się również wzrost liczby obywateli belgijskich polskiego pochodzenia, starających się o nabycie obywatelstwa polskiego. Przytoczone okoliczności stanowiły bezpośredni asumpt do podjęcia rozważań poświęconych instytucji obywatelstwa w kontekście polsko-belgijskim.

Celem artykułu jest m.in. udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy przepisy prawa belgijskiego przewidują inne sposoby nabycia obywatelstwa niż te uregulowane przepisami prawa polskiego oraz czy obywatelstwo Unii Europejskiej zastępuje obywatelstwo polskie i belgijskie. Artykuł jest także analizą historycznych przepisów prawnych

¹⁰ *Konstytucja Królestwa Belgii*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2010, s. 27.

¹¹ Code de la nationalité belge, 28 juin 1984., Moniteur belge du 12-07-1984, nr 1984900065, s.10100.

¹² M. Pilich, *Zasada obywatelstwa w prawie prywatnym międzynarodowym*, Warszawa 2015, s. 119.

¹³ Dz.U. z 1937 r. nr 47, poz. 361.

¹⁴ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *Devenir Belge*, Malines 2016, s. 93.

¹⁵ *Ibidem*, s. 208.

odnoszących się do instytucji obywatelstwa zarówno w polskim, jak i w belgijskim systemie prawnym. W artykule omówiono także status prawny osób mieszkających w Belgii, nieposiadających dokumentu tożsamości świadczącego o ich obywatelstwie, pozwalającego jednocześnie na swobodne poruszanie się poza granice Belgii. Przedstawiono konkretne przypadki związane z uzyskaniem obywatelstwa polskiego podczas wykonywania funkcji konsularnych¹⁶ w Ambasadzie RP w Królestwie Belgii. Na podstawie metody historycznoprawnej oraz formalno-dogmatycznej dokonano analizy polskich i belgijskich przepisów prawnych odnoszących się do problematyki nabycia oraz utraty obywatelstwa.

II. Rozwój regulacji prawnych dotyczących obywatelstwa w Polsce

Począwszy od 1918 r. polski ustawodawca uchwalił cztery ustawy, które szczegółowo określają procedury nabycia i utraty obywatelstwa polskiego¹⁷. Pierwszym aktem prawnym niepodległego państwa była ustawa z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego¹⁸, której głównym celem było ustalenie „kto jest obywatelem Państwa polskiego i jakie prawa i obowiązki ciążyą na obywatelu w przeciwstawieniu do cudzoziemca”¹⁹. Za punkt wyjścia przyjęto zasadę, że obywatel polski nie może być jednocześnie obywatelem innego państwa, o czym stanowił *implicite* art. 1 tej ustawy²⁰. Z kolei w jej art. 4 enumeratywnie określono, kiedy można było nabyć obywatelstwo polskie, czyli przez urodzenie, uprawnienie, uznanie lub przysposobienie, zamążpójście, nadanie oraz przyjęcie urzędu publicznego lub przyjęcie do służby wojskowej w państwie polskim, jeśli nie uczyniono przeciwnego zastrzeżenia.

Po II wojnie światowej państwo polskie znalazło się w zupełnie innym położeniu geopolitycznym. Wpłynęło to na kształt nowej ustawy o obywatelstwie polskim, uchwalonej 8 stycznia 1951 r. [dalej: ustawa z 1951 r.].²¹ Jednak prawodawca zdecydował się utrzymać zasadę zakazującą legitymowania się przez obywatela polskiego obywatelstwem innego państwa niż Polska (art. 1 ustawy z 1951 r.). Za obywateli polskich uważano osoby mające obywatelstwo polskie na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów prawa lub przybyłych do Polski Ludowej jako repatrianci albo tych, którzy uzyskali stwierdzenie narodowości polskiej na podstawie odrębnych przepisów (art. 2 pkt 3 ustawy z 1951 r.). Ponadto zgodnie z treścią art. 3 tej ustawy, ustawodawca

¹⁶ M.A. Panek, *Dokonywanie czynności notarialnych przez konsulów Rzeczypospolitej Polskiej w aspekcie bezpieczeństwa prawnej obywateli*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, nr 3, s. 30.

¹⁷ J. Jagielski, *Obywatelstwo polskie...*, s. 13 i n.

¹⁸ Dz.U. z 1920 r. nr 7, poz. 44.

¹⁹ D. Malec, *Obywatelstwo państwa polskiego w świetle orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego 1922–1939*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2015, t. XIV, z. 2, s. 76.

²⁰ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1921 r. nr 44, poz. 267.

²¹ Ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, Dz.U. z 1951 r. nr 4, poz. 25.

przewidział możliwość uznania przez właściwą władzę za obywateli polskich osoby, które zamieszkiwały w Polsce co najmniej od 9 maja 1945 r. Ustawa zmodyfikowała natomiast zasady odnoszące się do nabycia obywatelstwa w wyniku urodzenia. Zniesiono bowiem rozróżnienie nabywania obywatelstwa po rodzicu określonej płci, tzn. ślubne po ojcu, a nieślubne po matce i zastąpiono ją zasadą terytorialności. Jak stanowił art. 8 ustawy z 1951 r., dziecko urodzone w Polsce, którego jedno z rodziców jest obywatelem polskim, a drugie obywatelem innego państwa, nabywało obywatelstwo polskie. Nie sposób nie zgodzić się ze stanowiskiem wyrażonym przez Dorotę Pudzianowską, że zmiana ta podyktowana była uznaniem równouprawnienia kobiet i mężczyzn i zarazem przejawem większej akceptacji dla instytucji wielokrotnego obywatelstwa²². Z kolei ustawa ta pozostawiała obojgu rodzicom, w przypadku gdy jedno z nich było obywatelem innego państwa, możliwość wyboru obywatelstwa poprzez złożenie stosownego oświadczenia przed właściwą władzą w ciągu miesiąca od urodzenia się dziecka (art. 8 ust. 1 ustawy z 1951 r.). Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy z 1951 r. dziecko, które nabyło obywatelstwo obce w trybie ust. 1 i 2 art. 8, mogło dokonać wyboru obywatelstwa po ukończeniu 13. roku życia i złożeniu odpowiedniego oświadczenia w tym względzie przed właściwą władzą. Pewnym novum była możliwość odstąpienia od zasady uzależnienia obywatelstwa kobiet od obywatelstwa małżonka. Ustawa w art. 10 ust. 1 stanowiła, że na prośbę cudzoziemca można było nadać obywatelstwo polskie. Jedynym warunkiem było złożenie przez niego dowodu zwolnienia z obcego obywatelstwa. Cudzoziemiec nie miał obowiązku (tak jak pod rządami przedwojennej ustawy) wykazywać, że przynajmniej od 10 lat przebywa w Polsce. W rezultacie o nadanie obywatelstwa polskiego ubiegały się osoby niezwiązane żadnymi więzami rodzinnymi czy też bytowymi z Polską²³. Godne uwagi jest, że ustawodawca wprowadził również katalog sześciu przesłanek (o charakterze *numerus clausus*), który warunkował odebranie obywatelstwa obywatelowi polskiemu, przebywającego za granicą (art. 12 ust. 1 ustawy z 1951 r.)²⁴. Organem władzy uprawnionym do orzekania o nadaniu i utracie obywatelstwa polskiego zgodnie z art. 13 ust. 1 była Rada Państwa. Była to instytucja wzorowana na radzieckich regulacjach prawnoustrojowych, która zgodnie z przepisem art. 2 ustawy konstytucyjnej z dnia 19 lutego 1947 r.²⁵ została obok prezydenta i rządu Rzeczypospolitej zaliczona do organów władzy wykonawczej²⁶.

²² D. Pudzianowska, *Obywatelstwo w procesie zmian*, Warszawa 2013, s. 131.

²³ J. Rajski, *Nowa ustawa o obywatelstwie polskim*, „Palestra” 1962, nr 6, s. 55.

²⁴ Art. 12 „1. Obywatel polski, który przebywa za granicą, może być pozbawiony obywatelstwa polskiego, jeżeli: naruszył obowiązek wierności wobec Państwa Polskiego; działał na szkodę żywotnych interesów Polski Ludowej; nielegalnie opuścił obszar Państwa Polskiego po dniu 9 maja 1945 r.; odmówił powrotu do kraju na wezwanie właściwej władzy; uchyla się od wykonania obowiązku wojskowego; skazany został za granicą za zbrodnię pospolitą lub jest recydywistą. Pozbawienie obywatelstwa polskiego można rozciągnąć na zamieszkałe za granicą dzieci pozbawionego, które nie ukończyły lat trzynastu”.

²⁵ Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1947 r. nr 18, poz. 71).

²⁶ S. Bożyk, *Pozycja ustrojowa Rady Państwa w Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r.*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2009, t. VIII, s. 163.

Kolejną ustawą normującą prawo o obywatelstwie polskim, była ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim²⁷. Nowa ustawa była aktem spójnym, pozbawionym luk prawnych, jak w przypadku poprzedniej. Jerzy Rajski wskazał, że nowa regulacja była doskonalsza, znacznie precyzyjniejsza i bardziej szczegółowa²⁸. Ponadto regulowała ona nie tylko kwestie, które były przez poprzednie ustawodawstwo w ogóle pominięte, lecz także i te, które dotychczas unormowane były w odrębnych aktach niższego rzędu, np. w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 stycznia 1951 r. o właściwości władz do orzekania w sprawach obywatelstwa²⁹. Ustawa powieliła zasadę, że obywatel polski nie może legitymować się obywatelstwem innego państwa. W praktyce oznaczało to, że fakt nabycia przez obywatela polskiego innego obywatelstwa nie wywoływał żadnych skutków prawnych³⁰. W art. 4 ustawy z 1962 r. ustanowiono, że dziecko nabywa obywatelstwo polskie w sposób pierwotny w myśl zasady *ius sanguinis* (przez urodzenie), jeżeli oboje rodzice są obywatelami polskimi, albo jedno z rodziców jest obywatelem polskim, a obywatelstwo drugiego jest nieznanе, nieokreślone bądź nie posiada on żadnego obywatelstwa. Z kolei w art. 5 ustawy z 1962 r. określono jedną z podstawowych zasad nabycia obywatelstwa — zasadę *ius soli*, w myśl której dziecko urodzone lub znalezione w Polsce nabywało obywatelstwo polskie, gdy oboje rodzice byli nieznanі bądź nie mieli określonego obywatelstwa lub nie posiadali żadnego obywatelstwa. W przypadku gdy jedno z rodziców było obywatelem polskim, a drugie posiadało obywatelstwo innego państwa, ustawa pozostawiła rodzicom możliwość dokonania wyboru obywatelstwa ich dziecka. Należy podkreślić, że rodzice w oświadczeniu zgodnie złożonym przed właściwym organem w ciągu trzech miesięcy od dnia urodzenia dziecka mogli wybrać dla niego obywatelstwo drugiego z rodziców, jeżeli według prawa tego państwa dziecko nabywało jego obywatelstwo w chwili urodzenia (art. 6 ust. 1). Ustawodawca postanowił przedłużyć termin złożenia takiego oświadczenia do trzech miesięcy.

Ustawa z 1962 r. regulowała również przyznanie cudzoziemcowi uprawnienia do nabycia obywatelstwa polskiego. Mogło to nastąpić na wniosek zainteresowanego (art. 8 ust. 1). Możliwe było jedynie w przypadku spełnienia odpowiednich przesłanek. Jedną z nich była zasada domicylu — cudzoziemiec musiał mieszkać terytorium Polski przez co najmniej pięć lat. Niemniej ustawodawca wprowadził wyjątek od tego wymogu — w szczególnie uzasadnionych przypadkach można było nadać obywatelstwo polskie cudzoziemcowi, chociażby nie spełniał on tego warunku. Oznaczało to, że obywatelstwo polskie można było nadać cudzoziemcowi mieszkającemu za granicą³¹.

Za obywatela polskiego można było uznać osobę o nieokreślonym obywatelstwie lub nieposiadającą żadnego obywatelstwa, jeżeli co najmniej pięć lat zamieszkiwała w Polsce (art. 9 ust. 1 ustawy z 1962 r.). W takim przypadku uznanie rozciągało się na małoletnie dzieci, jeżeli również zamieszkiwały w Polsce (art. 9 ust. 3). Przepis ten

²⁷ Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, Dz.U. nr 10, poz. 49.

²⁸ J. Rajski, *op. cit.*, s. 53.

²⁹ Dz.U. z 1951 r. nr 4, poz. 30.

³⁰ J. Rajski, *op. cit.*, s. 53.

³¹ *Ibidem*, s. 55.

zniósł dotychczasowy warunek *sine qua non* stanowiący o zamieszkiwaniu w Polsce po 9 maja 1945 r.³² Kolejnym warunkiem obligatoryjnym była konieczność złożenia wniosku przez osobę zainteresowaną. W art. 10 ust. 1 ustawy z 1962 r. uregulowano kwestię zawarcia związku małżeńskiego cudzoziemki z obywatelem polskim, co pozwalało jej na nabycie obywatelstwa polskiego, jeżeli w ciągu trzech miesięcy od zawarcia związku przed odpowiednim organem złożyła odpowiednie oświadczenie i organ ten wydał decyzję o przyjęciu tego oświadczenia. Zgodnie z art. 10 ust. 2 tej ustawy, wymogiem przyjęcia takiego oświadczenia było udokumentowanie utraty obywatelstwa obcego³³. Ostatnią instytucją pozwalającą na nabycie obywatelstwa polskiego była repatriacja, którą regulował ówczesny art. 12 ustawy³⁴. Repatrianci przybywający do Polski nabywali polskie obywatelstwo z mocy prawa, jednak osoba, która utraciła obywatelstwo polskie nabyte przez repatriację, nie mogła w tym trybie nabyć go ponownie (art. 12 ust. 6 ustawy z 1962 r.).

W rozdziale trzecim ustawy zamieszczono przepisy określające sytuacje, w których następowała utrata obywatelstwa polskiego. Pierwszą z nich było nabycie obywatelstwa obcego, na co zainteresowany wcześniej musiał uzyskać zezwolenie właściwego organu polskiego i tracił w ten sposób obywatelstwo polskie (art. 13 ust. 1 ustawy z 1962 r.). Utrata rozciągała się na małoletnie dzieci zainteresowanego, jednak w przypadku dzieci, które ukończyły 16 lat, następowało ono jedynie za ich zgodą (art. 13 ust. 5). Drugą możliwością utraty obywatelstwa polskiego było jego pozbawienie. Był to środek represyjny stosowany przez władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej [dalej: PRL], wobec osób przebywających za granicą. Ustawa z 1962 r. powieliła poprzednie rozwiązania prawne zmierzające do pozbawienia obywatelstwa polskiego. W tym względzie nie przewidywała ona żadnych odstępstw od tej zasady. Organem decydującym o nadaniu obywatelstwa polskiego była Rada Państwa³⁵.

Zmiany ustrojowe po 1989 r. spowodowały konieczność uchwalenia nowej ustawy regulującej szeroko pojętą problematykę obywatelstwa polskiego. Nastąpiło to w 2009 r., kiedy to polski ustawodawca uchwalił ustawę z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim. Wspomniany akt prawa oparty został na czterech fundamentalnych zasadach, z których trzy pierwsze zostały bezpośrednio określone w samej ustawie, natomiast

³² *Ibidem*, s. 56.

³³ W ustawie przewidziano możliwość przywrócenia obywatelstwa polskiego, w szczególności kobietom, które je utraciły na skutek zamążpójścia za cudzoziemcą, a po ustaniu tego związku małżeńskiego mogły złożyć odpowiednie oświadczenie poparte dowodem utraty lub zwolnieniem z obywatelstwa obcego (art. 11 ust. 1).

³⁴ *Ibidem*, s. 56.

³⁵ Prezes Rady Ministrów nie musiał występować do Rady Państwa w sprawach obywatelskich. Obowiązek ten ciążył odpowiednio na ministrze spraw wewnętrznych, który występował z wnioskiem o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego oraz na ministrze spraw zagranicznych, który składał do Rady Państwa wniosek o pozbawienie obywatelstwa polskiego. Rada Państwa mogła także upoważnić ministra spraw zagranicznych do udzielania zezwoleń na zmianę obywatelstwa polskiego osobom zamieszkałym za granicą, jak również wyrazić zgodę na przekazanie przez ministra spraw zagranicznych decyzji w tych sprawach kierownikom niektórych urzędów konsularnych (art. 16 ust. 3 ustawy z 1962 r.).

ostatnia znalazła swój wyraz w art. 34 ust. 2 Konstytucji RP³⁶. Zasada pierwsza to zasada ciągłości obywatelstwa polskiego, wyrażona w art. 2 ustawy z 2009 r. stanowiącym, że w dniu wejścia w życie ustawy obywatelami polskimi są osoby, które posiadają obywatelstwo polskie na podstawie dotychczasowych przepisów. Zasada druga — wyłączności obywatelstwa polskiego — znalazła swój wyraz w art. 3 ust. 1 ustawy z 2009 r. i w obecnym ujęciu łączy się z zagadnieniem podwójnego obywatelstwa uznanego w nowej ustawie za dopuszczalne, z zastrzeżeniem, że obywatel polski posiadający równocześnie obywatelstwo innego państwa ma wobec RP takie same prawa i obowiązki jak osoba posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 22 maja 2007 r.³⁷ stwierdził, że „zasada wyłączności obywatelstwa wyklucza uznanie na gruncie prawa polskiego za obywatela innego państwa”³⁸. W związku z tym na mocy postanowień tej ustawy obywatel polski nie może wobec władz RP powoływać się ze skutkiem prawnym na posiadanie równocześnie obywatelstwa innego państwa i na wynikające z niego prawa i obowiązki (art. 3 ust. 2 ustawy z 2009 r.). Zasada trzecia dotyczy równego traktowania kobiet i mężczyzn, w szczególności równouprawnienia małżonków pod względem obywatelstwa. W konsekwencji wszystkie kwestie dotyczące obywatelstwa są niezależne od zawarcia małżeństwa³⁹. Zgodnie z art. 5 ustawy z 2009 r. zawarcie związku małżeńskiego przez obywatela polskiego z osobą niebędącą obywatelem polskim nie powoduje zmian w obywatelstwie małżonków. Czwarta konstytucyjna zasada określa możliwość utraty obywatelstwa polskiego, która może nastąpić wyłącznie w drodze zrzeczenia się obywatelstwa. Tym samym obywatel polski nie może zostać pozbawiony obywatelstwa polskiego przez działanie organów państwowych lub z mocy prawa⁴⁰, jak przewidywały to poprzednie ustawy.

Obowiązująca ustawa z 2009 r. wyróżnia cztery sposoby, na podstawie których następuje nabycie obywatelstwa polskiego. Pierwszy z nich, to nabycie obywatelstwa z mocy prawa. W art. 14 pkt 1 ustawy wprowadzono prostą formułę wyrażającą przytaczaną już wcześniej zasadę *ius sanguinis*⁴¹. Małoletni nabywa obywatelstwo polskie

³⁶ J. Jagielski, *Z problematyki obywatelstwa oraz prawa o obywatelstwie polskim (kila refleksji na kanwie nowej ustawy o obywatelstwie polskim)*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Janowi Bociowi*, red. J. Supernat, Wrocław 2009, s. 227; <<http://www.wuwr.com.pl/online-texts/show/j-jagielski-z-problematyki-obywatelstwa-oraz-prawa-o-obywatelstwie-polskim-57.html>>, dostęp 17 X 2018.

³⁷ NSA wyrok z 22 maja 2007 r., sygn. akt I OSK 947/06, LEX nr 506956.

³⁸ I. Leraczyk, B. Wójcik, A. Zaprzaluk, *Nabywanie obywatelstwa polskiego*, red. T. Sieniow, Lublin 2013, s. 17.

³⁹ *Ibidem*, s. 17.

⁴⁰ J. Jagielski, *Z problematyki...*, s. 227–228.

⁴¹ Doprecyzowana przepisem art. 14, zgodnie z którym „małoletni nabywa obywatelstwo polskie przez urodzenie, w przypadku gdy co najmniej jedno z rodziców jest obywatelem polskim”. W drodze wyjątku polski ustawodawca dopuścił możliwość zastosowania zasady *ius soli* (prawa ziemi) w przypadku, gdy małoletni urodził się na terytorium RP, a jego rodzice są nieznani, nie posiadają żadnego obywatelstwa lub ich obywatelstwo jest nieokreślone. Nie jest jednak sprzeczne z uregulowaniami konstytucyjnymi, a pozwala przy tym uniknąć sytuacji, w której dziecko rodzące się na terytorium Polski nie nabędzie żadnego obywatelstwa. *Vide* I. Leraczyk, B. Wójcik, A. Zaprzaluk, *op. cit.*, s. 16.

przez urodzenie w przypadku, gdy co najmniej jedno z rodziców jest obywatelem polskim. W ten sposób, niezależnie od obywatelstwa drugiego z rodziców, jak również niezależnie od terytorium, na którym dziecko się urodziło, zawsze będzie ono posiadało obywatelstwo polskie. W tym względzie ustawodawca zrezygnował z tzw. prawa opcji⁴² i możliwości wyboru obywatelstwa dla dziecka przez złożenie odpowiedniego oświadczenia w przypadku, gdy jedno z rodziców było obcokrajowcem, na co pozwalała ustawa z 1962 r. Ustawa przewiduje także możliwość nabycia obywatelstwa w sposób pierwotny (zasada *ius soli*), gdy małoletni urodził się na terytorium RP, a jego rodzice są nieznanymi, nie posiadają żadnego obywatelstwa lub ich obywatelstwo jest nieokreślone. Ponadto w art. 15 tej ustawy przewidziano, że obywatelstwo polskie z mocy prawa nabycywa również małoletni, gdy został znaleziony na terytorium RP, a jego rodzice są nieznanymi. Należy zgodzić się z Markiem Dąbrowskim, który stwierdził, że zupełnie nowym rozwiązaniem jest wprowadzenie regulacji pozwalającej na nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa przez małoletniego cudzoziemca wskutek przysposobienia pełnego (art. 16 ustawy z 2009 r.). Ta regulacja znajduje swe odzwierciedlenie w art. 6 ust. 4 pkt d Europejskiej konwencji o obywatelstwie z 1997 r.⁴³, który stanowi, że każde państwo strona ułatwi w swoim prawie wewnętrznym nabycie jego obywatelstwa dzieciom przysposobionym przez jego obywatela. Ostatnim sposobem nabycia obywatelstwa polskiego z mocy prawa jest repatriacja. Omawiany przepis jest przykładem klauzuli generalnej, odwołującej się *expressis verbis* do postanowień ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji⁴⁴.

Ustawa zasadnicza w art. 137 stanowi, że Prezydent Rzeczypospolitej nadaje obywatelstwo polskie i wyraża zgodę na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, co zostało powtórzone w art. 18 ustawy z 2009 r. Prezydent, wydając postanowienie o nadaniu obywatelstwa, nie stosuje przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, jego rozstrzygnięcie ma charakter ostateczny i nie podlega żadnej kontroli instancyjnej i sądowej⁴⁵.

Następnym sposobem nabycia obywatelstwa polskiego jest określone w art. 4 pkt 3 ustawy z 2009 r. uznanie za obywatela polskiego. W art. 30 tej ustawy zawarto szczegółowy katalog przesłanek, po spełnieniu których cudzoziemiec może ubiegać się o uznanie za obywatela polskiego, składając w tym względzie odpowiedni wniosek do wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania cudzoziemca. Na wniosek Prezydenta RP z 27 kwietnia 2009 r., art. 30 został poddany kontroli prewencyjnej przez Trybunał Konstytucyjny co do jego zgodności z art. 137 konstytucji, stanowiącego że: „Prezydent Rzeczypospolitej nadaje obywatelstwo polskie i wyraża zgodę na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego”. Prezydent wskazywał, że nadanie obywatelstwa należy do jego konstytucyjnych prerogatyw. Trybunał orzekł 18 stycznia 2012 r.,

⁴² M. Dąbrowski, *Ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 2 kwietnia 2009 r. — wybrane problemy*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4, s. 81.

⁴³ *Ibidem*, s. 81.

⁴⁴ Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji, Dz.U. z 2000 r. nr 106, poz. 1118.

⁴⁵ M. Dąbrowski, *op. cit.*, s. 81.

że art. 30 ustawy z 2009 r. jest zgodny z konstytucją. W uzasadnieniu wyroku wskazano, że „instytucja nadania obywatelstwa przez Prezydenta oraz instytucja uznania za obywatela w drodze decyzji administracyjnej wojewody są dopuszczalnymi konstytucyjnie sposobami uzyskania obywatelstwa polskiego. Kompetencja w zakresie nadania obywatelstwa zastrzeżona jest wyłącznie dla Prezydenta, jako że zgodnie z ustawą zasadniczą stanowi jego prerogatywę. Uznanie jest natomiast jednym z dopuszczonych przez Konstytucję — pod warunkiem wprowadzenia w drodze ustawy — sposobów nabycia obywatelstwa”⁴⁶.

Wojewoda przed wydaniem decyzji o uznaniu za obywatela polskiego zobowiązany jest do konsultacji z instytucjami odpowiedzialnymi za obronność i bezpieczeństwo państwa (art. 36 ustawy z 2009 r.). Poprzednia ustawa w stosunku do cudzoziemców, którzy przez określony czas przebywali legalnie na terytorium RP, stanowiła o nadaniu obywatelstwa i przypisywała tę kompetencję prezydentowi. Istotnym novum w ustawie o obywatelstwie jest fakt, że nabycie obywatelstwa polskiego nie jest zależne od złożenia dowodu utraty lub zwolnienia z obywatelstwa obcego⁴⁷. Kolejną nieznaną wcześniej przesłanką konieczną do nabycia obywatelstwa w drodze uznania jest obowiązkowa znajomość języka polskiego potwierdzona urzędowym poświadczeniem, świadectwem ukończenia szkoły w RP lub świadectwem ukończenia szkoły za granicą z wykładowym językiem polskim (art. 30 ust. 2 ustawy z 2009 r.).

Ustawa z 2009 r. wprowadziła ponadto nową formę nabycia obywatelstwa, którą jest instytucja przywrócenia obywatelstwa. Cudzoziemcowi, który utracił obywatelstwo polskie przed 1 stycznia 1999 r. na podstawie przepisów trzech poprzednich ustaw, przywraca się obywatelstwo polskie na jego wniosek (art. 38 ust. 1). To nowe rozwiązanie było odpowiedzią na zapotrzebowanie byłych obywateli RP, którzy niejednokrotnie z przyczyn politycznych utracili obywatelstwo polskie⁴⁸. Ustawodawca w art. 38 ust. 2 i 3 ustawy z 2009 r. wprowadził cztery przesłanki negatywne, których spełnienie skutkuje odmową przywrócenia obywatelstwa polskiego cudzoziemcowi. Następuje to wówczas, gdy cudzoziemiec: dobrowolnie wstąpił w okresie od 1 września 1939 r. do 8 maja 1945 r. do służby w wojskach Państw Osi lub ich sojuszników; przyjął w okresie od 1 września 1939 r. do 8 maja 1945 r. urząd publiczny w służbie Państw Osi lub ich sojuszników; działał na szkodę Polski, a zwłaszcza jej niepodległości i suwerenności, lub uczestniczył w łamaniu praw człowieka; stanowi to zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Należy zaznaczyć, że obywatel polski, który zrzeka się obywatelstwa polskiego, traci je na swój wniosek po uzyskaniu zgody Prezydenta RP. Zgodnie z art. 49 ustawy z 2009 r. wniosek o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego składa się osobiście lub korespondencyjnie z podpisem urzędowo poświadczonym, za pośrednictwem wojewody lub konsula. Utrata obywatelstwa polskiego następuje po upływie 30 dni od dnia wydania postanowienia Prezydenta RP.

⁴⁶ Wyrok TK z 18 stycznia 2012 r., sygn. akt Kp 5/09, Legalis nr 447173.

⁴⁷ M. Dąbrowski, *op. cit.*, s. 87.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 89.

III. Ewolucja regulacji prawnych dotyczących obywatelstwa w Królestwie Belgii

W obecnym porządku prawnym podstawowe zasady dotyczące nabycia oraz utraty obywatelstwa belgijskiego określają przepisy konstytucji Królestwa Belgii z 14 lutego 1994 r.⁴⁹, która stanowi, że „obywatelstwo belgijskie uzyskuje się, zachowuje i traci na podstawie zasad określonych w prawie cywilnym”. Prawodawca belgijski atrybut przyznawania obywatelstwa powierzył kompetencji federalnej władzy ustawodawczej⁵⁰.

W Królestwie Belgii początki ustawodawstwa ustanawiającego instytucję obywatelstwa sięgają XIX w. Kongres Narodowy ogłosił niepodległość Belgii 18 listopada 1830 r. po zwycięskiej rewolucji sierpniowej. W opinii Krzysztofa Trzczińskiego Belgia należy do grona państw europejskich o najistotniejszym dorobku konstytucyjnym w zakresie regulacji statusu jednostki w państwie w XIX w.⁵¹ Belgijskie rozwiązania przyjęte w ustawie zasadniczej Królestwa Belgii z 7 lutego 1831 r.⁵² uznawane są wręcz za wzorcowe w dziedzinie kreowania indywidualistycznego statusu jednostki w państwie. Znosiła ona bowiem zróżnicowanie stanowe w kraju. Za podstawowy warunek korzystania przez mężczyzn z praw politycznych uznawano posiadanie przynależności państwowej. Konstytucja stanowiła, że „wszelka władza w Belgii pochodzi od narodu, oraz że Belgowie są równi wobec prawa”⁵³. W konstytucji nie określono reguł nabycia i utraty obywatelstwa belgijskiego, jednak zarówno w historycznym, jak i obecnym brzmieniu uznaje się, że „obywatelstwo belgijskie uzyskuje się, zachowuje i traci na podstawie zasad określonych w prawie cywilnym”⁵⁴. Kwestię tę regulowały przepisy kodeksu cywilnego, w myśl których obywatelstwo belgijskie posiadały wszystkie osoby, które zamieszkiwały na terytorium nowej Belgii od 1815 r. Reguły dotyczące obywatelstwa wzorowane były w początkowej fazie się na francuskich rozwiązaniach. Niemniej ustawa zasadnicza wyznaczyła uniwersalne zasady polityki naturalizacji⁵⁵. Atrybut naturalizacji obcokrajowców z narodem belgijskim przyznano władzy ustawodawczej, nie chcąc czynić władzy wykonawczej zbyt silną. W art. 5 belgijskiej konstytucji stanowi się *expressis verbis*, że „naturalizacji dokonuje władza ustawodawcza. Tylko wielka naturalizacja pozwala na asymilację, aby cudzoziemiec jak Belg mógł korzystać z praw politycznych”. Przepis ten przewidywał rozróżnienie między „zwykłą naturalizacją” a „wielką naturalizacją”. Aby móc legitymować się biernym prawem wyborczym⁵⁶,

⁴⁹ Moniteur belge du 17-02-1994, nr 1994021048, s. 4054.

⁵⁰ *Konstytucja Królestwa Belgii*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2010, s. 27.

⁵¹ K. Trzcziński, *op. cit.*, s. 207.

⁵² Texte initial de la Constitution Belge du 7 fevrier 1831, telle que promulguee par le Congres National, <<https://unionisme.be/Constitution.htm>>, dostęp 5 III 2019.

⁵³ K. Trzcziński, *op. cit.*, s. 207.

⁵⁴ D. de Jonghe, M. Doutrepoint, *Obtention de la nationalité et volonté d'intégration*, Courrier hebdomadaire du CRISP n°2152-2153, Bruxelles 2012, s. 9, <<https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2012-27-page-1.htm>>, dostęp 7 III 2019.

⁵⁵ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *Devenir Belge...*, s. 10.

⁵⁶ To znaczy, aby móc zostać wybranym do Izby Reprezentantów lub Senatu, zostać ministrem lub wziąć udział w wyborach parlamentarnych.

należało uzyskać „wielką naturalizację”. Przyjęcie takiego rozwiązania miało podwójne znaczenie. Z jednej strony w interesie Belgii było przyciągnięcie obcokrajowców posiadających duży kapitał, który mógłby przyczynić się do rozwoju przemysłu kraju. Z drugiej zaś strony ograniczono ich wpływ na władzę wykonawczą, ponieważ obawiano się ryzyka powierzenia cudzoziemcowi sprawowania ważnych funkcji w państwie. Obcokrajowiec pochodzący z Francji lub Królestwa Niderlandów mógłby zagrozić niepodległości młodego państwa. Zasady naturalizacji określiła ustawa z dnia 27 września 1835 r.⁵⁷, zgodnie z którą kandydat musiał być pełnoletni, aby móc aplikować o naturalizację⁵⁸.

Belgijski kodeks cywilny przewidywał, możliwość nabycia obywatelstwa z mocy prawa zgodnie z zasadą *ius sanguinis*, co oznaczało, że Belgami byli zarówno ci urodzeni na terytorium Belgii, jak i ci urodzeni poza jej granicami, jeżeli ich ojciec posiadał obywatelstwo belgijskie. Po matce nabywano obywatelstwo belgijskie w przypadku, kiedy była ona niezamężna lub rozwiedziona pod warunkiem, że sama posiadała obywatelstwo belgijskie⁵⁹. Dzieci obcokrajowców urodzone na terytorium Belgii w chwili osiągnięcia pełnoletniości mogły w zwykłej deklaracji, zgodnie z zasadą opcji, wyrazić wolę nabycia obywatelstwa belgijskiego⁶⁰. Ustawa z dnia 15 sierpnia 1881 r.⁶¹ przyznawała obywatelstwo belgijskie dzieciom urodzonym na terytorium Belgii, których rodzice byli zgodnie z prawem nieznani, czyniąc tym samym zadość zasadzie *ius soli*⁶².

Utrata obywatelstwa belgijskiego następowała w czterech przypadkach, podobnie jak przewidywał to w owym czasie francuski kodeks cywilny: z chwilą nabycia innego obywatelstwa, w związku z definitywnym opuszczeniem terytorium Belgii i osiedleniem się na stałe zagranicą, w związku ze sprawowaniem mandatu publicznego w służbie innego państwa, oraz w przypadku kobiet: na skutek małżeństwa z obcokrajowcem lub w momencie kiedy mąż nabywał obce obywatelstwo⁶³.

Na początku XX w. nastąpiła znacząca reforma prawa regulującego problematykę obywatelstwa belgijskiego. Dnia 8 czerwca 1909 r. uchwalono ustawę o nabyciu i utracie obywatelstwa⁶⁴. Ustawa ta utrzymała w mocy fundamentalną zasadę *ius sanguinis*, co oznaczało, że każde dziecko, nawet to urodzone za granicą, którego ojcem był obywatel belgijski, nabywało obywatelstwo belgijskie. Podobnie było w przypadku dziecka, uznanego przez mężczyznę będącego obywatelem belgijskim. W ustawie uregulowano także kwestię nabycia obywatelstwa belgijskiego przez cudzoziemców. Jules Renkin, ówczesny belgijski minister sprawiedliwości, współautor ustawy, stwierdził, że „duch

⁵⁷ P.-Y. Lambert, *La participation politique des allochtones en Belgique — Historique et situation bruxelloise*, Louvain-la-Neuve 1999, s. 122.

⁵⁸ Musiał ukończyć 21 lat oraz co najmniej od pięciu lat mieszkać na terytorium Belgii. Ponadto odnośnie takiej prośby musiały wypowiedzieć się obie izby belgijskiego parlamentu. *Ibidem*.

⁵⁹ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 16.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 16.

⁶¹ *Moniteur belge* du 18 août 1881, nr 220.

⁶² D. de Jonghe, M. Doutrepoint, *op. cit.*, s. 10.

⁶³ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 17.

⁶⁴ *Moniteur belge* du 17 juin 1909, nr 168.

ustawy ma na celu rozszerzyć się na jak największą liczbę obywateli belgijskich”. Była ona wyrazem wiary w możliwości asymilacyjne i spójność narodu belgijskiego⁶⁵.

Po I wojnie światowej dokonano kolejnej reformy przepisów, 15 maja 1922 r.⁶⁶ uchwalono ustawę o nabyciu i utracie obywatelstwa, która uchyliła poprzednią ustawę. Przyświecały jej panujące wówczas idee nacjonalistyczne, szowinistyczne i patriotyczne, a wraz z nimi odrodzenie i ścisłe przestrzeganie zasady *ius sanguinis*. Zgodnie z tą ustawą obywatelstwo belgijskie z mocy prawa przysługiwało dziecku, którego ojciec był Belgiem w chwili jego urodzenia. Reforma ustawodawstwa podyktowana była chęcią ukarania tych, którzy byli winni współpracy z wrogiem, a tym samym dopuścili się zdrady ojczyzny. Pierwsze zmiany dotyczyły utraty obywatelstwa belgijskiego i zakazu korzystania z niektórych praw obywatelskich i politycznych. Przepisy te były przede wszystkim skierowane przeciwko przedstawicielom niemieckojęzycznej społeczności. W szczególnej sytuacji znalazły się belgijskie kobiety, które poślubiły Niemców. W następstwie wojny uważano je za zdrajczynie i nie tylko traciły obywatelstwo belgijskie, ale również zmuszane były do opuszczenia Belgii⁶⁷.

Jeśli chodzi o cudzoziemców, ustawa w znacznym stopniu utrudniła możliwość nabycia przez nich obywatelstwa belgijskiego. Emile Vandervelde twórca tej reformy, wskazał, że „[...] teraz kiedy nasza świadomość narodowa utwierdzona została przez chrzest ognia i krwi, musimy zadać sobie pytanie, czy nie powinniśmy być ostrożniejsi i bardziej stanowczy zanim jakiegoś cudzoziemca nazwiemy Belgiem”⁶⁸.

Narodowość stała się wyznacznikiem nowych podziałów w społeczeństwie belgijskim. Wprowadzenie ochrony socjalnej do belgijskiego prawa spowodowało rozróżnienie między Belgami a obcokrajowcami w dziedzinie pracy, co było dotychczas rozwiązaniem nieznanym⁶⁹. Aby obcokrajowiec mógł nabyć obywatelstwo belgijskie, musiał udowodnić swoją asymilację i przywiązanie do narodu belgijskiego. Przesłanka urodzenia i dorastania na terytorium Belgii była niewystarczająca. Zniesiono bezwarunkowe nabywanie obywatelstwa belgijskiego dla dzieci cudzoziemców urodzonych na terytorium Belgii, nie nabywały automatycznie obywatelstwa belgijskiego (nawet dzieci w trzeciej generacji apatrydów, urodzonych i zamieszkałych na terytorium Belgii). Ukończenie 16. roku życia stanowiło granicę, po przekroczeniu której cudzoziemcy mogli aplikować o obywatelstwo belgijskie pod warunkiem, że od dziewięciu lat mieszkali na terytorium Belgii. Jednak w przypadku kandydatów do obywatelstwa, rezydujących w Belgii między 14. a 18. rokiem życia, okres zamieszkania na terytorium Belgii ustawodawca ograniczył do sześciu lat⁷⁰. W zamyśle ustawodawcy zamieszkiwanie na

⁶⁵ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 33.

⁶⁶ Moniteur belge du 25 mai 1922.

⁶⁷ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 44.

⁶⁸ Ch.L. Closset, B. Renauld, *Traite de la nationalite en droit belge*, Bruxelles 2015, akapit 71.

⁶⁹ A. Rea, M. Bietlot, *Les changements du Code de la nationalité en Belgique. De la peur de l'étranger à son inclusion sous condition*, 2006, s. 148, <https://www.academia.edu/33315176/Les_changements_du_Code_de_la_nationalité_en_Belgique_De_la_peur_de_l'étranger_à_son_inclusion_sous_condition>, dostęp 8 III 2019.

⁷⁰ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 47.

terytorium Belgii w dzieciństwie, a w szczególności w okresie rozwoju intelektualnego i moralnego, kształtowało u młodych ludzi ścisły związek emocjonalny z Belgią, co L. Piérard określił neologizmem *ius education* jako podstawę nowej ustawy⁷¹. Wszyscy, którzy chcieli stać się Belgami na podstawie *ius soli*, musieli udowodnić swój związek z Belgią poprzez publikację w lokalnym dzienniku urzędowym i upublicznienie we właściwym dla siebie urzędzie gminy⁷². Każdy przypadek rozpatrywany był indywidualnie przez sędziego sądu pierwszej instancji, pod względem *idoneité* — „odpowiedniości” przynależności do narodu belgijskiego. Ówczesne przepisy nie precyzowały pojęcia *idoneité*⁷³. „Odpowiedniość” kandydata do obywatelstwa belgijskiego określano jako możliwość spełnienia zasad moralności, lojalności i przywiązania do Belgii. Od każdego kandydata ubiegającego się o przyznanie obywatelstwa belgijskiego wymagano zrzeczenia się obywatelstwa swojego kraju pochodzenia, ponieważ nie można było służyć dwóm państwom jednocześnie⁷⁴.

Kolejne lata obowiązywania ustawy z 1922 r. i polityka protekcjonizmu władz Belgii były wyrazem obaw państwa belgijskiego przed nowo przybyłymi na terytorium Belgii⁷⁵. Według panujących w tamtym czasie opinii, cudzoziemcy uważani byli za osoby niebezpieczne i wrogie narodowi i państwu belgijskiemu, a naturalizowani cudzoziemcy niesłusznie korzystali z przysługujących im praw⁷⁶. Zmieniające się czynniki polityczne i społeczne stanowiły podstawę do podjęcia prac nowelizacyjnych. Rezultatem tego było przyjęcie 15 grudnia 1980 r. ustawy o dostępie do terytorium, rezydencji, osiedlaniu i wydaleniu cudzoziemców⁷⁷.

Integracja stała się podstawowym elementem polityki imigracyjnej państwa, co znacząco wpłynęło na uchwalenie 28 czerwca 1984 r. ustawy, która odnosiła się do statusu obcokrajowców w Belgii i ustanowiła *Code de la nationalité*. Zmieniał on reguły nabycia, nadania, utraty i przywrócenia obywatelstwa belgijskiego. Kodeks wszedł w życie 1 stycznia 1985 r. i był 13 razy nowelizowany. W art. 1 kodeksu wprowadzono rozróżnienie między przyznaniem a nabyciem obywatelstwa: „W niniejszym kodeksie uzyskanie obywatelstwa nazywa się nabyciem lub przyznaniem, w zależności od tego, czy podlega ono dobrowolnemu działaniu osoby zainteresowanej w celu uzyskania obywatelstwa”⁷⁸.

Z jednej strony obywatelstwo jest przyznawane osobie poniżej 18. roku życia, która nie podjęła żadnych kroków w celu uzyskania obywatelstwa belgijskiego. Z drugiej strony osoby powyżej 18. roku życia mogą je nabyć pod warunkiem, że dobrowolnie podjęły

⁷¹ *Ibidem*, s. 47–48.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ D. de Jonghe, M. Doutrepoint, *op. cit.*, s. 12. Bulletin Communal, annee 1913, Deuxieme partie, Documents officieles, Bruxelles.

⁷⁴ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 49.

⁷⁵ *Ibidem*, s. 58.

⁷⁶ A. Rea, M. Bietlot, *op. cit.*, s. 149.

⁷⁷ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 106.

⁷⁸ Code de la nationalité belge, 28 juin 1984, Moniteur belge du 12-07-1984, nr 1984900065, s. 10100.

działania w celu uzyskania obywatelstwa belgijskiego. Kodeks zachowuje dwie ścieżki nabywania obywatelstwa: prawo opcji (art. 13–15) i naturalizację (art. 18–21). Przejął on również z poprzednich regulacji podwójny warunek osiągnięcia odpowiedniego wieku i miejsca zamieszkania. Ponadto zachował procedurę sprawdzenia przez prokuratora królewskiego istnienia formy związania z Królestwem Belgii. To przywiązanie nie jest już badane pod kątem „*idoneité*”, ale pod kątem „woli integracji” zainteresowanego (art. 15§ 2, 16 § 2 i 21 §1 ust. 2 kodeksu). Zatem w przypadku nabycia obywatelstwa przez cudzoziemca muszą być spełnione zarówno przesłanki pozytywne dopuszczalności wniosku zainteresowanego (wiek i miejsce zamieszkania), jak i przesłanki negatywne, m.in.: brak przeszkód w poważnych faktach osobistych i „brak niewystarczającej woli integracji”⁷⁹. Przy czym w kodeksie nie zdefiniowano pojęcia „woli integracji”. Pojęcie to na podstawie przepisów ustawy z 1984 r. należy uznać jako abstrakcyjne i nieprecyzyjne, niewnoszące niczego więcej niż poprzednie, czyli „odpowiedniość”⁸⁰.

Pierwszej zmiany przepisów kodeksu dokonano ustawą z 13 czerwca 1991 r.⁸¹, która ugruntowała zasadę *ius soli* w stosunku do dzieci imigrantów w trzecim pokoleniu. Nabywają one obywatelstwo w sposób automatyczny i ostateczny⁸². Art. 4 ustawy wprowadził nową zasadę, zgodnie z którą cudzoziemiec urodzony w Belgii i mający tu główne miejsce zamieszkania, jeśli skończy 18 lat i ma mniej niż 30 lat, może nabyć obywatelstwo belgijskie, składając oświadczenie przed urzędnikiem stanu cywilnego miejsca, w którym zgłaszający ma główne miejsce zamieszkania⁸³. Z kolei ustawa z 6 sierpnia 1993 r.⁸⁴ poszerzyła katalog wymagań w stosunku do osób, które nabywają obywatelstwo na skutek deklaracji złożonej w związku z małżeństwem z obywatelem

⁷⁹ D. de Jonghe, M. Doutrepoint, *op. cit.*, s. 16.

⁸⁰ Kodeks określił cztery sytuacje, których spełnienie pozwala na uzyskanie obywatelstwa belgijskiego przed ukończeniem 18. roku życia: po ojcu lub matce, w wyniku adopcji dziecka przez Belga lub Belgijkę, na skutek urodzenia na terytorium Belgii, tzw. uzyskanie kolektywne na skutek nabycia obywatelstwa przez rodziców. W przypadku osób, które ukończyły 18. rok życia, w kodeksie przewidziano możliwość uzyskania obywatelstwa w dwojaki sposób. Pierwszym z nich jest nabycie obywatelstwa w drodze tzw. opcji, a drugim jest naturalizacja. Oznacza to, że obywatelstwo belgijskie nigdy nie zostaje nadane nikomu, kto ukończył 18. rok życia automatycznie. W obu tych przypadkach obywatelstwo, chcąc nabyć obywatelstwo belgijskie, musi wyrazić taką wolę. W porównaniu z wcześniejszymi regulacjami w tym zakresie pewnym novum jest zniesienie obowiązku zrzeczenia się dotychczasowego obywatelstwa przez kandydata do obywatelstwa belgijskiego. Dzięki wprowadzeniu takiego rozwiązania cudzoziemiec nabywając obywatelstwo belgijskie nie traci pierwotnego obywatelstwa. *Vide* F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 113.

⁸¹ Loi modifiant le Code de la nationalité belge et les articles 569 et 628 du Code judiciaire de 13 juin 1991, *Moniteur belge* du 03-09-1991, nr 991010036, s. 19071.

⁸² W przypadku dziecka cudzoziemców w drugim pokoleniu obywatelstwo belgijskie może zostać przyznane, jeżeli urodziło się na terytorium Belgii i jeżeli oboje rodzice wystąpią z takim wnioskiem zanim dziecko ukończy 12. rok życia. Cudzoziemcy w drugim pokoleniu, którzy osiągnęli pełnoletniość, mogą również nabyć obywatelstwo belgijskie poprzez zwykłą deklarację.

⁸³ Osoba taka uważana będzie w przyszłości za obywatela belgijskiego od chwili urodzenia. Drugą ważną zmianę wprowadziła rewizja konstytucji, która usunęła dwa znane dotychczas stopnie naturalizacji wielkiej i zwykłej.

⁸⁴ Loi modifiant le Code de la nationalité belge et les lois relatives à la naturalisation de 6 août 1993, *Moniteur belge* du 23-09-1993, nr 1993009816, s. 21057.

belgijskim, wprowadzając wymóg trzech lat wspólnego pożycia co uzasadniono jako sposób zwalczania tzw. białych małżeństw⁸⁵. Dwa lata później prawodawca uchwalił ustawę z 13 kwietnia 1995 r.⁸⁶ nakierowaną na reformę procedury nabycia obywatelstwa, przyspieszając tym samym proces weryfikacji wniosków o naturalizację. Następne zmiany w procedurze naturalizacji wprowadzono ustawą z 22 grudnia 1998 r., czyniąc tę procedurę bardziej przejrzystą i jednolitą. Art. 4 tej ustawy zmodyfikował treść art. 21 kodeksu. Odtąd wnioskodawca aplikujący o nabycie obywatelstwa belgijskiego jest zobligowany wpisać do formularza odręcznie i opatrzyć podpisem następującą formułę: „Oświadczam, że chcę nabyć obywatelstwo belgijskie i poddać się Konstytucji i prawom ludu belgijskiego”⁸⁷. Wniosek o naturalizację można złożyć w urzędzie gminy miejsca zamieszkania wnioskodawcy. Sama procedura naturalizacyjna jest nieodpłatna zgodnie z przepisami ustawy z 24 grudnia 1999 r. regulującej przepisy podatkowe i inne⁸⁸. Izba Reprezentantów nadal bada wniosek i wbrew różnym propozycjom nowe prawo nie usunęło zasady weryfikacji „woli integracji” wnioskodawcy⁸⁹. W dniu 1 marca 2000 r. belgijski parlament przyjął kolejną ustawę upraszczającą procedurę nabycia obywatelstwa belgijskiego, zwaną również potocznie „ustawą przyspieszającą obywatelstwo”⁹⁰. Celem nowej ustawy była szybka integracja cudzoziemców pochodzenia imigranckiego osiedlonych na stałe na terytorium Belgii. Przesłanka „woli integracji”⁹¹ jako podstawowego warunku nabycia obywatelstwa straciła moc prawną. W konsekwencji tych zmian art. 10 ustawy wprowadzono do art. 21 kodeksu nową treść odrębnej wzmianki, jaka powinna zostać wpisana przez wnioskodawcę w formularzu aplikacyjnym do naturalizacji. Brzmi ona następująco „Oświadczam, że chcę nabyć obywatelstwo belgijskie i podporządkować się Konstytucji, ustawom ludu belgijskiego i Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności”.

Jedną z ostatnich nowelizacji kodeksu była ustawa z 4 grudnia 2012 r. dotycząca naturalizacji nabycia obywatelstwa belgijskiego z punktu widzenia imigracji⁹². Najważniejszy cel nowej ustawy został wyrażony w jej tytule. Chodziło o zagwarantowanie, że

⁸⁵ A. Rea, M. Bietlot, *op. cit.*, s. 149.

⁸⁶ Arrêté royal déterminant le contenu du formulaire de demande de naturalisation ainsi que les actes et justificatifs à joindre à la demande [de naturalisation et à la déclaration de nationalité belge], et fixant la date de l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge z 13 grudnia 1995 r. Moniteur belge, dossier numéro: 1995-12-13/30.

⁸⁷ Loi modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la procédure de naturalisation z 22 grudnia 1998 r., Moniteur belge du 06-03-1999, nr 1999009060, s. 7265.

⁸⁸ Loi portant des dispositions fiscales et diverses du 24 décembre 1999, Moniteur belge du 31-12-1999, nr 1999003672, s. 50372.

⁸⁹ A. Rea, M. Bietlot, *op. cit.*, s. 162.

⁹⁰ Loi modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité belge, 1^{er} mars 2000, Moniteur belge du 06-04-2000, nr 2000009343, s. 10829.

⁹¹ B. Louis, *La loi du 1^{er} mars 2000 révolutionne «par défaut» l'acquisition de la nationalité belge*, „L'Année sociale” 2000, <<http://www.ulb.ac.be/socio/germe/documentsenligne/2lou00.pdf>>, s. 94, dostęp 8 VII 2019.

⁹² Loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration; publication: 14-12-2012, nr 2012009519, s. 79998.

nabycie obywatelstwa belgijskiego nie może w żadnym wypadku stać się środkiem zapewniającym legalny pobyt na terytorium Belgii. Z jednej strony zamiarem ustawodawcy było, aby legalny pobyt czasowy na terytorium Belgii nie przekształcił się w pobyt na czas nieokreślony na skutek nabycia obywatelstwa. Z drugiej strony celem była likwidacja możliwości nabycia obywatelstwa belgijskiego przez osoby niemieszkające w Belgii, a stale przebywające za granicą. W praktyce pod rządami ustawy z 2000 r. zbyt łatwo nadawano obywatelstwo obcokrajowcom, np. stosując zasadę łączenia rodzin. Ustawodawca w art. 4 ustawy z 2012 r. dokonał zmiany treści art. 7 bis kodeksu, zastępując go nowym przepisem, z którego wynika, że aby zastosować przepisy kodeksu w sprawie nabycia lub odzyskania obywatelstwa belgijskiego, cudzoziemiec musi wykazać swoje główne miejsce zamieszkania w Belgii na podstawie legalnego pobytu zarówno w momencie składania wniosku lub deklaracji, jak i w okresie bezpośrednio go poprzedzającym. Legalny pobyt i główne miejsce zamieszkania muszą być nieprzerwane⁹³. Jest to przesłanka obligatoryjna, od której prawodawca belgijski nie przewidział wyjątków⁹⁴.

Ponadto ustawa z 2012 r. modyfikuje także dostęp do obywatelstwa belgijskiego w drodze naturalizacji. Do 31 grudnia 2012 r. procedura naturalizacji była otwarta dla wszystkich cudzoziemców mających prawo legalnego pobytu na terytorium Belgii od trzech lat, co było łatwą drogą do nabycia obywatelstwa, czego wyrazem była znacząca liczba wniosków składanych corocznie przez cudzoziemców⁹⁵. Art. 16 tej ustawy wprowadził zmianę art. 19 kodeksu sięgając do rozwiązań, jakie belgijskie ustawodawstwo przewidywało u zarania państwowości⁹⁶. Kolejnym novum, jakie wprowadziła ta ustawa, jest doprecyzowanie przez ustawodawcę pojęcia *faits personnels graves* (poważnych powodów osobistych) uprawniającego prokuratora królewskiego do negatywnego ustosunkowania się do wniosku o nabycie obywatelstwa belgijskiego, na podstawie art. 1 § 2 pkt 4 kodeksu. Katalog ten ma charakter otwarty i pozostawia prokuratorowi swobodę w jego uzupełnieniu.

⁹³ W myśl tej ustawy za legalny pobyt należy uznać sytuację, w której: w odniesieniu do czasu składania wniosku lub oświadczenia aplikujący musi być dopuszczonym lub upoważnionym do pozostania na czas nieokreślony w Królestwie lub do osiedlenia się na jego terytorium na podstawie ustawy o cudzoziemcach; w odniesieniu do okresu poprzedzającego złożenie wniosku lub deklaracji, dopuszczenie lub zezwolenie na pobyt powyżej trzech miesięcy w Królestwie lub zezwolenie na osiedlenie się na jego terytorium zgodnie z ustawą o cudzoziemcach lub ustawą regulującą. Król określa w rozporządzeniu Rady Ministrów niezbędne dokumenty poświadczające pobyt, o którym mowa w punkcie pierwszym.

⁹⁴ *Loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration de 4 décembre 2012*, Art. 4, *Moniteur belge* du 14-12-2012, nr 2012009519, s. 79998.

⁹⁵ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 173.

⁹⁶ Oznacza to, że aby zainteresowany mógł wnioskować o naturalizację, oprócz ukończenia 18. roku życia i długiego zamieszkiwania na terytorium Belgii, musi udowodnić lub móc udowodnić „wyjątkowe zasługi”. Zgodnie z art. 19 § 1 pkt 3 chodzi o wyjątkowe zasługi w dziedzinie naukowej, sportowej, społeczno-kulturalnej, które będą miały wyjątkowy wpływ na promocję Belgii na scenie międzynarodowej. Może to być np. doktorat lub osiągnięcia sportowe zdobyte w finałach mistrzostw Europy, świata czy olimpiadzie. W przypadku zasług społeczno-kulturalnych przepis stanowi, że obejmuje to konkursy kulturalne o zasięgu międzynarodowym bądź międzynarodowe uznanie dla kandydata w tym zakresie.

Podsumowując reformę kodeksu, należy podkreślić, że ustawodawcy belgijskiemu przyświecała wola uchwalenia prawa najbardziej obiektywnego z możliwych. W literaturze przedmiotu tłumaczy się to chęcią wypracowania kompromisu przez frakcje polityczne, które nie chciały niczego pozostawić przypadkowi⁹⁷. Ostatnia nowelizacja kodeksu nastąpiła 18 czerwca 2018 r.⁹⁸, która m.in. uregulowała kwestię przywrócenia obywatelstwa byłym Belgom, osobom pozostającym w dobrej wierze, które nie były świadome, że utraciły obywatelstwo belgijskie bądź nabyły obywatelstwo w sposób wadliwy w myśl art. 17 kodeksu, a ponadto uznawane za Belgów przez co najmniej 10 lat.

IV. Praktyczne zastosowanie przepisów regulujących kwestię obywatelstwa

Odrębną problematyką jest zagadnienie statusu prawnego osób mieszkających w Belgii, nieposiadających dokumentu tożsamości potwierdzającego jednoznacznie ich obywatelstwo. Niejednokrotnie osoby te posiadają jedynie plastikową kartę elektroniczną ID (*carte d'identité E+*)⁹⁹. Jest to dokument, który zawiera imiona, nazwiska, datę i miejsce urodzenia, zdjęcie, indywidualny numer, pod jakim dana osoba została zarejestrowana w państwowym rejestrze (odpowiednik polskiego numeru PESEL) oraz informację na temat obywatelstwa i o organie wystawiającym ten dokument. Co do zasady dokument ten pozwala obcokrajowcom na swobodne funkcjonowanie na terytorium Belgii. Jednak jego posiadanie wiąże się z pewnymi ograniczeniami, które najlepiej zobrazować poprzez przypadki, z którymi zetknięto się podczas wykonywania praktyki konsularnej. Zgodnie art. 34 pkt 4 ustawy prawo konsularne, konsul na podstawie odrębnych przepisów: „przyjmuje i przekazuje do właściwego organu w kraju wnioski w sprawie o nadanie, przywrócenie, potwierdzenie posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego lub o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, a także przyjmuje oświadczenia w zakresie obywatelstwa polskiego”¹⁰⁰. Na uwagę zasługuje przypadek urodzonej na terytorium Królestwa Belgii kobiety, której matka była obywatelką belgijską, a ojciec Francuzem. Kobieta przez całe życie legitymowała się jedynie *carte d'identité E+* i odmówiono jej możliwości opuszczenia kraju. Kobieta zwróciła się do konsulatu Republiki Francuskiej w celu uzyskania dokumentu tożsamości tego państwa. Niestety nie przyjęto jej wniosku o paszport i nie wystawiono jej żadnego francuskiego dokumentu tożsamości, gdyż okazało się, że ojciec kobiety prawdopodobnie był obywatelem polskim. W latach dwudziestych ubiegłego wieku wyemigrował wraz z rodzicami do Francji. Jako pełnoletni przybył do Belgii, gdzie osiedlił się i ożenił

⁹⁷ F. Caestecker, B. Renauld, N. Perrin, T. Eggerickx, *op. cit.*, s. 173.

⁹⁸ Loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges du 18 juin 2018. *Moniteur belge* du 02-07-2018, nr 2018012858, s. 53455.

⁹⁹ O. Mouton, *Belgique, un état d'esprit*, Bruxelles 2001, s. 47 i n.

¹⁰⁰ Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. — Prawo konsularne (Dz.U. 2015 poz. 1274 z późn. zm.).

z matką zainteresowanej i do końca swojego życia pozostał obywatelem francuskim. W związku z tym kobieta zgłosiła się do WK Ambasady RP w Brukseli z prośbą o pomoc w uzyskaniu dokumentu potwierdzającego jej obywatelstwo. Kobieta w żaden sposób nie była związana z Polską, nie miała wiedzy na ten temat ani dokumentów świadczących o polskim pochodzeniu ojca. Zgodnie z przepisami ustawy o obywatelstwie z 2009 r. należało w tym przypadku przeprowadzić procedurę potwierdzenia obywatelstwa. Po przeanalizowaniu możliwych opcji konsul doradził, że w zaistniałej sytuacji najlepszym rozwiązaniem będzie zwrócenie się do władz belgijskich o nabycie obywatelstwa Królestwa Belgii w drodze deklaracji. Powyższy przypadek nie jest odosobniony w praktyce konsularnej. Obrazuje to przypadek mężczyzny urodzonego w Brukseli, syna Polaka i Francuzki. Posiadał on *carte d'identité E+*, lecz w jego przypadku w karcie wpisano, że jest obywatelem polskim, ponieważ ojciec z chwilą narodzin syna legitymował się polskim dokumentem paszportowym. Podczas jednej z odpraw lotniczych mężczyzna musiał podać numer swojego paszportu. Nie posiadał on ani paszportu, ani dowodu tożsamości, który świadczyłby o jego polskim obywatelstwie. Jako małoletni mężczyzna został wpisany do paszportu konsularnego swojego ojca, a kiedy ukończył 18 lat, na tej podstawie konsul w Brukseli wydał mu paszport konsularny¹⁰¹, który od ponad dwudziestu lat utracił swoją ważność. Mężczyzna zgłosił się więc do WK w celu złożenia wniosku o wydanie polskiego dokumentu paszportowego. Jego dane osobowe nie figurowały w systemie CEWiUDP¹⁰². Mężczyzna nie posiadał numeru PESEL ani polskiego aktu urodzenia, ponieważ jego rodzice ani on sam nie dokonali transkrypcji belgijskiego aktu urodzenia, czyli przeniesienia zagranicznego dokumentu do rejestru stanu cywilnego, zgodnie z wymogiem art. 104. ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. prawo o aktach stanu cywilnego¹⁰³. W tej sytuacji konieczne było nie tylko złożenie wniosku o potwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego, ale również transkrypcja aktu urodzenia. Sprawa po kilku miesiącach zakończyła się wydaniem decyzji przez wojewodę mazowieckiego na podstawie art. 55 pkt 1 ustawy o obywatelstwie, potwierdzającej polskie obywatelstwo, dzięki czemu mężczyzna mógł złożyć wniosek o wydanie polskiego dokumentu paszportowego.

Przytoczone przykłady pokazują, że chociaż *carte d'identité E+* posiada wszystkie cechy dokumentu tożsamości, tak naprawdę nim nie jest. Jest to jedynie dokument zaświadczający o stałym legalnym pobycie na terytorium Belgii. Jest wystawiany obywatelom państw członkowskich UE mieszkającym w Belgii powyżej trzech miesięcy w ciągu ostatnich trzech lat. Dokument ten wydawany jest na podstawie aneksu 8 bis do

¹⁰¹ Paszport konsularny był dokumentem wydawany obywatelowi polskiemu zamieszkałemu stale za granicą na podstawie przepisów rozdziału III ustawy z dnia 17 czerwca 1959 r. o paszportach (Dz.U. z 1959 r. nr 36, poz. 224) i rozporządzenia Ministrów Spraw Zagranicznych i Spraw Wewnętrznych z dnia 16 października 1968 r. w sprawie paszportów konsularnych (Dz.U. z 1968 r. nr 41, poz. 291).

¹⁰² CEWiUDP — Centralna Ewidencja Wydanych i Unieważnionych Dokumentów Paszportowych <<https://www.gov.pl/cyfryzacja/paszportowy-system-informacyjny-i-centralna-ewidencja-wydanych-i-uniewaznionych-dokumentow-paszportowych>>, dostęp 10 IX 2018.

¹⁰³ Dz.U. z 2014 r. poz. 1741.

dekretu królewskiego z 8 października 1981 r. w sprawie dostępu do terytorium, pobytu, ustanowienia i wydalenia cudzoziemców¹⁰⁴. Chcąc jednak poruszać się wewnątrz strefy Schengen, posiadacz takiej karty powinien również legitymować się ważnym dowodem tożsamości lub paszportem wydanym przez państwo, którego jest obywatelem. Osoba posiadająca jedynie *carte d'identité E+ de facto* nie może opuścić terytorium Belgii.

Kolejny kazus z zakresu problematyki obywatelstwa wymaga przywołania kilku przepisów prawa międzynarodowego. Art. 37 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 24 kwietnia 1963 r.¹⁰⁵ stanowi, że „Jeżeli właściwe władze państwa przyjmującego posiadają odpowiednie informacje to są obowiązane niezwłocznie zawiadomić właściwy urząd konsularny o każdym przypadku, kiedy ustanowienie opiekuna lub kuratora leży w interesie małoletniego lub innej osoby nie posiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych, która ma obywatelstwo państwa wysyłającego”. Udzielenie tej informacji nie powinno jednak stanowić przeszkody do stosowania ustaw i innych przepisów państwa przyjmującego w odniesieniu do ustanowienia tego opiekuna lub kuratora. Z kolei art. 33 konwencji konsularnej zawartej między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Królestwem Belgii podpisanej w Warszawie 11 lutego 1972 r.¹⁰⁶, stanowi że „w przypadku konieczności ustanowienia opieki nad nieletnim lub niezdolnym do działań prawnych obywatelem państwa wysyłającego, zamieszkałym w państwie przyjmującym, organy tego ostatniego państwa są zobowiązane do poinformowania o tym urzędnika konsularnego, skoro tylko dowiedzą się o takiej sytuacji”. Regulacje te nakładają na polskie i belgijskie organy administracyjne obowiązek wzajemnego informowania się o każdym przypadku umieszczenia dzieci — obywateli państwa wysyłającego — w pieczy zastępczej takiej jak: rodzina zastępcza, rodzinny dom dziecka czy w zinstytucjonalizowanej placówce opiekuńczo-wychowawczej. Tymczasem praktyka konsularna pokazuje, że w przypadku dzieci obywateli polskich powyższe przepisy nie znajdują tak naprawdę zastosowania.

Niejednokrotnie zdarza się, że polscy konsulowie dowiadują się o umieszczeniu polskiego dziecka w *famille d'accueil* (rodzinie goszczącej)¹⁰⁷ w chwili, gdy kurator bądź jeden z rodziców z rodziny goszczącej zwraca się z wnioskiem o wydanie dokumentu paszportowego dla zstępnego. Art. 387 *quinquies* belgijskiego kodeksu cywilnego¹⁰⁸ przyznaje *famille d'accueil* prawo do wspólnego zamieszkania i podejmowania wszystkich codziennych decyzji w stosunku do goszczonego dziecka, jednak rodzice

¹⁰⁴ Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers — Annexe 26; Official publication: Moniteur Belge; Publication date: 27/10/1981. *Confer* Judgment of the European Court of Justice (Grand Chamber) of 19 June 2018, Sadikou Gnandi v. État belge, ECLI:EU:C:2018:465.

¹⁰⁵ Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 24 kwietnia 1963 r. (Dz.U. z 1982 r. nr 13, poz. 98).

¹⁰⁶ Konwencja konsularna między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Królestwem Belgii, podpisana w Warszawie 11 lutego 1972 r. (Dz.U. z 1974 r. nr 3, poz. 18).

¹⁰⁷ Jest to forma opieki nad nieletnimi w Belgii, została uregulowana w tytule IX rozdz. II belgijskiego kodeksu cywilnego.

¹⁰⁸ Code Civil, 21 mars 1804. Moniteur belge du 03-09-1807, nr 804032150.

biologiczni nadal zachowują prawa do podejmowania ważnych decyzji jego dotyczących. Na mocy przepisu art. 111 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. — Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹⁰⁹ rodzice biologiczni nie są pozbawieni władzy rodzicielskiej. Natomiast art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o dokumentach paszportowych z dnia 13 lipca 2006 r.¹¹⁰ [dalej: u.d.p.] określa, że wniosek o wydanie dokumentu paszportowego osobie małoletniej składają rodzice lub ustanowieni przez sąd opiekunowie albo jeden z rodziców lub ustanowionych przez sąd opiekunów wraz z pisemną zgodą drugiego z rodziców lub ustanowionego przez sąd opiekuna, poświadczoną za zgodność podpisu przez organ paszportowy lub notariusza.

Analizowane ramy prawne znalazły zastosowanie w przypadku wydania paszportów rodzeństwu, umieszczonemu wyrokiem sądu z Antwerpii w *famille d'accueil*. Rodzina goszcząca planowała wyjazd zagraniczny z dziećmi i w tym celu niezbędne było posiadanie ważnego dokumentu podróży. Biologiczna matka, obywatelka polska, posiadająca ważny paszport, porzuciła swoje dzieci i wyjechała z Belgii. Jej miejsce pobytu było nieznane. Dzieci poza belgijskimi aktami urodzenia nie posiadały żadnych dokumentów potwierdzających ich obywatelstwo oraz nie legitymowały się *carte d'identité E+*. W przypadku jednego z dzieci w belgijskim akcie urodzenia nie figurowały dane ojca. Natomiast w akcie urodzenia drugiego zawarto dane ojca, obywatela portugalskiego. To pozwalało domniemywać, że dziecko może posiadać obywatelstwo tego kraju. Ojciec dziecka przebywał w jednym z zakładów karnych w Belgii i wyraził zgodę na wydanie zstępnemu polskiego dokumentu paszportowego. Działając dla dobra małoletnich, konsul z urzędu wystąpił z wnioskiem o transkrypcję aktów urodzenia i wydał rodzeństwu paszporty tymczasowe. Art. 14 ust. 3 u.d.p. przewiduje, że w przypadku, gdy małoletni przebywa za granicą bez opieki rodziców, paszport tymczasowy może być wydany bez ich zgody.

Podobnie było w przypadku trójki polskiego rodzeństwa umieszczonego w rodzinnym domu dziecka. Dyrekcja domu dziecka zwróciła się do WK Ambasady RP w Brukseli z prośbą o pomoc w uzyskaniu dokumentów paszportowych dla podopiecznych. Dwójka dzieci posiadała wcześniej polskie dowody osobiste, natomiast trzecie z nich, urodzone w Belgii, poza belgijskim aktem urodzenia nie posiadało żadnych dokumentów. W tym przypadku konsul nawiązał kontakt z biologicznymi rodzicami i przekonał ich do złożenia wniosków o wydanie dokumentów paszportowych dla trójki małoletnich.

Przedstawiciel domu dziecka nie miał świadomości, że dyrekcja domu dziecka lub prokuratura miały obowiązek zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 33 polsko-belgijskiej bilateralnej konwencji konsularnej poinformować o umieszczeniu małoletnich w domu dziecka urzędnika konsularnego, „skoro tylko dowiedzą się o takiej sytuacji”¹¹¹.

Niezwykle złożonym przypadkiem była sprawa szesnastolatka, syna Polki i Belga. Małoletni nigdy nie legitymował się żadnym dokumentem tożsamości, nie miał *carte*

¹⁰⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 2082.

¹¹⁰ Dz.U. z 2006 r. nr 143, poz. 1027.

¹¹¹ Dz.U. z 1974 r. nr 3, poz. 18.

d'identité E+. W chwili jego urodzenia na terenie Belgii jego matka pozostawała w związku małżeńskim z innym mężczyzną, obywatelem polskim zamieszkałym w Polsce. Dlatego belgijski urzędnik stanu cywilnego, dokonując wpisu do rejestru nowo narodzonego, wprowadził jedynie dane matki oraz przypisał chłopcu polskie nazwisko matki w formie żeńskiej, zgodnie z danymi zawartymi w jej paszporcie. Zgodnie z treścią wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Poznaniu z 5 kwietnia 2018 r. (sygn. akt II SA/Po 1169/17)¹¹², w przypadku gdy brak jest oświadczenia o uznaniu ojcostwa bądź sądowego ustalenia ojcostwa, kierownik Urzędu Stanu Cywilnego [dalej: USC] w akcie urodzenia zamieszcza jako imię ojca wybrane przez siebie imię lub wskazane przez osobę zgłaszającą, a jako nazwisko ojca i jego nazwisko rodowe zamieszcza nazwisko matki z chwili urodzenia dziecka, z adnotacją o wpisaniu nazwiska matki i wybranego imienia jako danych ojca (*vide* art. 61 ust. 1–2 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. — Prawo o aktach stanu cywilnego).

W opisywanym przypadku biologiczny ojciec, mimo że wychowywał wraz z żoną swoje dziecko, to nawet po zawarciu związku małżeńskiego nigdy oficjalnie go nie uznał, dlatego nastolatek nie posiadał żadnych dokumentów. Chcąc rozwiązać kwestię tożsamości i obywatelstwa małoletniego, matka zainteresowanego w pierwszej kolejności musiała złożyć wniosek o wydanie dokumentu paszportowego dla siebie. Dopiero mogąc wylegitymować się wydanym przez konsula paszportem tymczasowym, złożyła w trybie art. 56. ust. 1 u.o.p. za pośrednictwem konsula wniosek do wojewody mazowieckiego o potwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego przez jej małoletniego syna oraz zgodnie z przepisami art. 104 ustawy — Prawo o aktach stanu cywilnego, wniosek do kierownika USC o transkrypcję aktu urodzenia dziecka. Wszystkie te czynności ze względu na zły stan zdrowia wnioskodawczyni zostały dokonane poza urzędem konsularnym. Dwa miesiące po wizycie konsula kobieta zmarła. W tym czasie wojewoda mazowiecki na podstawie art. 55. ust. 1 u.o.p. wydał decyzję w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez jej małoletniego syna, kierownik USC w Warszawie dokonał transkrypcji aktu urodzenia nastolatka do rejestru, uzupełniając akt urodzenia dziecka o dane domniemanego ojca (art. 62 § 1 k.r.i.o.)¹¹³, wpisując imię i nazwisko ówczesnego męża matki, który zmarł gdy chłopiec miał trzy lata.

Dysponując aktami zgonu obojga rodziców, polskim aktem urodzenia dziecka i poświadczeniem obywatelstwa polskiego, konsul był uprawniony do wystawienia małoletniemu pierwszego w życiu polskiego dokumentu tożsamości. Do dokonania tych czynności, w myśl art. 17 ustawy — Prawo konsularne, konsul jest uprawniony zgodnie z przepisami prawa polskiego, prawa międzynarodowego, prawa Unii Europejskiej oraz zwyczajami międzynarodowymi. Godne uwagi jest, że w praktyce konsularnej każdy przypadek należy traktować indywidualnie.

¹¹² Wyrok WSA z siedzibą w Poznaniu z 5 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 1169/17, Legalis nr 1761153.

¹¹³ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. — Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 1964 r. nr 9, poz. 59 z późn. zm.).

V. Podsumowanie

Prawodawstwo podlega nieustannym zmianom. Jedną z głównych przyczyn tego zjawiska jest postępująca globalizacja¹¹⁴. Jak wskazuje się w literaturze, globalizacja może być postrzegana w dwojaki sposób. Po pierwsze, może być ona rozpatrywana jako szansa na dokonanie pewnych zmian, po drugie zaś, można ją postrzegać jako zagrożenie, które narusza pewien ustalony porządek¹¹⁵. Nie budzi wątpliwości, że zmieniają się przepisy prawa, zaś w obowiązku prawodawcy jest dostosować przepisy prawa do zaistniałych przemian społeczno-ustrojowych. Powyższe wpisuje się w koncepcję teorii racjonalnego prawodawcy¹¹⁶, w myśl której ustawodawca, stanowiąc określone normy prawa, kieruje się w specjalny sposób swoją wiedzą i ocenami. Bezsprzecznie dotyczy to również instytucji obywatelstwa. Jak wykazano, już od czasów starożytnych koncepcja obywatelstwa podlegała bezustannym zmianom. Recypowanie prawa rzymskiego przez europejskie porządki prawne skutkowało dostosowaniem instytucji obywatelstwa do sytuacji prawno-politycznej danego państwa. Nie inaczej było w przypadku polskiego oraz belgijskiego porządku prawnego. Początki belgijskiego ustawodawstwa datuje się na wiek XIX, zaś historia państwa polskiego sięga X w. Wtedy również władcy Polski wydali pierwsze akty prawa, kształtujące podmiotowość prawnomiedzynarodową Polski. Pomimo odmiennych historii, oba kraje w sposób zbieżny regulują poszczególne instrumenty prawne w ramach swych prawodawstw. Dokonując szczegółowej analizy aktów prawa odnoszących się do problematyki obywatelstwa, można stwierdzić, że zarówno polski, jak i belgijski system prawa przewidują podobne rozwiązania w sprawie nadania oraz utraty obywatelstwa. Powyższe przejawia się w szczególności w odniesieniu do nabycia obywatelstwa z mocy samego prawa. Komparatystyczne ujęcie historycznych regulacji obu porządków prawnych jedynie potwierdza tę tezę. Jak stanowił bowiem art. 5 ustawy o obywatelstwie z 1921 r., dzieci ślubne nabywały obywatelstwo polskie po ojcu, a dzieci nieślubne po matce. Z kolei przepisy pierwszego belgijskiego kodeksu cywilnego przewidywały, że jeżeli ojciec posiadał obywatelstwo belgijskie, to dzieci pochodzące z małżeństwa nabywały obywatelstwo po ojcu. Po matce obywatelstwo belgijskie nabywano w przypadku, kiedy była ona niezamężna lub rozwiedziona, pod warunkiem że sama posiadała obywatelstwo belgijskie. Jeśli chodzi o zasadnicze różnice między polskimi i belgijskimi rozwiązaniami prawnymi

¹¹⁴ A. McGrew, *Globalization and global politics*, [w:] *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, red. J. Baylis, S. Smith, P. Owens, Oxford 2011, s. 19–20.

¹¹⁵ S. Dalby, *Globalization, geography and environmental security*, [w:] *Globalization: Theory and Practice, second edition*, red. E. Kofman, G. Youngs, London 2003, s. 39.

¹¹⁶ P. Kantor-Kozdrowicki, *Racjonalność prawodawcy jako paradygmat nauk prawnych*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2018, t. 7, s. 95 i n.; A. Borowicz, *Argument interpretacyjny odwołujący się do woli rzeczywistego prawodawcy*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2009, t. LXXXIX, s. 9 i n. Wydaje się jednak, że w kontekście wszechobecnych problemów natury interpretacyjnej, które stwarzają przepisy prawa krajowego, wspomniana teoria stanowi przejaw konfliktu aksjologicznego w systemie i stosowaniu prawa. Vide D. Szenkowski, *Pluralizm wartości a wola i racjonalność ustawodawcy — konflikt aksjologiczny w systemie i stosowaniu prawa*, „Dialogi Polityczne” 2010, nr 13, s. 181 i n.

w kontekście instytucji obywatelstwa, to znajdują one swój wyraz w prawie konstytucyjnym. Konstytucja belgijska atrybut przyznania obywatelstwa belgijskiego, czyli naturalizację, przypisała federalnej władzy ustawodawczej. Tymczasem zgodnie z polską konstytucją to Prezydent Rzeczypospolitej, a więc przedstawiciel władzy wykonawczej, nadaje obywatelstwo polskie i wyraża zgodę na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego.

Kolejną zauważalną różnicą jest technika legislacyjna zastosowana przez polskiego i belgijskiego ustawodawcę przy kształtowaniu tekstów prawnych. Dokonując analizy obowiązujących aktów prawnych regulujących kwestię obywatelstwa, można dostrzec, że ustawa o obywatelstwie polskim składa się z dziewięciu rozdziałów oraz 70 artykułów, kodeks belgijski z 28 czerwca 1984 r. składa się jedynie z siedmiu rozdziałów i zaledwie 31 artykułów. Powyższe mogłoby mylnie sugerować, że belgijski akt prawny charakteryzuje się większą przejrzystością przepisów prawa. Tymczasem rozwiązania regulujące kwestię nabycia, przywrócenia i utraty obywatelstwa przyjęte przez polskiego ustawodawcę są bardziej czytelne i zdecydowanie mniej rozbudowane. Egzemplifikacją tego zjawiska jest przepis art. 14 pkt 1 u.o.p., w myśl którego małoletni nabywa obywatelstwo polskie przez urodzenie, gdy co najmniej jedno z rodziców jest obywatelem polskim. Miejsce urodzenia w tym przypadku nie ma żadnego znaczenia¹¹⁷. Analogiczny przepis prawa belgijski ustawodawca reguluje zaś w następujący sposób: „Belgami są: dziecko urodzone w Belgii z rodzica belgijskiego; dziecko urodzone zagranicą: z rodzica belgijskiego urodzonego w Belgii lub na terytoriach podporządkowanych suwerenności belgijskiej lub powierzonych administracji Belgii; z rodzica belgijskiego, który w ciągu pięciu lat od daty urodzin złożył oświadczenie, w którym domaga się przyznania jego dziecku obywatelstwa belgijskiego; z rodzica belgijskiego, pod warunkiem, że dziecko nie ma lub nie zachowuje, aż do ukończenia osiemnastego roku życia lub emancypacji przed osiągnięciem tego wieku innego obywatelstwa” (art. 8 belgijskiego kodeksu).

Godny uwagi jest fakt, że oba systemy prawne w sposób odmienny traktują kwestię utraty obywatelstwa. Zgodnie z art. 34 ust. 2 Konstytucji RP obywatel polski nie może utracić obywatelstwa polskiego, chyba że sam się go zrzeknie¹¹⁸. Przepis powyższego artykułu jest skorelowany z treścią art. 144 ust. 3 pkt 19 konstytucji, który przyznaje Prezydentowi RP prerogatywę w postaci nadawania obywatelstwa polskiego i wyrażania zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego¹¹⁹. Potwierdzeniem tego jest przepis art. 46 u.o.p., który stanowi *expressis verbis*, że obywatel polski, który zrzeka się obywatelstwa polskiego, traci obywatelstwo polskie po uzyskaniu zgody Prezydenta RP. Z kolei belgijski system prawny przewiduje, że traci obywatelstwo belgijskie, ten kto ukończył 18 lat i deklaruje, że zrzeka się obywatelstwa belgijskiego¹²⁰.

¹¹⁷ Vide wyroki NSA z: 17 maja 2012 r., sygn. akt II OSK 1902/11, Legalis nr 1938438; 22 grudnia 2010 r., sygn. akt II OSK 231/10, LEX nr 1251925.

¹¹⁸ P. Tuleja, uwagi do art. 34, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 124.

¹¹⁹ P. Czarny, uwagi do art. 144, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz...*, s. 426 i n.

¹²⁰ Deklaracji tej może jednak dokonać pod warunkiem udowodnienia, że posiada obywatelstwo innego państwa lub też promesę uzyskania obywatelstwa innego państwa. Deklaracji tej dokonuje się przed

Belgijski kodeks z 1984 r. przewiduje również — nieznaną w polskim prawie — możliwość utraty obywatelstwa na skutek orzeczenia sądowego o pozbawieniu obywatelstwa. Tryb i warunki, na jakich obywatel belgijski zostaje pozbawiony obywatelstwa, szczegółowo zostały określone w art. 23, 23/1 i 23/2 kodeksu¹²¹. Sądy mogą orzec pozbawienie obywatelstwa w stosunku do osób skazanych na karę co najmniej pięciu lat pozbawienia wolności za przestępstwa należące do katalogu przestępstw określonych w belgijskim kodeksie karnym, do których należy zaliczyć: zamachy i spiski przeciwko królowi, rodzinie królewskiej i formie rządu, oraz zbrodnie i przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu zewnętrznemu państwa¹²². Pozbawienie obywatelstwa nie może zostać orzeczone w stosunku do Belgów, którzy nabyli obywatelstwo przez urodzenie lub przysposobienie. Mimo skazania za wyżej przytoczone przestępstwa sędziowie nie mogą orzec pozbawienia obywatelstwa, jeżeli w wyniku wydania wyroku dana osoba zostałaby apatrydą, chyba że obywatelstwo belgijskie zostało przez nią nabyte w wyniku nieuczciwego postępowania, fałszywych informacji lub ukrycia istotnych faktów.

Przedmiotem rozważań belgijskiego Sądu Konstytucyjnego była również kwestia ogólnej zasady prawa — *non bis in idem*. W wyroku nr 16/2018 z 7 lutego 2018 r. nr akt 6563, w związku z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności treści przepisu art. 23 kodeksu o obywatelstwie z konstytucją Belgii¹²³, sąd ten orzekł, że zgodnie z art. 23 § 1 ust. 1–2 kodeksu Belgowie, którzy nie nabyli obywatelstwa po swoich rodzicach lub w wyniku przysposobienia od przysposabiającego, który był Belgiem w dniu ich urodzenia, oraz Belgowie, którzy nie otrzymali obywatelstwa na podstawie art. 11 tego samego kodeksu, mogą zostać uznani za pozbawionych obywatelstwa belgijskiego, jeżeli nie wywiązują się ze swoich obowiązków jako obywatele belgijscy. Wspomniany przepis umożliwia zatem wykluczenie ze wspólnoty narodowej tych Belgów, którzy poprzez swoje zachowanie wykazują, że nie akceptują podstawowych zasad wspólnego życia i poważnie naruszają prawa i wolności swoich współobywateli. Instytucja obywatelstwa nadal stwarza wiele wyzwań natury legislacyjnej. Dla polskiego oraz belgijskiego ustawodawcy jednym z nich było rozstrzygnięcie statusu obywatelstwa UE. Powyższa kwestia zrodziła się w chwili przystąpienia tych państw do UE. Problematykę tę rozstrzygają postanowienia traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską sporządzonego w Lizbonie 13 grudnia 2007 r., który w art. 8 stanowi, że „We wszystkich działaniach Unia Europejska przestrzega zasady równości swoich obywateli, którzy

urzędnikiem stanu cywilnego. Belgijski ustawodawca chcąc uniknąć ryzyka sytuacji, w której zrzekający się obywatelstwa stałby się apatrydą, określił, że deklaracja zrzeczenia się obywatelstwa wywołuje skutki prawne dopiero z chwilą nabycia obywatelstwa obcego.

¹²¹ Code de la nationalité belge, 28 juin 1984, Moniteur belge du 12-07-1984, nr 1984900065, s. 10100.

¹²² Code Penal z 8 juin 1867, Moniteur belge du 09-06-1867, nr 1867060850, s. 3133.

¹²³ Cour Constitutionnel, Extrait de l'arrêt n° 16/2018 du 7 février 2018, Numéro du rôle: 6563, Publié le: 2018-05-29, Numac: 2018201867.

są traktowani z jednakową uwagą przez jej instytucje, organy i jednostki organizacyjne. Obywatel Unii jest każda osoba mająca obywatelstwo Państwa Członkowskiego. Obywatelstwo Unii ma charakter dodatkowy¹²⁴ do obywatelstwa krajowego i nie zastępuje go¹²⁵. Należy podkreślić, że „kompetencja państw członkowskich do kształtowania zakresu podmiotowego obywatelstwa unijnego poprzez krajowe przepisy, ulega pewnym ograniczeniom. W przypadku, gdy dana sprawa wchodzi w zakres prawa UE, państwa członkowskie nie mogą kierować się regułą «obywatelstwa efektywnego»”¹²⁶.

Konkludując, nie sposób nie zgodzić się z M. Granatem, który twierdzi, że obywatele „biorą na siebie pewne zadania związane z interesem ogólnym, państwo powinno zaś stwarzać warunki do ich aktywności w sposób, który nie narusza interesu ogólnego i interweniuje wówczas, gdy ludzie nie dają sobie sami rady”¹²⁷. Niewątpliwie obowiązkiem każdego ustawodawcy jest ustalenie prawnych ram instytucji obywatelstwa w danym porządku prawnym. Należy pamiętać, że obywatelstwo łączy się bezpośrednio zarówno z szeregiem uprawnień, jak i obowiązków. Jednym z nich jest czynne oraz bierne prawo wyborcze. Niekontrolowany sposób nabycia, jak też utraty obywatelstwa może rodzić negatywne skutki dla państwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego, jak i zaburzyć bezpieczeństwo obrotu prawnego.

Mając na uwadze treść przepisu art. 3 u.d.p., w myśl którego „każdy obywatel polski ma prawo do otrzymania paszportu”, a także treść art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych¹²⁸, który stanowi, że prawo do posiadania dowodu osobistego przysługuje każdemu obywatelowi RP, w celu uniknięcia niespodziewanych problemów związanych z brakiem tych dokumentów, każdy obywatel powinien dbać o to, aby zawsze móc wylegitymować się ważnym dokumentem poświadczającym obywatelstwo polskie. Analiza prawnoporównawcza regulacji dotyczących instytucji obywatelstwa w polskim i belgijskim systemie prawnym, poparta przykładami ilustrującymi ich zastosowanie, w pełni potwierdza to stanowisko.

Bibliografia

PIŚMIENNICTWO

- Borowicz A., *Argument interpretacyjny odwołujący się do woli rzeczywistego prawodawcy*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2009, t. LXXXIX.
- Bożyk S., *Pozycja ustrojowa Rady Państwa w Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r.*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2009, t. VIII, <https://doi.org/10.15290/mhi.2009.08.10>.

¹²⁴ B. Mielnik, *Obywatelstwo Unii Europejskiej*, Wrocław 2000, s. 58.

¹²⁵ Dz.U. z 2007 r. nr 203, poz. 1569.

¹²⁶ Confer D.E. Harasiumiuk, *Obywatelstwo UE — element tożsamości narodowej, europejskiej, czy jedynie dodatkowy status obywateli państw członkowskich*, „Ius Novum” 2017, z. 3, s. 125.

¹²⁷ M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2006, s. 46.

¹²⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 653.

- Caestecker F., Renauld B., Perrin N., Eggerickx T., *Devenir Belge*, Wolters Kluwer Belgium SA, Mechelen 2016.
- Closset Ch.L., Renauld B., *Traite de la nationalite en droit belge*, Group Larcier S.A., <https://archief.brussel.be/Colossus/BulletinsCommunaux/Bulletins/Documents/Bxl_1913_Tome_III_Part_1.pdf>.
- Czarny P., uwagi do art. 144, [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Dalby S., *Globalization, geography and environmental security*, [w:] *Globalization: Theory and Practice, second edition*, red. E. Kofman, G. Youngs, Continuum, London 2003.
- Dąbrowski M., *Ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 2 kwietnia 2009 r. — wybrane problemy*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4, <https://doi.org/10.15804/ppk.2012.04.04>.
- de Jonghe D., Doutrepont M., *Obtention de la nationalité et volonté d'intégration*, Courrier hebdomadaire du CRISP n° 2152-2153, Bruxelles 2012, <<https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2012-27-page-1.htm>>, <https://doi.org/10.3917/cris.2152.0005>.
- Górny A., Koryś P., *Obywatelstwo wielokrotnego wyboru: interdyscyplinarne ujęcie kwestii podwójnego obywatelstwa w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Warszawa 2007.
- Granat M., *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Harasiumiuk D.E., *Obywatelstwo UE — element tożsamości narodowej, europejskiej, czy jedynie dodatkowy status obywateli państw członkowskich*, „Ius Novum” 2017, z. 3.
- Jagielski J., *Obywatelstwo polskie: zagadnienia podstawowe*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1998.
- Jagielski J., *Z problematyki obywatelstwa oraz prawa o obywatelstwie polskim (kila refleksji na kanwie nowej ustawy o obywatelstwie polskim)*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, red. J. Supernat, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.
- Kantor-Kozdrowicki P., *Racjonalność prawodawcy jako paradygmat nauk prawnych*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2018, t. 7.
- Konstytucja Królestwa Belgii*, red. W. Skrzydło, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.
- Lambert P.-Y., *La participation politique des allochtones en Belgique — Historique et situation bruxelloise*, Academia-Bruylant, Sybidi Papers, Louvain-la-Neuve 1999.
- Leraczyk I., Wójcik B., Zaprzaluk A., Sieniow T., *Nabywanie obywatelstwa polskiego*, Fundacja Instytut na Rzecz Państwa Prawa, Lublin 2013.
- Louis B., *La loi du 1er mars 2000 révolutionne «par défaut» l'acquisition de la nationalité belge*, „L'Année sociale” 2000, <<http://www.ulb.ac.be/socio/germe/documentsenligne/2lou00.pdf>>.
- Malec D., *Obywatelstwo państwa polskiego w świetle orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego 1922–1939*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2015, t. XIV, <https://doi.org/10.15290/mhi.2015.14.02.04>.
- McGrew A., *Globalization and global politics*, [w:] *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, red. J. Baylis, S. Smith, P. Owens, Oxford University Press, Oxford 2011.
- Mielnik B., *Obywatelstwo Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2000.
- Mouton O., *Belgique, un état d'esprit*, Racine, Bruxelles 2001.

- Panek M.A., *Dokonywanie czynności notarialnych przez konsulów Rzeczypospolitej Polskiej w aspekcie bezpieczeństwa prawnej obywateli*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, nr 3, <https://doi.org/10.31268/zpbas.2019.42>.
- Pudzianowska D., *Obywatelstwo w procesie zmian*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.
- Rajski J., *Nowa ustawa o obywatelstwie polskim*, „Palestra” 1962, nr 6.
- Ramus W., *Instytucje prawa o obywatelstwie polskim*, PWN, Warszawa 1980.
- Rea A., Bietlot M., *Les changements du Code de la nationalité en Belgique. De la peur de l'étranger à son inclusion sous condition*, 2006, <https://www.academia.edu/33315176/Les_changements_du_Code_de_la_nationalité_en_Belgique_De_la_peur_de_l'étranger_à_son_inclusion_sous_condition>.
- Rzenno N., *Podstawy prawne decyzji w przedmiocie obywatelstwa polskiego. Analiza prawno-porównawcza przepisów obowiązujących od II Rzeczypospolitej do współczesności*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2016, t. XIX.
- Szenkowski D., *Pluralizm wartości a wola i racjonalność ustawodawcy — konflikt aksjologiczny w systemie i stosowaniu prawa*, „Dialogi Polityczne” 2010, nr 13, <https://doi.org/10.12775/dp.2010.012>.
- Trzcíński K., *Obywatelstwo w Europie. Z dziejów idei i instytucji*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006.
- Tuleja P., uwagi do art. 34, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 2 kwietnia 2009 r. — wybrane problemy*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4, <https://doi.org/10.15804/ppk.2012.04.04>.

ŹRÓDŁA

Akty prawa polskiego

- Ustawa z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz.U. z 1920 r. nr 7, poz. 44.
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1921 r. nr 44, poz. 267.
- Ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, Dz.U. z 1951 r. nr 4, poz. 25.
- Ustawa z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych, Dz.U. z 1958 r. nr 5, poz. 16.
- Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, Dz.U. z 1962 r. nr 10, poz. 49.
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. — Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz.U. z 2015 r. poz. 208 z późn. zm.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji, Dz.U. z 2000 r. nr 106, poz. 1118.
- Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych, Dz.U. z 2006 r. nr 143 poz. 1027 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim, Dz.U. z 2012 r. poz. 161 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, Dz.U. z 2019 r. poz. 653 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz.U. z 2013 r. poz. 1650 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. prawo o aktach stanu cywilnego, Dz.U. 2014 poz. 1741.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. — Prawo konsularne, Dz.U. z 2015 r. poz. 1274.
- Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych sporządzona z 24 kwietnia 1963 r., Dz.U. z 1982 r. nr 13, poz. 98.
- Konwencja konsularna między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Królestwem Belgii z 11 lutego 1972 r., podpisana w Warszawie, Dz.U. z 1974 r. nr 3, poz. 18.

Akty prawa belgijskiego

Code Civil, 21 mars 1804, *Moniteur belge* du 03-09-1807, nr 804032150.

Texte initial de la Constitution Belge du 7 février 1831, telle que promulguée par le Congrès National, <<https://unionisme.be/Constitution.htm>>.

La loi du 15 août 1881 accordant la qualité de Belges aux enfants nés en Belgique de parents légalement inconnus, *Moniteur belge* du 18 août 1881, nr 220.

Texte de la Charte Coloniale de 1908, <<https://www.droitcongolais.info/files/1.02.-Charte-coloniale-de-1908.pdf>>.

La loi du 8 juin 1909 sur l'acquisition et la perte de la nationalité, *Moniteur belge* du 17 juin 1909, nr 168.

Bulletin Communal, année 1913, Ville de Bruxelles, <https://archief.brussel.be/Colossus/BulletinsCommunaux/Bulletins/Documents/Bxl_1913_Tome_III_Part_1.pdf>.

La loi du 15 mai 1922 sur l'acquisition et la perte de la nationalité, *Moniteur belge* du 25 mai 1922.

Objectifs et dispositions clés de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides <<https://www.unhcr.org/fr/protection/statelessness/4b151cfd0/objectifs-dispositions-cles-convention-1954-relative-statut-apatrides.html>>.

Arrêté royal sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 8 octobre 1981, *Moniteur belge* du 27-10-1981, nr 1981001949, s. 13740.

Code de la nationalité belge, 28 juin 1984, *Moniteur belge* du 12-07-1984, nr 1984900065, s. 10100.

La loi modifiant le Code de la nationalité belge et les articles 569 et 628 du Code judiciaire de 13 juin 1991, *Moniteur belge* du 03-09-1991, nr 991010036, s. 19071.

Loi modifiant le Code de la nationalité belge et les lois relatives à la naturalisation de 6 août 1993, *Moniteur belge* du 23-09-1993, nr 1993009816, s. 21057.

Arrêté royal déterminant le contenu du formulaire de demande de naturalisation ainsi que les actes et justificatifs à joindre à la demande [de naturalisation et à la déclaration de nationalité belge], et fixant la date de l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge du 13 décembre 1995, *Moniteur belge*, Dossier, nr 1995-12-13/30.

Loi modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la procédure de naturalisation du 22 décembre 1998, *Moniteur belge* du 06-03-1999, nr 1999009060, s. 7265.

La loi portant des dispositions fiscales et diverses z 24 décembre 1999, *Moniteur belge* du 31-12-1999, nr 1999003672, s. 50372.

La loi modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité belge, 1er mars 2000, *Moniteur belge* du 06-04-2000, nr 2000009343, s. 10829.

La loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration de 4 décembre 2012, Art. 4, *Moniteur belge* du 14-12-2012, nr 2012009519, s. 79998.

Loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges du 18 juin 2018. *Moniteur belge* du 02-07-2018, nr 2018012858, s. 53455.

Orzecznictwo

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 maja 2007 r., sygn. akt I OSK 947/06, LEX nr 506956.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 grudnia 2010 r., sygn. akt II OSK 231/10, LEX nr 1251925.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 stycznia 2012 r., sygn. akt Kp 5/09, Legalis nr 447173.
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 maja 2012 r., sygn. akt II OSK 1902/11, Legalis nr 1938438.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Warszawie z 3 lipca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 724/13, Legalis nr 773344.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Krakowie z 7 października 2015 r., sygn. akt III SA/Kr 440/15, Legalis nr 1372444.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Poznaniu z 5 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 1169/17, Legalis nr 1761153.

Cour Constitutionnel, Extrait de l'arrêt n° 16/2018 du 7 février 2018, Numéro du rôle: 6563, Publié le: 2018-05-29, nr 2018201867.