

## V SA 4112/03 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

Opublikowano: [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl), LEX nr 735019

### Wyrok

### Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

z dnia 9 września 2004 r.

V SA 4112/03

### UZASADNIENIE

#### Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Eugeniusz Wasilewski, Asesor WSA Andrzej Kołodziej, Asesor WSA Jacek Fronczyk (spraw.), Protokolant Paweł Groński.

#### Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 września 2004 r. sprawy ze skargi Z.C. na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia (...) września 2003 r. Nr (...) w przedmiocie poświadczenia utraty obywatelstwa polskiego

- 1) stwierdza nieważność zaskarżonej decyzji oraz utrzymanej nią w mocy decyzji Wojewody (...) z dnia (...) października 2002 r. nr (...);
- 2) zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości;
- 3) zasądza od Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców na rzecz skarżącej Z.C. kwotę 255 zł (dwieście pięćdziesiąt pięć złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

#### Uzasadnienie faktyczne

W dniu 28 sierpnia 2002 r. Z. C. wystąpiła do Wojewody (...) z wnioskiem o wydanie poświadczenia obywatelstwa polskiego.

Wojewoda (...) decyzją z dnia (...) października 2002 r. nr (...) stwierdził utratę obywatelstwa polskiego przez skarżącą. W uzasadnieniu decyzji organ podał, że w związku z planowanym wyjazdem całej rodziny na stałe do Izraela, rodzice skarżącej w 1957 r. skierowali do ówczesnej Rady Państwa prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego. Z. C. obywatelstwo izraelskie nabyła wraz z rodzicami po przyjeździe do Izraela w 1957 r. Powołując się na uchwałę Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na stały pobyt do państwa Izrael (niepublikowana) organ skonstatował, że skarżąca utraciła obywatelstwo polskie na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25) i art. 13 ust. 1 i art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (t.j.: Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 z późn. zm.).

W odwołaniu od tej decyzji pełnomocnik skarżącej podniósł, że przedmiotowa uchwała Rady

Państwa nie może mieć zastosowania w sprawie, albowiem uchwała została wydana w dacie, kiedy Z.C., będąc wówczas osobą małoletnią, wraz z rodzicami przebywała już w Izraelu. Zatem powołane przez Wojewodę przesłanki utraty obywatelstwa nie mogły stanowić podstawy do wydania decyzji. Zgodnie z art. 11 ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, obywatel polski mógł nabyć obywatelstwo obce jedynie po uzyskaniu zezwolenia właściwego organu polskiego na zmianę obywatelstwa. Zezwolenie na zmianę obywatelstwa udzielone rodzicom rozciągało się na dzieci pozostające pod ich władzą rodzicielską. Nabycie obywatelstwa obcego pociągało za sobą utratę obywatelstwa polskiego. Brak w tym przypadku jakiegokolwiek zgody właściwego organu na zmianę obywatelstwa wskazuje, zdaniem pełnomocnika skarżącej, na wadliwość decyzji.

Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców w dniu (...)września 2003 r. wydał decyzję nr (...), którą utrzymał w mocy decyzję Wojewody (...). Prezes w uzasadnieniu swego stanowiska podtrzymał argumentację organu I instancji i dodał, że uchwała Rady Państwa była generalnym - pod względem podmiotowym - zezwoleniem na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo izraelskie również dla tych obywateli Polski, którzy opuścili jej obszar przed dniem 23 stycznia 1958 r. (data wydania uchwały) udając się na pobyt stały do państwa Izrael i złożyli prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2003 r. pełnomocnik skarżącej wniósł o uchylenie lub stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców oraz o obciążenie strony przeciwnej kosztami postępowania według norm przepisanych. Pełnomocnik zarzucił, że organy obu instancji błędnie uznały uchwałę Rady Państwa z 1958 r. za orzeczenie, mocą którego wyrażona została indywidualna zgoda na nabycie obywatelstwa państwa Izrael. Podkreślił, że w sferze tak istotnej, jak posiadanie lub utrata obywatelstwa, prawo nie może działać wstecz, a przedmiotowa uchwała miałyby oznaczać zgodę (generalną) dla wszystkich wyjeżdżających i tych, którzy już wyjechali na pobyt stały do Izraela. Powołując się na orzeczenia Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego zapadłe w podobnych sprawach, pełnomocnik skarżącej wskazał, że bez indywidualnej decyzji Rady Państwa wydanej na podstawie ustawy z 1951 r. o obywatelstwie polskim nie można w ogóle mówić o utracie obywatelstwa polskiego.

W odpowiedzi na skargę Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców wniósł o jej oddalenie przedstawiając w uzasadnieniu swego stanowiska procesowe argumenty zaprezentowane w zaskarżonej decyzji.

### **Uzasadnienie prawne**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Na wstępie wyjaśnić należy, iż w związku ze zmianą struktury sądownictwa administracyjnego, na podstawie art. 97 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1271 z późn. zm.), sprawy, w których skargi zostały wniesione do Naczelnego Sądu Administracyjnego przed dniem 1 stycznia 2004 r. i postępowanie nie zostało zakończone, podlegają rozpoznaniu przez właściwe wojewódzkie sądy administracyjne na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153,

poz. z późn. zm.).

Zgodnie z brzmieniem art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269), sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej i to w dacie jej wydania.

Niezależnie od doniosłości zarzutów pełnomocnika Z. C., jak również bez względu na argumenty przedstawione przez organ, przede wszystkim rozważenia wymaga to, czy organy obu instancji rozstrzygające w przedmiotowej sprawie wydały decyzje zgodne z wnioskiem skarżącej. Stosownie do treści art. 134 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (t.j.: Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 z późn. zm.) stanowi że posiadanie i utratę obywatelstwa polskiego stwierdza wojewoda. Odmowa stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego lub jego utraty następuje w drodze decyzji administracyjnej. Analiza tej regulacji wykazuje, że chodzi w niej o cztery sytuacje faktyczne, w odniesieniu do których właściwy wojewoda po pierwsze: stwierdza posiadanie obywatelstwa polskiego, po drugie: stwierdza utratę obywatelstwa polskiego, po trzeciej: odmawia stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego, i po czwartej: odmawia stwierdzenia utraty obywatelstwa polskiego.

Ustawodawca wyraźnie określił, że stwierdzenie posiadania lub stwierdzenie utraty obywatelstwa polskiego to dwa rozstrzygnięcia o charakterze pozytywnym, które zapadają wówczas, gdy strona wnosi o poświadczenie posiadania obywatelstwa polskiego i odpowiednio, gdy żąda poświadczenia jego utraty. W świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego poświadczenie obywatelstwa polskiego, jak również poświadczenie jego utraty, wydane przez wojewodę na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z 1962 r. o obywatelstwie polskim, jest decyzją deklaratoryjną. Treścią takiego rozstrzygnięcia bowiem jest autorytatywne potwierdzenie uprawnień, które strona nabyła z mocy prawa lub ich wygaśnięcie z mocy prawa, wpływających na status obywatelstwa.

W sytuacji gdy organ w wyniku przeprowadzonego postępowania administracyjnego ustali, że nie ma podstaw do stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego (lub stwierdzenia jego utraty), o które strona wnosiła, wówczas wydaje decyzję (negatywną) odmawiającą stwierdzenia posiadania obywatelstwa (lub odmawiającą stwierdzenia jego utraty) z podaniem w uzasadnieniu przyczyn odmowy.

Decyzja administracyjna, zgodnie z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), rozstrzyga sprawę co do jej istoty w granicach żądania określonego przez strony. Nie ulega wątpliwości, że żądanie Z. C. zawarte we wniosku z dnia 28 sierpnia 2002 r. nakierowane było na wydanie poświadczenia obywatelstwa polskiego. Tymczasem Wojewoda (...) wydając decyzję z dnia (...) października 2002 r. poświadczył utratę obywatelstwa polskiego. Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców utrzymał w mocy takie rozstrzygnięcie nie zwracając uwagi, że wydana decyzja w istocie nie załatwia sprawy w zakresie wniosku strony. Organ obu instancji orzekły o utracie obywatelstwa polskiego podczas, gdy skarżąca wnosiła o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego. Nie można zgodzić się, że

decyzja Wojewody (...) jest rozstrzygnięciem zapadłym w granicach żądania wnioskodawcy. Poświadczenie (stwierdzenie) utraty obywatelstwa polskiego nie jest tożsame z odmową poświadczenia obywatelstwa polskiego.

Należy podkreślić, że weryfikowane decyzje (zarówno zaskarżona, jak i utrzymana nią w mocy decyzja pierwszoinstancyjna) rażąco naruszają przepisy prawa materialnego i procesowego stanowiące podstawę ich wydania (art. 17 ust. 4 ustawy z 1962 r. o obywatelstwie polskim w związku z art. 104 k.p.a.). Rażące naruszenie prawa oznacza wadliwość decyzji na skutek naruszenia norm prawa materialnego i procesowego regulujących działania administracji publicznej w indywidualnych sprawach. Zachodzi zatem w przypadku gdy wydane rozstrzygnięcia oraz treści w nich wyrażone stanowią zaprzeczenie stanu prawnego sprawy w całości lub w części.

Specyfika spraw w przedmiocie obywatelstwa polega na tym, że wniosek strony skierowany do właściwego organu rozpoznawany jest w świetle przepisów obowiązujących w dacie jego złożenia, jednakże z uwzględnieniem stanu prawnego panującego w chwili zdarzenia mającego wpływ, czy też mogącego mieć wpływ na status obywatelstwa. Stwierdzając nieważność obu decyzji z uwagi na rażące naruszenie przepisów prawa obowiązujących w dacie złożenia wniosku, Sąd nie oceniał prawidłowości rozstrzygnięć pod względem stanu prawnego panującego w chwili zdarzenia, które miało lub mogło mieć wpływ na status obywatelstwa skarżącej.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł, jak w sentencji wyroku. W oparciu o art. 152 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Sąd wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji w całości.

O kosztach orzeczono w oparciu o art. 200, art. 205 § 2 i art. 209 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Sąd zasądzając na rzecz skarżącej kwotę 255 zł uwzględnił w niej 15 zł z tytułu poniesionej opłaty skarbowej od udzielonego pełnomocnictwa oraz wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 240 zł, zgodnie z § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163. poz. 1349 z późn. zm.)