

II SA/Wa 2481/04 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

Opublikowano: www.nsa.gov.pl, LEX nr 824567

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

z dnia 15 kwietnia 2005 r.

II SA/Wa 2481/04

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA-Tadeusz Cysek.

Sędziowie: NSA-Teresa Kobylecka, Asesor, WSA-Jakub Linkowski (spr.).

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 kwietnia 2005 r. sprawy ze skargi I. M. na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia (...) października 2004 r. nr (...) w przedmiocie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego

1. uchyla zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji
2. orzeka, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku
3. zasądza od Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców na rzecz I. M. kwotę 350 zł (trzysta pięćdziesiąt zł) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego

Uzasadnienie faktyczne

Decyzją z dnia (...) października 2004 r. Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, po rozpatrzeniu odwołania I. M., utrzymał w mocy decyzję Wojewody (...) z dnia (...) lipca 2004 r., która odmówiono potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez I. M.

W uzasadnieniu decyzji organu centralnego podano, że I. M. zwrócił się do Wojewody (...) z wnioskiem o potwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego.

Wojewoda (...) wydał w dniu (...) lipca 2004 r. decyzję, mocą której odmówił wydania poświadczenia posiadania obywatelstwa polskiego przez zainteresowanego.

W trakcie postępowania ustalono, że I. M. urodził się jako I. M. obywatel polski, syn M. i J. (Z.) w dniu (...) października 1949 r. w P. (...). Następnie zamieszkiwał wraz z rodzicami we W. przy ul. (...). W 1959 r. rodzice Zainteresowanego złożyli wnioski o udzielenie zezwolenia na wyjazd na pobyt stały do Izraela. W aktach paszportowych rodziców znajdują się podania z dnia (...) października 1959 r. skierowane do Rady Państwa o udzielenie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie dla siebie oraz swojego syna - małoletniego wówczas I. (pismo IPN Oddziału we W. w aktach sprawy).

Następnie pp. M. i Z. M. otrzymali wydane w dniu (...) lipca 1960 r. dokumenty podróży, serii (...) oraz (...), uprawniające do jednokrotnego przekroczenia granicy. Do dokumentu podróży matki wpisany był małoletni wówczas I. M. Po przyjeździe do Izraela zainteresowany nabył wraz z rodzicami w dniu (...) września 1960 r. obywatelstwo izraelskie (kopia poświadczenia posiadania obywatelstwa izraelskiego wydanego w dniu (...) kwietnia 2004 r. przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Państwa Izrael oraz oświadczenie pełnomocnika Strony z dnia (...) września 2004 r. w aktach sprawy). Obecnie legitymuje się paszportem izraelskim, nr (...), wystawionym na nazwisko I. M.

W takim stanie faktycznym, dla rozstrzygnięcia sprawy decydujące znaczenie miały przepisy obowiązujące w chwili zdarzenia powodującego zmiany w statusie obywatelstwa, a zatem przepisy ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25 z późn. zm.).

Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców wskazał, że zgodnie z art. 11 tej ustawy obywatel polski tracił obywatelstwo, jeżeli zostały spełnione jednocześnie dwa warunki, którymi były:

- ” uzyskanie zezwolenia władzy polskiej na zmianę obywatelstwa i
- ” nabycie obywatelstwa obcego.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 cyt. ustawy o obywatelstwie polskim o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego orzekła Rada Państwa.

Przepis art. 11 ust. 2 ustawy stwierdzał, że zezwolenie na zmianę obywatelstwa udzielone rodzicom rozciąga się na dzieci pozostające pod ich władzą rodzicielską. Ponieważ nie budzi wątpliwości, że p. I. M. oraz jego rodzice nabyli obywatelstwo izraelskie po przybyciu do Izraela, najistotniejszą kwestią było ustalenie czy rodzice Zainteresowanego - pp. M. i J. M. uzyskali ze skutkiem prawnym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo izraelskie, które to zezwolenie rozciągnęło się na ich dziecko - małoletniego wówczas I. M.

Ustawa z 1951 r. o obywatelstwie polskim, nie precyzowała trybu i formy udzielania zezwolenia na zmianę obywatelstwa.

Ustawa nie określała, jaki charakter miało mieć zezwolenie - czy miał to być akt indywidualny, czy też zezwolenie to mogło mieć charakter generalny. W latach 1958-1984, Rada Państwa, przyjęła szczególne zasady postępowania w stosunku do osób, które deklarowały chęć wyjazdu na pobyt stały do Izraela i występowały z wnioskiem o zmianę obywatelstwa polskiego na Izraelskie. W dniu 23 stycznia 1958 r. Rada Państwa wydała uchwałę Nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały do państwa Izrael. Uchwała ta obowiązywała do dnia 8 marca 1984 r., to jest do dnia jej uchylenia i była generalnym pod względem podmiotowym zezwoleniem na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie.

W stosunku do osób, które spełniały warunki określone w wymienionej uchwale, Rada Państwa nie wydawała indywidualnych zezwoleń. Uchwałę nr 5/58 Rady Państwa należy uznać za generalny akt stosowania prawa, wydany w interesie osób wyjeżdżających na pobyt stały do Izraela, którym akt ten uprościł procedurę emigracyjną.

Skoro ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim nie zawierała regulacji dotyczących trybu i formy wydawania zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego na

obywatelstwo innego państwa-dopuszczalna była, zdaniem organu, każda forma udzielenia przez Radę Państwa takiego zezwolenia.

W przypadku osób, które wyraziły chęć wyjazdu na pobyt stały do Izraela nie wydawano indywidualnych zezwoleń na zmianę obywatelstwa, lecz - po złożeniu przez nie wniosków do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie oraz sprawdzeniu, że spełniają warunki określone cytowaną uchwałą Rady Państwa - osobom tym wydawano dokumenty podróży. Dokument taki uprawniał do opuszczenia terytorium Polski. Wydanie dokumentu podróży stanowiło konsekwencję udzielenia zezwolenia na zmianę obywatelstwa. Obywatel mógł z dokumentu podróży skorzystać lub nie. Samo otrzymanie takiego dokumentu podróży nie pociągało za sobą żadnych skutków prawnych w sferze obywatelstwa jeżeli nie następowały dalsze okoliczności, których zaistnienie rodziłoby te skutki.

Jednakże, gdy osoba posiadająca dokument podróży, świadczący o wyrażeniu zgody na zmianę obywatelstwa wyjechała z Polski i przyjęła obywatelstwo Izraela to tym samym traciła obywatelstwo polskie.

W zakończeniu uzasadnienia decyzji Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców stwierdził, że pp. M. i J. M. rodzice I. M., spełnili wszystkie przesłanki zawarte w art.11 ust.1 ustawy z dnia 8 stycznia 1951r. o obywatelstwie polskim, skutkujące utratą obywatelstwa polskiego, a wraz z nimi obywatelstwo to utracił małoletni wówczas p. I. M.

Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wniósł I. M.

W skardze podniesiono, że kwestionowana decyzja wydana została z naruszeniem prawa, ponieważ powołana przez organ w uzasadnieniu decyzji Uchwała Rady Państwa Nr 5/58 z dnia 23 stycznia 1958 r. w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały do państwa Izrael, nie może być uznana za zezwolenie na zmianę obywatelstwa wydane przez organ państwowy konkretnej osobie.

Zdaniem skarżącego zezwolenie na zmianę obywatelstwa winno mieć charakter indywidualnego aktu Rady Państwa skierowanego do konkretnego adresata i aktu takiego nie mogła zastąpić Uchwała Rady Państwa Nr 5/58 z dnia 23 stycznia 1958 r. będąca aktem o charakterze generalnym.

Sytuacji nie zmienia również fakt, że rodzice skarżącego z własnej woli wszczęli procedurę w zakresie zmiany obywatelstwa jednak procedura ta nigdy nie została prawomocnie zakończona wydaniem przez Radę Państwa stosownego aktu indywidualnego zezwalającego na zmianę obywatelstwa i z tego względu nie utracili oni polskiego obywatelstwa w związku z czym, polskiego obywatelstwa nie utracił również ich syn I. M.

W odpowiedzi na skargę Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25 z późn. zm.). obywatel polski tracił obywatelstwo, jeżeli zostały spełnione

jednocześnie dwa warunki, którymi były:

” uzyskanie zezwolenia władzy polskiej na zmianę obywatelstwa i

” nabycie obywatelstwa obcego.

Zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego powinno jednak stanowić akt indywidualny, jednostkowy, skierowany do określonego adresata. Wynika to z gramatyczno-językowej wykładni art. 11 ust. 1 cyt. ustawy.

Stosownie do treści art. 13 ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim o nadaniu i utracie obywatelstwa polskiego orzekła Rada Państwa.

Przesłanki utraty obywatelstwa w trybie określonym cytowanymi wyżej przepisami były następujące: po pierwsze - złożenie przez zainteresowanego wniosku o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego, po drugie - zezwolenie właściwego organu polskiego na zmianę obywatelstwa, po trzecie - nabycie obywatelstwa obcego.

W odniesieniu do rodziców I. M. zostały spełnione tylko dwie z wymienionych przesłanek - pierwsza i ostatnia. Nie została natomiast spełniona przesłanka w postaci wydania przez Radę Państwa indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa. Oznacza to w konsekwencji, że rodzice wnioskodawcy, a co za tym idzie sam I. M. nie utracili polskiego obywatelstwa.

Indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa nie mogła - zdaniem Składu

Orzekającego w niniejszej sprawie - zastąpić generalna uchwała Rady Państwa Nr 5/58 z dnia 23 stycznia 1958 r., albowiem brak było do tego podstaw w ustawie z 1951r., której przepisy nie przewidywały delegacji dla Rady Państwa do wydania uchwały generalnej wyrażającej zgodę na zmianę obywatelstwa dla nieokreślonej liczby osób.

Nie można w związku z tym uchwały Nr 5/58 Rady Państwa z 23 stycznia 1958 r. w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały do państwa Izrael. - przewidującej generalne zezwolenie na zmianę obywatelstwa bez wydawania indywidualnych zezwoleń przez Radę Państwa - traktować jako aktu prawnego konwalidującego brak indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa.

Podkreślenia wymaga, że zmiana obywatelstwa należy do sfery prawa publicznego. W odniesieniu do podejmowanych przez zainteresowanego czynności z zakresu prawa publicznego nie dokonuje się zabiegów odpowiadających wykładni oświadczeń woli według reguł obowiązujących w prawie prywatnym (zwłaszcza według zasad wynikających z przepisów Kodeksu cywilnego). Nie miało zatem znaczenia dla czego wnioskodawca, a właściwie jego rodzice, chcieli wówczas tj. w 1959 r. zmienić obywatelstwo. Wnioski z 1959 r. o zezwolenie na zmianę obywatelstwa uruchomiły procedurę związaną ze zmianą obywatelstwa, która jednak nie została zakończona, ponieważ Rada Państwa nigdy nie wydała indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa przez wnioskodawcę (jego rodziców), co oznacza, że nie utracił on obywatelstwa polskiego.

W prawie publicznym zamiar zainteresowanego, jego nieujawniona wprost we wniosku skierowanym do organów państwa wola, są pozbawione znaczenia prawnego. Nie dokonuje się wykładni oświadczeń woli według kryteriów określonych w Kodeksie cywilnym (art. 60, 61 i 65 k.c.). Nie miało wobec tego znaczenia, jakie motywy kierowały wnioskodawcami w 1959 r. kiedy wystąpili o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. Niezależnie od ich zamiarów i motywów postępowania, sprawa powinna być zostać załatwiona zgodnie z obowiązującym ówczasnie prawem. A to oznaczało wydanie przez Radę Państwa indywidualnego zezwolenia

na zmianę obywatelstwa (por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 września 2001 r. sygn. akt III RN 56/01, OSNP 2002/13/299).

Z tych względów na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) orzeczono jak w sentencji.

O zwrocie kosztów postępowania orzeczono na podstawie art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.).