

IV SA/Wa 1029/05 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 204982

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

z dnia 13 kwietnia 2006 r.

IV SA/Wa 1029/05

TEZA aktualna

1. Odwołanie się w uchwale Rady Państwa Nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały do Izraela do przepisu art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o obywatelstwie, który znajdował się w rozdziale czwartym tejże ustawy, traktującym o postępowaniu, nie może być analizowane w oderwaniu od przepisów rozdziału trzeciego, które dotyczyły utraty obywatelstwa polskiego. Prowadzi to do wniosku, iż de iure czym innym była utrata obywatelstwa, a czym innym jego pozbawienie, które ogłaszano w Monitorze Polskim (art. 13 ust. 2).
2. Żaden obowiązujący wówczas przepis prawa, czy też uchwała Nr 5/58 Rady Państwa, ani wreszcie Rada Państwa, która ów akt stosowania prawa wydała, nie przewidywała konieczności, czy wręcz nawet potrzeby publikacji tejże uchwały.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Jakub Linkowski.

Sędziowie WSA: Małgorzata Małaszewska-Litwiniec (spr.), Asesor Agnieszka Wójcik.

Protokolant: Dorota Kozub.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 kwietnia 2006 r. sprawy ze skargi Ari L. na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 21 marca 2005 r. w przedmiocie odmowy stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego skargę oddała.

Uzasadnienie faktyczne

Zaskarżoną decyzją z dnia 21.03.2005 r. Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców utrzymał w mocy kwestionowaną decyzję Wojewody Dolnośląskiego, który odmówił wydania dokumentu potwierdzającego posiadanie obywatelstwa polskiego przez Ari L., poprzednio Lolka L., urodzonego 12 sierpnia 1949 r. w Ziębicach, syna Zelika L. i Lubow L.

W odwołaniu pełnomocnik Ari L. przede wszystkim podniósł, że powołana w uzasadnieniu rozstrzygnięcia Wojewody niepublikowana uchwała Rady Państwa Nr 5/58 nie mogła - jako akt normatywny niższego rzędu - zmieniać bezwzględnie obowiązujących przepisów o obywatelstwie, które wymagały wydania indywidualnego zezwolenia Rady Państwa na

zmianę obywatelstwa.

Organ odwoławczy, utrzymując w mocy kwestionowane rozstrzygnięcie, poczynił podobne ustalenia jak i organ I instancji, znacznie poszerzając argumentację przytoczoną przez Wojewodę. Wskazał, że rodzice zainteresowanego wystąpili z podaniem do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie dla siebie oraz dla swych dzieci, w tym wnioskodawcy, a to w związku z wyjazdem na stałe do Izraela i otrzymali stosowne dokumenty podróży. Po przyjeździe do Izraela wnioskodawca uzyskał obywatelstwo tego państwa, podobnie jak jego rodzice i rodzeństwo. Z uwagi na przytoczone okoliczności organy obu instancji przyjęły, iż w przedmiotowej sprawie 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 ze zm.). Zgodnie z przepisami tej ustawy obywatel polski tracił obywatelstwo, jeżeli spełnione zostały jednocześnie dwa warunki:

- 1) uzyskanie zezwolenia władzy polskiej na zmianę obywatelstwa,
- 2) nabycie obywatelstwa obcego.

Przepis art. 11 ust. 2 tej ustawy stwierdzał, że zezwolenie na zmianę obywatelstwa udzielone rodzicom rozciąga się na dzieci pozostające pod ich władzą rodzicielską. Najistotniejszą zatem kwestią jest ustalenie, czy rodzice wnioskodawczyni uzyskali, ze skutkiem prawnym zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego, które rozciągało się na ich dziecko - małoletniego wówczas wnioskodawcę. W ocenie organu II instancji ustawa z 1951 r. o obywatelstwie polskim nie określała, jaki charakter miało mieć owo zezwolenie, a zwłaszcza czy miał to być akt indywidualny, czy też zezwolenie to mogło mieć charakter generalny. W latach 1958-1984 Rada Państwa w ramach swych ustawowych uprawnień 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 niepublikowaną uchwałą Nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały do Izraela. Uchwała ta dawała generalne pod względem podmiotowym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo państwa Izrael obywatelom polskim, którzy:

- 1) opuścili lub opuszczają PRL udając się na pobyt stały do państwa Izrael,
- 2) złożyli lub złożą prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego.

Przepis art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 30 grudnia 1950 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw RP i Dziennika Urzędowego RP "Monitor Polski" stwierdzał, że uchwały Rady Państwa ogłasza się w Monitorze Polskim, gdy jest to przewidziane w obowiązującym przepisie lub w ogłaszanym akcie prawnym albo gdy uzna je za wskazane Rada Państwa. Oznacza to, że uchwała Rady Państwa Nr 57/58 nie musiała podlegać publikacji, ani też Rada Państwa nie była zobligowana do stosowania rozwiązań wynikających z rozporządzenia Prezydenta RP z

dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, a w szczególności przepisów regulujących zasady doręczania pism.

To wszystko - zdaniem organu - oznacza, że rodzice wnioskodawcy uzyskali w 1957 r. zezwolenie Rady Państwa na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, które rozciągało się na małoletniego wówczas wnioskodawcę.

Decyzję organów obu instancji zaskarżył pełnomocnik skarżącego.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że wbrew twierdzeniu organu rodzice skarżącego, a tym samym i on, nie uzyskali zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego. Do udzielenia takiego zezwolenia uprawniona była Rada Państwa działająca na wniosek Prezesa Rady Ministrów (art. 13 ustawy), przy czym zezwolenie takie powinno stanowić akt indywidualny, jednostkowy skierowany do określonego adresata. Generalna uchwała Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. Nr 5/58 nie mogła zastąpić takiego zezwolenia, brak było bowiem do tego podstaw tak w ustawie o obywatelstwie z roku 1951, której przepisy nie przewidywały delegacji dla Rady Państwa do wydawania uchwał regulujących w sposób odmienny od ustawowego kwestii utraty obywatelstwa polskiego. Powyższe wywody pełnomocnik skarżącej podparł przytaczając orzecznictwo Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 2004 r. w tym przedmiocie.

W odpowiedzi na skargę organ podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko i wniósł o jej oddalenie.

Uzasadnienie prawne

Sąd zważył, co następuje:

Skarga nie jest zasadna i jako taka nie została uwzględniona.

W ocenie Sądu rozstrzygnięcia organów obu instancji są trafne. Jest oczywiste, że przedmiotowy stan faktyczny winien być oceniony przez pryzmat przepisów zawartych w ustawie z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 1951 r. Nr 4, poz. 25), jako że rodzice wnioskodawcy wyjechali z nim oraz jego bratem do Izraela w latach 50, występując uprzednio do Rady Państwa z podaniami o zezwolenie na zmianę obywatelstwa na izraelskie. Otrzymali stosowne dokumenty podróży, a w dokumencie podróży matki skarżącego, w którym wpisano jej dzieci (w tym skarżącego), znalazła się adnotacja, iż podróż odbędzie się w jedną stronę, przy czym skreślono zwrot "z powrotem". Bezsporne jest również, że skarżący nabył obywatelstwo państwa Izrael w dniu 15 marca 1957 r.

Artykuł 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25) stanowił, że obywatel polski może nabyć obywatelstwo obce jedynie po uzyskaniu zezwolenia władzy polskiej na zmianę obywatelstwa, zaś ust. 5 tegoż artykułu przewidywał, że nabycie obywatelstwa obcego pociąga za sobą stratę obywatelstwa polskiego. Podstawowe znaczenie w sprawie ma więc ustalenie, czy rodzice skarżącego uzyskali zezwolenie na zmianę obywatelstwa w rozumieniu art. 11 ust. 1 powołanej ustawy. Ta ostatnia kwestia budzi kontrowersje tak w teorii, jak i w praktyce prawa administracyjnego.

W ocenie składu orzekającego w przedmiotowej sprawie takim zezwoleniem była uchwała Nr 5/58 Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. Z jej treści wynika, że została podjęta na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, a jej adresatem były osoby, które opuściły bądź opuszczą obszar PRL udając się na pobyt stały do

państwa Izrael i złożyły lub złożą prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego. Krąg tych osób nie został określony z imienia i nazwiska, co oznacza, iż zezwolenie nie musiało mieć charakteru indywidualnego. W każdym razie wymóg zindywidualizowania owych zezwoleń nie wynika ani z treści wskazanej uchwały Rady Państwa, ani też z treści przepisów wówczas obowiązującej ustawy o obywatelstwie. W ocenie Sądu odwołanie się w uchwale Nr 5/58 do przepisu art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o obywatelstwie, który znajdował się w rozdziale czwartym tejże ustawy, traktującym o postępowaniu, nie może być analizowane w oderwaniu od przepisów rozdziału trzeciego, które dotyczyły utraty obywatelstwa polskiego. Prowadzi to do wniosku, iż de iure czym innym była utrata obywatelstwa, a czym innym jego pozbawienie, które ogłaszano w Monitorze Polskim (art. 13 ust. 2).

Procedura wszczynana przez osoby zainteresowane opuszczeniem Polski i wyjazdem na stałe do Izraela kończyła się utratą obywatelstwa, o ile osoby te występowały ze stosownymi podaniami do Rady Państwa. W niniejszej sprawie stosowne podania rodzice skarżącego złożyli w 1957 r. Nie oznacza to jednak, iż uchwała Rady Państwa Nr 5/58 nie miała do nich zastosowania. Jak już bowiem nadmieniono wyżej, była ona adresowana do osób, które złożyły lub złożą prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego.

Powyższa teza jest uprawniona ze względu na treść wniosku Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 listopada 1957 r. Nr D.III/4/70/57 kierowanego do Rady Państwa, w którym powołując się na art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim wnosi on o powzięcie uchwały w sprawie ogólnego udzielenia obywatelom polskim, którzy opuścili względnie opuszczą teren PRL udając się na pobyt stały do Państwa Izrael - zezwolenia na zmianę obywatelstwa.

W następstwie tego właśnie wniosku podjęta została uchwała Nr 5/58, a jej treść w sposób nieznaczny odbiega od projektu, jaki zaproponował Prezes Rady Ministrów. Wniosek Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 listopada 1957 r. był więc wnioskiem, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, a z jego treści wynika, że podobnie jak uchwała Rady Państwa Nr 5/58 miał on charakter generalny w tym sensie, że nie wymieniał z imienia i nazwiska osób, których dotyczył.

Godne podkreślenia jest również to, że w dyskusji nad projektem uchwały Nr 5/58 jeden z wiceministrów (Z.S.) podał liczby osób, które opuściły Polskę i udały się do Państwa Izrael w poszczególnych latach, z rozróżnieniem tych, którzy wyjechali na podstawie dokumentu podróży, nie personalizując przy tym wskazanych danych. Także więc na tym etapie postępowania poprzedzającego podjęcie przedmiotowej uchwały nie czyniono choćby sugestii, że zezwolenia na zmianę obywatelstwa powinny mieć precyzyjnie określonych adresatów, tj. adresatów wymienionych z imienia i nazwiska.

Sąd nie podziela stanowiska skarżącej także w kwestii obowiązku publikacji uchwały Nr 5/58. W tej materii obowiązywała wówczas ustawa z dnia 30 grudnia 1950 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" (Dz. U. z 1950 Nr 58, poz. 524).

Artykuł 2 ust. 2 tej ustawy przewidywał, że ogłoszenie w Monitorze Polskim m.in. uchwał Rady Państwa następuje, gdy jest przewidziane w obowiązującym przepisie lub w ogłoszonym akcie prawnym albo gdy uzna je za wskazane władza lub urząd, który wydał akt prawny.

Żaden obowiązujący wówczas przepis prawa, czy też uchwała Nr 5/58 Rady Państwa, ani wreszcie Rada Państwa, która ów akt stosowania prawa wydała, nie przewidywała konieczności, czy wręcz nawet potrzeby publikacji tejże uchwały.

Z powyższych względów skład orzekający w niniejszej sprawie nie podziela linii orzecznictwa, która wskazywała na konieczność uzyskiwania indywidualnych zezwoleń na zmianę obywatelstwa, a uchwałę Nr 5/58 traktowała jako sprzeczną z ustawą z dnia 5 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim.

Z przytoczonych przyczyn Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na zasadzie art. 151 ustawy z dnia 30.08.2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) orzekł jak w sentencji.