

**IV SA/Wa 1233/06 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

LEX nr 256158

**Wyrok**

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

**z dnia 6 września 2006 r.**

**IV SA/Wa 1233/06**

**UZASADNIENIE**

**Skład orzekający**

Przewodniczący: Sędzia WSA Jarosław Stopczyński (spr.).

Sędziowie WSA: asesor Marta Laskowska, asesor Aneta Opyrchał.

Protokolant: Anna Mruk.

**Sentencja**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 września 2006 r. sprawy ze skargi Lavi S. (Izrael) na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 15 marca 2006 r., nr (...) w przedmiocie odmowy wydania dokumentu potwierdzającego posiadanie obywatelstwa polskiego oddala skargę.

**Uzasadnienie faktyczne**

Zaskarżoną decyzją Prezes Zarządu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców utrzymał w mocy decyzję Wojewody D. z dnia 6 września 2006 r. (...) mocą której odmówiono wydania dokumentu potwierdzającego posiadanie obywatelstwa polskiego przez Lavi S. a (poprzednio Leon S.) urodzonego dnia 19 stycznia 1951 r. w W. syna Konasa i Sary zamieszkałego przed wyjazdem w W.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organu II instancji wskazano, że w trakcie postępowania ustalono, że Lavi S. urodził się jako Leon S. w dniu 19 stycznia 1951 r. w W. i był obywatelem polskim. Jego rodzice (Konas i Sara z d. H.) wystąpili w dniu 11 maja 1957 r. z podaniami do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę obywatela polskiego na izraelskie, a to w związku z wyjazdem na stałe do państwa Izrael.

Rodzice skarżącego jako osoby deklarujące zamiar wyjazdu na pobyt stały do Izraela otrzymali dokumenty podróży. Do dokumentu podróży matki został wpisany skarżący. Po przyjeździe do Izraela skarżący nabył obywatelstwo izraelskie z dniem 4 sierpnia 1957 r.

Dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy decydujące znaczenie mają więc 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.). Zgodnie z art. 11 tej ustawy w brzmieniu obowiązującym w dacie wyjazdu zainteresowanego do Izraela 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 teŝe ustawy stwierdzał, ŝe zezwolenie na zmianę obywatelstwa udzielone rodzicom rozciąga się na dzieci pozostające pod ich władzą rodzicielską.

W przedmiotowej sprawie nie budzi wątpliwości, ŝe wnioskodawca oraz jego rodzice nabyli obywatelstwo izraelskie po przybyciu do Izraela. Zasadniczą zatem kwestią jest ustalenie czy rodzice ci uzyskali ze skutkiem prawnym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo izraelskie, które to zezwolenie rozciągało się z mocy prawa na ich dziecko - małego Leona.

Ustawa z 1951 r. o obywatelstwie polskim nie precyzowała trybu i formy udzielania zezwolenia na zmianę obywatelstwa. Nie określała jaki charakter miało mieć owo zezwolenie, tzn. czy miało to być akt generalny czy indywidualny.

W dniu 23 stycznia 1958 r. Rada Państwa wydała niepublikowaną uchwałę nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały do państwa Izrael. Dawała ona generalne pod względem podmiotowym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego tym którzy:

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

Udzielone tą uchwałą zezwolenie rozciągało się na dzieci pozostałe pod władzą rodzicielską osób określonych w pkt 2 które opuszczają obszar PRL wraz z rodzicami. Ustawa z 1951 r. o obywatelstwie polskim nie zawierała regulacji dotyczących trybu i formy wydawania przez Radę Państwa zezwoleń na zmianę obywatelstwa polskiego na obce. Należy zatem przyjąć, iż dopuszczony był każdy sposób udzielenia przez Radę Państwa takiego zezwolenia.

Przywołana uchwała nie zastępowała własnej inicjatywy samych zainteresowanych którzy procedurę emigracyjną musieli uruchomić własnymi czynnościami.

W przedmiotowej sprawie rodzice wnioskodawcy sami zainicjowali tę procedurę składając wnioski o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. Oświadczenie woli zawarte we wniosku zawierało deklaracje opuszczenia terytorium Polski i udania się na pobyt stały do państwa Izrael. Zainteresowani oświadczyli więc wprost iż zamierzają opuścić terytorium Polski. Tego rodzaju oświadczenie woli spowodowało ŝe wniosek strony nie wymagał wydania indywidualnej uchwały na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie, lecz miała do niego zastosowanie uchwała Rady Państwa nr 5/58.

Poza tym organ II instancji powołał się na wyrok NSA z dnia 27 października 2005 r., OSK 965/05 w którym tenŝe sąd zwrócił uwagę na to ŝe uchwała nr 5/58 odnosi się wprost do osób które złożyły prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego, a to ŝe w tekście samej uchwały nie wymienia się imienia i nazwiska tych osób nie przesądza o tym, ŝe uchwała w tym zakresie nie ma charakteru indywidualnego i konkretnego.

Orzeczenie w formie uchwały mogło więc dotyczyć większej liczby osób pod warunkiem wszakŝe, iż odnosiło się do oznaczonych osób których podania były w toku rozpoznawania przez Radę Państwa przed podjęciem uchwały z dnia 23 stycznia 1958 r.

Organ przywołał takŝe wyrok NSA w Warszawie z dnia 11 stycznia 2006 r. (IV SA/Wa 1567/05) w uzasadnieniu którego podkreślono m.in., ŝe przyjęcie, iż w sprawie wyrażenia zgody na zmianę obywatelstwa nie było konieczne wydawanie przez Radę Państwa rozstrzygnięcia imiennie skierowanego do składającego wniosek w tym przedmiocie nie

narusza praw zainteresowanych o ile faktycznie złożyli oni skutecznie wnioski w tej sprawie. Powyższe oznacza, że rodzice skarżącego spełnili wszystkie przesłanki zawarte w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim skutkujące utratą obywatelstwa polskiego. Wraz z nimi obywatelstwo to utracił małoletni wówczas Lavi S.

Decyzję organu II instancji zaskarżył Lavi S. wnosząc o jej uchylenie, a nadto o uchylenie poprzedzającej ją decyzji organu I instancji.

W uzasadnieniu skargi podkreślono, iż organ pominął poglądy NSA zgodnie z którymi zasady i tryb załatwienia spraw o zezwolenie na zmianę obywatelstwa określała wyłącznie ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, która wymagała aby zezwolenie na zmianę obywatelstwa miało charakter indywidualny i skierowany do określonego adresata aktu Rady Państwa. Warunek ten można byłoby uznać za spełniony w odniesieniu do uchwały nr 5/58 tylko wówczas jeżeli faktycznie podania rodziców skarżącego objęte zostałyby wnioskiem Prezesa Rady Ministrów przed jej podjęciem.

Zdaniem skarżącej postępowanie w niniejszej sprawie nie wskazało aby powyższe wymogi zostały spełnione. Załączone do akt sprawy archiwalne dokumenty podłożone do Kancelarii Rady Państwa nie były indywidualnie rozważane i mają jedynie charakter ogólnego wniosku. Zaskarżona decyzja została więc wydana z rażącym naruszeniem prawa w szczególności art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim.

Skarżący podniósł także i to, że według jego wiedzy rodzice jego nie potrafili pisać, a zatem nie mogli złożyć swego podpisu pod wymaganymi wnioskami do Rady Państwa.

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

### **Uzasadnienie prawne**

Sąd zważył, co następuje:

Skarga jest niezasadna. W ocenie sądu 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. Nr 4, poz. 25), jako że rodzice wnioskodawcy wyjechali wspólnie z nim do Izraela w latach 50. występując uprzednio do Rady Państwa z podaniami o zezwolenie na zmianę obywatelstwa na izraelskie. Podania te noszą datę 11 maja 1957 r. Bezsporne jest również to że skarżący nabył obywatelstwo państwa Izrael w dniu 4 sierpnia 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 utratę obywatelstwa polskiego. Kluczowa w sprawie jest więc odpowiedź na pytanie 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 opuszczają

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 indywidualności zezwolenia nie wynika ani z treści ww. 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 skarżącej złożyli w dniu 11 maja 1957 r. Oznacza to iż uchwała Rady Państwa nr 5/58 miała do nich zastosowanie. 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., skierowanego 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 została podjęta 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 na projektem uchwały nr 5/58 podano 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 ww. uchwały nie czyniono choćby sugestii, że zezwolenia na zmianę obywatelstwa powinny mieć precyzyjnie określonych adresatów, tj. adresatów wymienionych z imienia i nazwiska. Nikt nie rozważał również tego aby zróżnicować sytuację prawną tych osób które wyjadą przed podjęciem uchwały której treść dyskutowano, oraz tych które ewentualnie zdecydują się na wyjazd po jej podjęciu.

Sąd podziela stanowisko organu 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. 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 ani także uchwała nr 5/58, ani wreszcie Rada Państwa, która ów akt stosowania prawa wydała nie przewidywała konieczności, czy wręcz nawet potrzeby publikacji tejże uchwały.

Z powyższych względów sąd w składzie rozpoznającym przedmiotową sprawę nie podziela tej linii orzecznictwa która forsuje tezę o konieczności indywidualnych zezwoleń na zmianę obywatelstwa, a uchwałę nr 5/58 traktuje jako sprzeczną z ustawą z dnia 5 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, ewentualnie uzależnia możliwość jej stosowania od daty złożenia przez zainteresowanych do Rady Państwa próśb (podań) o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego.

Niejako na marginesie powyższych rozważań podkreślić trzeba, iż teza skarżącego jakoby jego rodzice nie umieli pisać, a w związku z tym nie mogli podpisać wniosku o zezwolenie na zmianę obywatelstwa nie została poparta żadnymi dowodami, co oznacza iż w żadnym razie nie może mieć wpływu na ocenę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Podstawą rozstrzygnięcia sądu jest przepis art. 151 u.p.p.s.a.