

II OSK 1155/06 - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

LEX nr 352469

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 13 czerwca 2007 r.

II OSK 1155/06

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Włodzimierz Ryms.

Sędziowie: Jacek Chlebny, Stanisław Nowakowski (spr.).

Protokolant: Andżelika Borek.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 13 czerwca 2007 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Dov R. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 maja 2006 r. sygn. akt IV SA/Wa 117/06 w sprawie ze skargi Dov R. na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 28 lipca 2005 r. w przedmiocie odmowy stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego

- 1.** uchyla zaskarżony wyrok oraz decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 28 lipca 2005 r.
- 2.** zasądza od Prezesa Urzędu do spraw Repatriacji i Cudzoziemców na rzecz skarżącego Dov R. kwotę 380 (słownie: trzysta osiemdziesiąt) złotych tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie faktyczne

Wyrokiem z dnia 9 maja 2006 r. sygn. akt IV SA/Wa 117/06 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Dova R. na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 28 lipca 2005 r., przyjmując następujące ustalenia faktyczne sprawy:

W dniu 27 listopada 2003 r. Wydział Konsularny Ambasady RP w Izraelu przesłał Wojewodzie Dolnośląskiemu wniosek Dova R. o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego. Po rozpatrzeniu sprawy Wojewoda Dolnośląski wydał w dniu 16 września 2004 r. decyzję, mocą której odmówił wydania dokumentu potwierdzającego posiadanie obywatelstwa polskiego przez zainteresowanego.

W trakcie postępowania administracyjnego ustalono, że Dov R. urodził się w dniu 22 sierpnia 1949 r. w Wałbrzychu jako Bronisław R., syn Adama i Barbary z domu M. W dniu 8 marca 1957 r. rodzice strony wystąpili z podaniami do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie - dla siebie oraz małoletniego wówczas Bronisława - w

związku z wyjazdem na stałe do państwa Izrael. Adam i Barbara R. otrzymali - jako osoby deklarujące zamiar wyjazdu na pobyt stały do Izraela - dokumenty podróży, syn Bronisław został wpisany do dokumentów podróży matki. Po przyjeździe do Izraela wnioskodawca nabył 20 maja 1957 r. obywatelstwo izraelskie. Obecnie legitymuje się paszportem izraelskim wystawionym na nazwisko Dov R.

W ocenie Sądu pierwszej instancji rozstrzygnięcia organów obu instancji są trafne i oczywiste jest, że stan faktyczny sprawy winien być oceniony przez pryzmat przepisów zawartych w ustawie z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25 z późn. zm.), jako że rodzice wnioskodawcy na podstawie otrzymanych dokumentów podróży wyjechali wraz z nim do Izraela w latach 50-tych, występując uprzednio do Rady Państwa z podaniami o zezwolenie na zmianę obywatelstwa na izraelskie. Bezsporne jest również, że skarżący nabył obywatelstwo państwa Izrael w dniu 20 maja 1957 r.

Analizując podstawę prawną rozstrzygnięcia WSA podnosi, że artykuł 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25) stanowił, iż 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. Podstawowe znaczenie w sprawie ma zatem w ocenie Sądu ustalenie, czy rodzice skarżącego uzyskali zezwolenie na zmianę obywatelstwa w rozumieniu art. 11 ust. 1 powołanej ustawy. Skład orzekający przyjął, że 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."

Zdaniem Sądu stosownie do treści art. 13 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy o obywatelstwie polskim, o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego ze skutkiem w postaci utraty obywatelstwa polskiego z chwilą nabycia obywatelstwa obcego orzekała Rada Państwa, przy czym zezwolenie następowało na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Ustawa o obywatelstwie polskim z 1951 r. traktowała zezwolenie na zmianę obywatelstwa jako akt stosowania prawa rozumiany w ten sposób, że określony w ustawie organ (Rada Państwa), z powołaniem się na określoną w ustawie podstawę prawną, orzeka w sprawie określonych osób o zezwoleniu tym osobom na zmianę obywatelstwa polskiego.

Ponieważ regulacja ta nie wskazywała jednak w jakiej formie i w jakim trybie Rada Państwa rozpatruje wniosek o zezwolenie na zmianę obywatelstwa, przeto Sąd podziela pogląd prezentowany zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie, że nie jest to sprawa rozstrzygana w drodze decyzji administracyjnej, w postępowaniu regulowanym przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. z 1928 r. Nr 36, poz. 341 z późn. zm.), a później Kodeksu postępowania administracyjnego. Uważa także Sąd, że zezwolenie na zmianę obywatelstwa nie jest aktem normatywnym wykonawczym do aktu o randze ustawowej, albowiem ustawa o obywatelstwie polskim z 1951 r. nie zawierała przepisu upoważniającego Radę Państwa do wydania aktu o tym charakterze, jest natomiast aktem stosowania prawa.

Sąd I instancji stanął na stanowisku, że zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego mogło dotyczyć większej liczby osób z tym, że uchwała nr 5/58 Rady Państwa z 23 stycznia 1958 r. stanowiła zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego wyłącznie w stosunku do osób,

które do daty jej podjęcia wystąpiły z wnioskiem o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. Sąd pierwszej instancji wskazując ponownie na datę wystąpienia z wnioskiem o zmianę obywatelstwa przez rodziców skarżącego doszedł do przekonania, że nastąpić to musiało na wniosek Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim z 1951 r.

Pełnomocnik skarżącego wniósł od opisanego wyroku skargę kasacyjną, w której zarzucił:

1) naruszenie art. 11 ust. 1 i 5 oraz art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że uchwała Rady Państwa nr 5/58 z dnia 23 stycznia 1958 r. stanowiła zezwolenie na zmianę obywatelstwa Dova R. i jego rodziców skutkującą utratą obywatelstwa polskiego przez skarżącego z chwilą nabycia przez niego obywatelstwa izraelskiego;

2) naruszenie przepisu postępowania, a mianowicie art. 1 § 1 i § 2 i art. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm. zwanej dalej P.p.s.a), przez błędne uznanie, że złożenie przez rodziców skarżącego podań do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego przez Dova R. i jego rodziców na izraelskie, przed podjęciem wymienionej uchwały, oznaczało objęcie ich wnioskami Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim z 1951 r., co miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż stanowiło podstawę do uznania, że doszło do zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego przez skarżącego, a tym samym z powodu nabycia przez niego obywatelstwa obcego, skutkowało odmową stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego.

Wskazując na powyższe zarzuty wnosi:

o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

Podnosi się w skardze kasacyjnej, że ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim nie wskazywała w jakiej formie i w jakim trybie rozpatrywana jest przez Radę Państwa sprawa zezwolenia na zmianę obywatelstwa, ale przewidywała, że kompetencja w przedmiocie nadania i utraty obywatelstwa polskiego należy do Rady Państwa (art. 13 ust. 1 ustawy z 1951 r. w związku z art. 25 ust. 1 pkt 11 Konstytucji PRL), a orzeczenie Rady Państwa o utracie obywatelstwa polskiego następuje na wniosek Prezesa Rady Ministrów (art. 13 ust. 2 ustawy z 1951 r.).

Wnoszący skargę kasacyjną podkreśla, że w trakcie prowadzonego postępowania nie zostało ustalone, czy skarżący i jego rodzice zostali wskazani we wniosku Prezesa Rady Ministrów skierowanego do Rady Państwa, czy wniosek i podania rodziców zostały przekazane Radzie Państwa przed podjęciem uchwały z 23 stycznia 1958 r., czy wreszcie uchwała odnosiła się konkretnie do skarżącego i jego rodziców w części zezwalającej na zmianę obywatelstwa polskiego w związku z ich wyjazdem do Izraela. Zdaniem pełnomocnika skarżącego tylko spełnienie wymienionych przesłanek i to we wskazanej wyżej kolejności oznaczało zezwolenie na zmianę obywatelstwa w rozumieniu art. 11 ust. 1 ustawy z 1951 r. skutkujące

utrata polskiego obywatelstwa z chwilą nabycia obywatelstwa obcego. Przywołana uchwała nie mogła stanowić samodzielnie zezwolenia na zmianę obywatelstwa i wskazuje się na wyrok NSA z dnia 14 października 2005 r., II OSK 267/05; wyrok NSA z dnia 27 października 2005 r., II OSK 983/05; wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2005 r., II OSK 1085/05).

Uzasadnienie prawne

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył co następuje:

W stanie faktycznym tej sprawy, ustalonym przez organy administracji i przyjętym przez Sąd w zaskarżonym wyroku, przytoczona w skardze kasacyjnej podstawa kasacyjna i jej uzasadnienie sprowadza się do oceny, czy skarżący uzyskał zezwolenie władzy polskiej na zmianę obywatelstwa w rozumieniu art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim. Nie ulega bowiem wątpliwości, że rozpoznając sprawę w przedmiocie stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez określoną osobę, na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2000 r., Nr 28, poz. 353 z późn. zm.), trzeba odnieść się do zdarzeń, których skutkiem jest nabycie i utrata obywatelstwa polskiego. Zdarzeniem, które w ocenie organów i Sądu spowodowało utratę obywatelstwa polskiego przez skarżącego, było wystąpienie rodziców skarżącego o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego w związku z wyjazdem do Izraela i uzyskanie takiego zezwolenia w drodze uchwały Nr 5/58 Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na stały pobyt do państwa Izrael, a także uzyskanie obywatelstwa izraelskiego. Wobec powyższego wymaga rozstrzygnięcia, czy w czasie obowiązywania przepisów ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, powołana uchwała Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. mogła stanowić zezwolenie na zmianę obywatelstwa skarżącego, wywołując skutek w postaci utraty przez skarżącego obywatelstwa polskiego. Ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim przewidywała możliwość utraty obywatelstwa polskiego na skutek nabycia obywatelstwa obcego jedynie po uzyskaniu zezwolenia władzy polskiej na zmianę obywatelstwa (art. 11). Orzekanie o utracie obywatelstwa, w tym o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa w związku z nabyciem obywatelstwa obcego, należało do Rady Państwa. Stosownie do przepisu art. 13 ust. 1, 2 i 3 tej ustawy, o utracie obywatelstwa polskiego orzeka Rada Państwa, orzeczenie o utracie obywatelstwa polskiego następuje na wniosek Prezesa Rady Ministrów, a ogłoszenie takiego orzeczenia w Monitorze Polskim zastępuje doręczenie orzeczenia. Z przepisów tych wynika, iż orzekanie o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego, ze skutkiem w postaci utraty obywatelstwa polskiego z chwilą nabycia obywatelstwa obcego, odnosiło się do określonej osoby - obywatela polskiego, który wystąpił o uzyskanie zezwolenia na zmianę obywatelstwa. Użycie określeń "orzeka", "orzeczenie" oraz, że orzeczenie następuje na wniosek Prezesa Rady Ministrów, a ogłoszenie orzeczenia w Monitorze Polskim zastępuje doręczenie jednoznacznie wskazuje, iż ustawa o obywatelstwie polskim z 1951 r. traktowała zezwolenie na zmianę obywatelstwa jako akt stosowania prawa rozumiany w ten sposób, że określony w ustawie organ (Rada Państwa), z powołaniem się na określoną w ustawie podstawę prawną, orzeka w sprawie określonych osób o zezwoleniu tym osobom na zmianę obywatelstwa polskiego.

Tak rozumiana ówczesna regulacja ustawowa nie wskazywała jednak - jak to zasadnie podnosi Sąd pierwszej instancji - w jakiej formie i w jakim trybie postępowania sprawa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa jest załatwiana przez Radę Państwa. Nie budzi obecnie wątpliwości, że nie jest to sprawa rozstrzygana w drodze decyzji administracyjnej w postępowaniu regulowanym przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. z 1928 r. Nr 36, poz. 341 z późn. zm.), a później Kodeksu postępowania administracyjnego (postanowienie NSA z dnia 18 kwietnia 1985 r., III SA 404/85, ONSA z 1985 r. z. 1, poz. 23). Oznacza to, że ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim samodzielnie określała tryb wydawania przez Radę Państwa orzeczeń w przedmiocie zezwolenia na zmianę obywatelstwa.

Stanowisko stwierdzające, że zezwolenie na zmianę obywatelstwa jest aktem stosowania prawa w sprawie dotyczącej określonej osoby jest przyjmowane zarówno w orzecznictwie sądowym, jak i w doktrynie. Przykładowo można wskazać wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 września 2001 r., III RN 56/01 (OSNAPiUS z 2002 r. nr 13, poz. 299), w którym przyjęto stanowisko, iż zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego jako przesłanka utraty obywatelstwa polskiego musi mieć charakter indywidualnego i skierowanego do określonego adresata aktu Rady Państwa. Stanowisko takie zostało wyrażone również w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2005 r., II OSK 267/05, publ. ONSAiWSA 2006/2/66 i wyrok z dnia 27 października 2005 r., II OSK 1001/05, publ. Palestra 2006/7-8/290. W doktrynie odnośnie udzielania zezwolenia na zmianę obywatelstwa również prezentowany jest pogląd, że zezwolenia dotyczące zmiany obywatelstwa mają indywidualny charakter (J. Jagielski, Obywatelstwo polskie, Warszawa 1998, str. 123; W. Ramus, Instytucje prawa o obywatelstwie polskim, Warszawa 1980, str. 248), z tym, że W. Ramus dopuszcza możliwość udzielenia generalnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa, gdy zmiana obywatelstwa dotyczy większej liczby osób. Stanowisko to uzasadnione jest tym, że zezwolenie dotyczące zmiany obywatelstwa wywoływało skutek prawny tylko wobec oznaczonej osoby i tylko w odniesieniu do nabycia obywatelstwa obcego konkretnie określonego w orzeczeniu Rady Państwa o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa.

W ówczesnie obowiązującym porządku prawnym nie było podstaw do wydania przez Radę Państwa aktu normatywnego określającego zasady i tryb orzekania w sprawach o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. Ustawa o obywatelstwie polskim z 1951 r. nie zawierała bowiem przepisu upoważniającego Radę Państwa do wydania aktu normatywnego wykonawczego. W systemie źródeł prawa PRL przyjmowano, że w dziedzinach objętych wyłącznością ustawy oraz w sferze ustawowo uregulowanej Rada Państwa może podejmować uchwały o charakterze normatywnym jako akty normatywne o charakterze wykonawczym tylko na podstawie upoważnienia ustawowego. W tych dziedzinach nie mogły być więc podejmowane uchwały samoistne Rady Państwa (S. Rozmaryn, Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, PWN 1964, str. 282). Oznacza to, jak podniesiono powyżej, że zasady i tryb załatwiania spraw o zezwolenie na zmianę obywatelstwa określała wyłącznie ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, a później ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim.

Odnosząc przedstawione wyżej rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy należy zauważyć, że zasadniczy problem sprowadza się do oceny, czy omawiana uchwała Rady

Państwa w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na stały pobyt do państwa Izrael może być uznana za zezwolenie na zmianę obywatelstwa skarżącego ze skutkiem utraty obywatelstwa polskiego. W uchwale tej, wskazując jako podstawę prawną art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, Rada Państwa postanawia: "Zezwala się na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo państwa Izrael osobom, które opuściły bądź opuszczają obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, udając się na stały pobyt do państwa Izrael i złożyły bądź złożą prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego". Sąd I instancji, powołując się na tę uchwałę przyjął, że był to akt stosowania prawa, który stanowił generalne zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo państwa Izrael w stosunku do osób, które w dacie podjęcia uchwały opuściły już Polskę, a wcześniej złożyły wniosek o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. W rozpoznawanej sprawie zostało zaś ustalone, że rodzice skarżącego w dniu 8 marca 1957 r. złożyli podania do Rady Państwa z prośbą o zezwolenie na zmianę obywatelstwa w związku z wyjazdem na stałe do Izraela, która to prośba obejmowała także małoletniego wówczas skarżącego, a następnie, w 1957 r., uzyskali obywatelstwo izraelskie. O ile należy w pełni podzielić pogląd wyrażony w powołanym powyżej wyroku NSA z dnia 14 października 2005 r., II OSK 267/05, że uchwała Nr 5/58 Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. nie mogła stanowić zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego w stosunku do osób, które do daty jej podjęcia nie występowały o zezwolenie na zmianę obywatelstwa, gdyż nie sposób mówić o udzieleniu zezwolenia osobie, która o takie zezwolenie nie występowała, to stanowiska takiego nie można wprost odnieść do sytuacji, gdy podanie do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego, tak jak w rozpoznawanej sprawie, zostało złożone w 1957 r., a więc przed podjęciem uchwały z dnia 23 stycznia 1958 r.

W takim przypadku konieczne jest rozważenie, czy uchwała ta nie stanowiła prawnie skutecznego zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego w stosunku do osób, które o takie zezwolenie wystąpiły. Należy zwrócić uwagę, że uchwała odnosi się wprost do osób, które złożyły już prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego i opuściły Polskę udając się na stały pobyt do Izraela. To, że w tekście samej uchwały nie wymienia się z imienia i nazwiska tych osób nie przesądza o tym, że uchwała w tym zakresie nie ma charakteru indywidualnego i konkretnego, jeżeli okazałoby się, że krąg tych osób był jednoznacznie określony wnioskiem (wnioskami) Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa, w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim. Nie można z góry przyjąć założenia, że uchwała Nr 5/58 Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. nie stanowiła orzeczenia Rady Państwa o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego. Nie można jednak podzielić poglądu wyrażonego w zaskarżonym wyroku, że zezwolenie na zmianę obywatelstwa może być udzielone w formie generalnego aktu. Ustawa nie określiła co prawda szczególnych wymagań co do formy orzeczeń Rady Państwa w tych sprawach, ale w świetle dotychczasowego orzecznictwa należy przyjąć, że orzeczenie Rady Państwa o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa w formie uchwały mogło dotyczyć większej liczby osób pod warunkiem wszakże, iż odnosiło się do oznaczonych osób, których podania były w toku rozpoznania przez Radę Państwa przed podjęciem uchwały z dnia 23 stycznia 1958 r. Sam fakt, że w uchwale nie wymieniono tych osób, nie oznacza, że adresatem uchwały w tej części nie były oznaczone osoby.

W rozpoznawanej sprawie zasadnicze znaczenie miało to, czy organy administracji wyjaśniły, czy podania rodziców skarżącego o zezwolenie na zmianę obywatelstwa zostały objęte wnioskiem Prezesa Rady Ministrów, czy zostały przekazane Radzie Państwa przed podjęciem uchwały z dnia 23 stycznia 1958 r., czy wreszcie podań tych osób dotyczyła ta uchwała w części zezwalającej na zmianę obywatelstwa polskiego osobom, które złożyły prośbę o takie zezwolenie i opuściły Polskę, a następnie uzyskały obywatelstwo izraelskie. Z tego względu przyjęcie przez Sąd, że wniosek Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 listopada 1957 r. kierowany do Rady Państwa, wnoszący o powzięcie uchwały w sprawie ogólnego udzielenia obywatelom polskim zezwolenia na zmianę obywatelstwa, był wnioskiem, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, a co za tym idzie podanie rodziców skarżącego objęte było wnioskiem Prezesa Rady Ministrów, stanowiło niedopuszczalne ustalenie stanu faktycznego sprawy przez Sąd pierwszej instancji we własnym zakresie. Ocena legalności zaskarżonej decyzji przez sąd administracyjny nie może polegać na przyjęciu przez sąd własnych ustaleń faktycznych. Niezależnie zatem od stwierdzenia, że w rozpoznawanej sprawie Sąd ocenił materiał dowodowy w zakresie szerszym, niż uczyniły to właściwe w sprawie organy administracji publicznej, należy zauważyć, że przyjęte przez Sąd stanowisko, powinno skutkować uchynieniem zaskarżonej decyzji z uwagi na to, że w istocie rzeczy organy nie miały wystarczających podstaw do przyjęcia, że w tej sprawie został spełniony warunek dotyczący skarżącego, wydania indywidualnego zezwolenia Rady Państwa na zmianę obywatelstwa. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego w takiej sytuacji Sąd pierwszej instancji miał podstawy do uwzględnienia skargi i uchylenie zaskarżonej decyzji w celu przeprowadzenia uzupełniającego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie toku rozpatrywania złożonego przez rodziców skarżącego wniosku o zezwolenie na zmianę obywatelstwa.

W tym stanie rzeczy Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżony wyrok i rozpoznał skargę na podstawie art. 188 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. P.p.s.a.

Rozpoznając skargę Dova R. na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 28 lipca 2005 r., Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, co uzasadnia jej uchylenie na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a P.p.s.a.

W toku ponownego rozpoznania sprawy konieczne jest wyjaśnienie tych wszystkich okoliczności, które mogą stanowić podstawę ustalenia, czy podanie dotyczące zezwolenia na zmianę obywatelstwa rodziców skarżącego, obejmujące również ich syna, zostało przedstawione Radzie Państwa i było w toku rozpoznawania przez Radę Państwa przed podjęciem uchwały w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa, a więc czy zezwolenie to objęło także skarżącego.

O zwrocie kosztów postępowania od organu na rzecz skarżącego Naczelny Sąd Administracyjny orzekł na podstawie art. 203 pkt 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz art. 200 w związku z art. 193 P.p.s.a. Koszty te obejmują zwrot kosztów postępowania sądowego, w tym postępowania kasacyjnego.

Mając powyższe na uwadze, należało orzec jak w sentencji.