

**IV SA/Wa 1080/07 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

LEX nr 369393

**Wyrok**

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

**z dnia 6 września 2007 r.**

**IV SA/Wa 1080/07**

**UZASADNIENIE**

**Skład orzekający**

Przewodniczący: Sędzia WSA Krystyna Napiórkowska.

Sędziowie WSA: Wanda Zielińska-Baran (spr.), Asesor Aneta Opyrczał.

Protokolant: Andrzej Malinowski.

**Sentencja**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 września 2007 r. sprawy ze skargi Dawida L. na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 17 kwietnia 2007 r. nr (...) w przedmiocie odmowy stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego

1. uchyla zaskarżoną decyzję i utrzymaną nią w mocy decyzję organu pierwszej instancji,
2. zasądza od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz skarżącego Dawida L. kwotę 340 (trzysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

**Uzasadnienie faktyczne**

Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców decyzją z dnia 25 kwietnia 2007 r., wydaną na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. i 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.), utrzymał w mocy decyzję Wojewody D. z dnia 27 listopada 2007 r. odmawiającą stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez Dawida L. W uzasadnieniu decyzji podano, iż odmowa stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego wynika z faktu utraty obywatelstwa polskiego na podstawie art. 11 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25). W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego ustalono, że Dawid L. urodził się jako obywatel polski, syn S. (Aleksandra) i Ewy z domu R., w dniu 11 czerwca 1949 r. w K. Rodzice skarżącego w dniu 30 maja 1957 r. wystąpili do Rady Państwa z podaniem o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie dla siebie i małoletniego wówczas syna Dawida, w związku z wyjazdem na stałe do państwa Izrael. Po przyjeździe do Izraela, skarżący, jak wynika z kopii świadectwa posiadania obywatelstwa izraelskiego z dnia 14 kwietnia 2005 r. wydanego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, nabył obywatelstwo izraelskie w dniu 15 lipca 1957 r.

Organ wskazał, iż do rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25 z późn. zm.) - w brzmieniu obowiązującym w dacie wyjazdu skarżącej do Izraela. Zgodnie z regulacją art. 11 wspomnianej ustawy obywatel polski tracił obywatelstwo polskie, jeżeli spełnione zostały

jednocześnie dwa warunki, a mianowicie: uzyskanie zezwolenia władzy polskiej na zmianę obywatelstwa oraz nabycie obywatelstwa obcego. Przedmiotowe zezwolenie rozciągało się na dzieci pozostające pod władzą rodzicielską rodzica, któremu udzielono zezwolenie na zmianę obywatelstwa (na dzieci w wieku powyżej 13 lat zezwolenie to rozciągało się jedynie za ich zgodą). O zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego orzekła Rada Państwa. Ten akt prawny, zdaniem organu, nie precyzował jednakże trybu ani formy udzielania zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego. Ustawa nie określała nadto, jaki charakter miało mieć owo zezwolenie - indywidualny, czy też generalny. Należy zatem, w ocenie organu przyjąć, iż dopuszczalny był każdy sposób udzielenia przez Radę Państwa takiego zezwolenia.

Organ dodał, że 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. Przedmiotowa uchwała obowiązywała do dnia 8 marca 1984 r. i stanowiła generalne pod względem podmiotowym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo państwa Izrael obywatelom polskim, którzy opuścili lub opuszczają obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, udając się na stały pobyt do państwa Izrael i złożyli lub złożą prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego. Uchwała ta nie była publikowana, bowiem zdaniem organu, Rada Państwa nie była zobligowana do stosowania rozwiązań wynikających z rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, a w szczególności przepisów regulujących zasady doręczania pism. Przedmiotowa uchwała wiązała organy administracji publicznej w ich działaniach, ustalając tryb postępowania w sprawach o udzielenie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego w stosunku do osób wyjeżdżających do Izraela.

Organ stwierdził, iż w stosunku do osób, które występowały o zezwolenie na wyjazd i pobyt stały do Izraela i wystąpiły do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, 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 w przywołanej wyżej uchwale - osobom tym wydawano dokumenty podróży uprawniające do opuszczenia terytorium Polski.

Organ wskazał, iż według stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonego w wyroku z dnia 27 października 2005 r., sygn. II OSK 965/07, uchwała nr 5/58 Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. donosi się wprost do osób, które złożyły prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa przed jej podjęciem i opuściły Polskę udając się na pobyt stały do Izraela. Orzeczenie w formie uchwały mogło dotyczyć większej liczby osób, których podania były w toku rozpoznawania przez Radę Państwa przed podjęciem tej uchwały. To, że w uchwale nie wymieniono tych osób samo przez się nie oznacza, że adresatem uchwały w tej części nie były oznaczone osoby. Organ podkreślił, że w wyniku przeprowadzonej kwerendy archiwalnej nie udało się odnaleźć dokumentów potwierdzających lub zaprzeczających, że podania rodziców skarżącego trafiły do Rady Państwa.

Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców w powołaniu na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 września 2006 r. sygn. akt IV SA/Wa 999/06, wyrok WSA z dnia 26 stycznia 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 1642/05 oraz wyrok WSA z dnia 11 stycznia 2006 r. sygn. akt IV SA/Wa 1567/05, uznał, iż Szyja i Ewa L.

- rodzice skarżącego uchwałą Rady Państwa nr 5/58 uzyskali zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, które rozciągało się na małoletniego wówczas Dawida. Zdaniem organu, skarżący spełnił warunki utraty obywatelstwa wynikające z art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim i nie posiada obywatelstwa polskiego. Zatem zasadna jest odmowa wydania dokumentu potwierdzającego posiadanie obywatelstwa polskiego przez skarżącego.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Dawid L., reprezentowany przez pełnomocnika, wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz utrzymanej nią w mocy decyzji organu pierwszej instancji i zasądzenie kosztów postępowania. W uzasadnieniu skargi podniesiono, że z licznego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego wydanego w analogicznych sprawach jednoznacznie wynika, iż zasady i tryb załatwiania spraw o zmianę obywatelstwa określała ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, która wymagała aby przedmiotowe zezwolenie, jako przesłanka utraty obywatelstwa polskiego, miało charakter indywidualnego i skierowanego do określonego adresata aktu Rady Państwa. Tym samym uchwała nr 5/58 z dnia 23 stycznia 1958 r., wbrew twierdzeniom organu, nie może być traktowana jako akt stosowania prawa stanowiący generalne zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie w ramach uproszczonej procedury emigracyjnej. Zdaniem pełnomocnika sama treść oświadczeń rodziców skarżącego nie ma znaczenia wobec nie zachowania przewidzianej prawem procedury w tym zakresie. Bezsprzeczne jest, że zachowane dokumenty z Kancelarii Rady Państwa dotyczące spornej uchwały nr 5/58 dowodzą, że sprawy te nie były indywidualnie rozważane na zmianę obywatelstwa polskiego, a zatem rodzice skarżącego nie uzyskali zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego na inne, pomimo złożenia wniosku.

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

### **Uzasadnienie prawne**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym w świetle § 2 powołanego wyżej artykułu kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

W ocenie Sądu skarga jest zasadna i prowadzi do uchylenia zaskarżonej decyzji oraz utrzymanej nią w mocy decyzji organu pierwszej instancji.

Jak wynika, z art. 11 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25 z późn. zm.), mającej zastosowanie w niniejszej sprawie, obywatel tracił obywatelstwo, jeżeli zostały spełnione łącznie dwie przesłanki: po pierwsze - uzyskał zezwolenie władzy polskiej na zmianę obywatelstwa polskiego i po drugie - nabył obywatelstwo obce. Zezwolenie udzielone rodzicom, rozciągało się na dzieci pozostające pod ich władzą, przy czym dzieci w wieku powyżej 13 lat musiały wyrazić zgodę na zmianę obywatelstwa (ust. 2 i 4).

W rozpatrywanej sprawie nie budzi wątpliwości fakt nabycia przez skarżącego w dniu 15

lipca 1957 r. obywatelstwa Izraelskiego, o tyle wątpliwości budzi kwestia skutecznego uzyskania zgody przez rodziców skarżącego Szyję i Ewę L. na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, która zgodnie z ustawą z 1951 r. obejmowała małoletnie dzieci, a więc skarżącego. Według organów orzekających taką zgodę stanowiła uchwała rady Państwa nr 5/58 z dnia 23 stycznia 1958 r. Zdaniem organów uchwała ta jako akt podjęty na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 powołanej wyżej ustawy, była aktem stosowania prawa, stanowiącym generalne zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego w stosunku do osób, które w związku z wyjazdem do Izraela złożyły stosowny wniosek do Rady Państwa przed datą podjęcia uchwały i opuściły Polskę, jak też w stosunku do osób, które dopiero złożą wniosek o zmianę obywatelstwa i opuszczą Polskę.

Przede wszystkim podkreślenia wymaga, iż kwestii znaczenia uchwały Rady Państwa nr 5/58 dla indywidualnych postępowań, wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 października 2005 r. (II OSK 965/05, publ. ONSA i WSA 2006/2/66) przyjmując pogląd, iż "nie można a priori przyjąć założenia, że 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 (niepubl.) nie stanowi orzeczenia Rady Państwa, wydanego na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25), o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego w stosunku do osób, które złożyły prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa przed podjęciem uchwały". W uzasadnieniu tego wyroku NSA stwierdził, iż uchwała ta mogła stanowić prawnie skutecznie zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego, bowiem z jej treści wynika, iż odnosi się wprost do osób, które złożyły prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego i opuściły Polskę, wyjeżdżając do Izraela na pobyt stały, pomimo że nie ma charakteru indywidualnego i konkretnego, gdyż nie wymienia z imienia i nazwiska tych osób. Krąg tych osób powinien określać wniosek (wnioski) Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim z 1951 roku. Dla oceny czy uchwała stanowiła takie zezwolenie istotne jest jedynie ustalenie, czy we wniosku Prezesa Rady Ministrów imiennie wymieniono osoby, które wniosły zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego.

Warto zauważyć, iż powyższy pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego znajduje odzwierciedlenie w licznych późniejszych wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego, np. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2007 r. sygn. II OSK 510/06, wyrok NSA z dnia 13 czerwca 2007 r., sygn. 13 czerwca 2007 r. (niepublikowane).

Skład orzekający w niniejszej sprawie podziela powyższy pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, że wspomniana uchwała Rady Państwa nr 5/58 mogła stanowić zezwolenie w stosunku do osób, które przed datą podjęcia uchwały wystąpiły z wnioskiem o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, o ile ich wniosek został Radzie Państwa przedstawiony przez Prezesa Rady Ministrów do dnia jej podjęcia.

Z akt rozpatrywanej sprawy wynika, że rodzice skarżącego - Szyja i Ewa L. wystąpili z prośbą o zezwolenie do Rady Państwa w dniu 30 maja 1957 r., a zatem mogli być objęci wskazaną uchwałą i otrzymać zezwolenie na zmianę obywatelstwa dla siebie i małoletniego wówczas skarżącego, w związku z wyjazdem na stałe do Izraela. W sprawie wymagane było jednak przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego zmierzającego do ustalenia czy Prezes

Rady Ministrów występował do Rady Państwa z wnioskiem o udzielenie im takiej zgody. Bez wyjaśnienia tej okoliczności nie można bowiem rozstrzygać, czy skarżący posiada, czy też utracił obywatelstwo polskie.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ stwierdził, że w wyniku przeprowadzonej kwerendy archiwalnej dotyczącej uchwały Rady Państwa nr 5/58 nie udało się po upływie 50 lat odnaleźć dokumentów w oparciu, o które można byłoby ustalić, czy wniosek rodziców skarżącego trafił, czy też nie trafił do Rady Państwa.

W tych warunkach nie do zaakceptowania jest stanowisko organu, że rodzice skarżącego - Szyja i Ewa L. uzyskali wskazaną wyżej uchwałą nr 5/58 zezwolenie na zmianę obywatelstwa, które obejmowało również małoletniego Dawida L., a zatem w stosunku do skarżącego zostały spełnione warunki o utracie obywatelstwa polskiego z art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim.

Z podanych powyżej przyczyn należało zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji wyeliminować z obrotu prawnego, jako wydanych z naruszeniem prawa materialnego.

Wypada również podkreślić, że w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ powołał się na wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, które zostały zaskarżone do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sąd II instancji wyrokiem z dnia 28 lutego 2007 r. sygn. II OSK 510/06 uchylił wyrok WSA z dnia 11 stycznia 2006 r. sygn. IV SA/Wa 1567/05 i jednocześnie decyzje obu organów administracyjnych, wyrokiem NSA z dnia 19 kwietnia 2004 r. sygn. II OSK 562/06 uchyłony został również wyrok WSA z dnia 26 stycznia 2006 r., sygn. IV SA/Wa 1642/05, natomiast wyrok WSA z dnia 27 września 2006 r., sygn. IV SA/Wa 999/06 jest nieprawomocny i aktualnie jest przedmiotem kontroli Sądu wyższej instancji. Zgodnie z art. 153 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi organy administracyjne jak i sąd związany jest tylko i wyłącznie prawomocnymi orzeczeniami sądu. Zatem, za wadliwe należy uznać powołanie się przez organ II instancji w zaskarżonej decyzji na nieprawomocne wyroki Sądu pierwszej instancji.

W tych wszystkich podanych wyżej względów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), orzekł jak w sentencji. O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 200 cyt. Ustawy.