

IV SA/Wa 1137/07 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 437785

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

z dnia 27 września 2007 r.

IV SA/Wa 1137/07

TEZA aktualna

W sytuacji gdy brzmienie przepisu nasuwa jakiejkolwiek wątpliwości interpretacyjne, lub też przepis nie rozstrzyga wprost spornej kwestii, a jego wykładnia jest kształtowana przez orzecznictwo sądów, nie może być mowy o rażącym naruszeniu prawa.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Alina Balicka.

Sędziowie WSA: Łukasz Krzycki, Asesor Agnieszka Wójcik (spr.).

Protokolant: Marek Lubasiński.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 września 2007 r. sprawy ze skargi Gili L. na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 20 kwietnia 2007 r. w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji

oddala skargę.

Uzasadnienie faktyczne

Decyzją z dnia 6 marca 2007 r. Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców po przeprowadzeniu postępowania wszczętego na wniosek Krystyny K. pełnomocnika Gili L., o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 14 grudnia 2004 r., odmawiającej wydania dokumentu potwierdzającego posiadanie obywatelstwa polskiego przez Gile L. oraz utrzymującej ją w mocy decyzji Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 20 stycznia 2005 r., działając na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 i art. 157 § 1 oraz art. 158 § 1 k.p.a., odmówił stwierdzenia nieważności ww. decyzji.

W uzasadnieniu organ wskazał, iż stwierdzenie nieważności jest instytucją procesową stwarzającą prawną możliwość eliminacji z obrotu prawnego decyzji dotkniętych wadami materialnoprawnymi, a zatem wadami wyliczonymi w art. 156 § 1 k.p.a., powodującymi nieprawidłowe ukształtowanie stosunku materialnoprawnego zarówno pod względem podmiotowym jak również i przedmiotowym.

W trakcie postępowania zwyczajnego o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego przez skarżącą organy ustaliły, że urodziła się ona jako Gizela H. - obywatelka polska, córka Henryka i Róży z domu F., w dniu 14 stycznia 1951 r. w W. W dniu 20 marca 1957 r. rodzice zainteresowanej wystąpili z podaniem do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę

obywatelstwa polskiego na izraelskie - dla siebie oraz małoletniej wówczas Gizeli - w związku z wyjazdem na stałe do Państwa Izrael. Państwo Henryk i Róża H. otrzymali - jako osoby deklarujące zamiar wyjazdu na pobyt stały do Izraela - dokumenty podróży, córka Gizela została wpisana do dokumentu podróży matki. Po przyjeździe do Izraela, wnioskodawczyni nabyła 12 maja 1957 r. obywatelstwo izraelskie (kopia zaświadczenia posiadania obywatelstwa izraelskiego wydanego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Państwa Izrael w aktach sprawy). Obecnie legitymuje się paszportem izraelskim, wystawionym na nazwisko Gila L.

Organy wówczas orzekające wskazały zatem, że dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy decydujące znaczenie mają 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, którymi były:

- uzyskanie zezwolenia władzy polskiej na zmianę obywatelstwa, oraz
- nabycie obywatelstwa obcego.

Przepis art. 11 ust. 2 cyt. ustawy stwierdzał, że zezwolenie na zmianę obywatelstwa udzielone rodzicom rozciąga się na dzieci pozostające pod ich władzą rodzicielską. W przedmiotowej sprawie nie budzi wątpliwości, że wnioskodawczyni oraz jej rodzice nabyli obywatelstwo izraelskie po przybyciu do Izraela. Najistotniejszą zatem kwestią jest ustalenie, czy Jej rodzice - Henryk i Róża H. uzyskali ze skutkiem prawnym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo izraelskie, które to zezwolenie rozciągnęło się na ich dziecko - małoletnią wówczas Gizelę.

Zgodnie z art. 13 przywołanej ustawy o utracie obywatelstwa polskiego orzekła Rada Państwa. Ustawa z 1951 r. o obywatelstwie polskim, w tym w szczególności przepisy rozdziału 4, w którym uregulowane zostały zasady postępowania, nie precyzowały trybu i formy udzielania zezwolenia na zmianę obywatelstwa. Ustawa nie określała, jaki charakter miało mieć owo zezwolenie - 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 na wniosek Prezesa Rady Ministrów - Józefa C. - uchwałę Nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały państwa Izrael. Uchwała ta obowiązywała do dnia 8 marca 1984 r., to jest do dnia uchylenia jej przez Radę Państwa. Uchwała ta dawała generalne pod względem podmiotowym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo państwa Izrael obywatelom polskim, którzy:

1. opuścili lub opuszczą obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, udając się na stały pobyt do państwa Izrael,
2. złożyły lub złożą prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego.

Jednocześnie udzielone przedmiotową uchwałą zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie rozciągało się na dzieci pozostające pod władzą rodzicielską osób określonych w pkt 1, które opuszczają obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wraz z rodzicami. Przywołana wyżej uchwała była aktem stosowania prawa i stanowiła generalne pod względem podmiotowym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo państwa Izrael obywatelom polskim, którzy opuścili obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, udając się na stały pobyt do państwa Izrael i złożyły prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego. Należy wyraźnie zaznaczyć, iż Rada Państwa uchwalając przedmiotową uchwałą Nr 5/58 działała zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami. W konsekwencji w stosunku do osób, które spełniały warunki przewidziane w uchwale, nie były wydawane indywidualne zezwolenia, a jedynie przez sam fakt spełnienia tych warunków osoby zainteresowane uzyskiwały zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie. Uchwała Rady Państwa nr 5/58 nie zastępowała - działaniem z urzędu - własnej inicjatywy samych zainteresowanych, którzy procedurę emigracyjną musieli uruchomić własnymi czynnościami. W przedmiotowej sprawie rodzice Wnioskodawczyni sami zainicjowali tą procedurę składając wniosek o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. Oświadczenie woli zawarte we wniosku zawierało deklarację opuszczenia terytorium Polski i udania się na stały pobyt do państwa Izrael. Zainteresowani oświadczyli więc wprost, iż zamierzają opuścić terytorium Polski i udać się na stały pobyt do Izraela. Tego rodzaju oświadczenie woli wypełniło dyspozycję pkt 1 uchwały Rady Państwa Nr 5/58 z dnia 23 stycznia 1958 r. w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na stały pobyt do państwa Izrael i powodowało, że wniosek Strony nie wymagał wydania indywidualnego zezwolenia lecz miała do niego zastosowanie wspomniana uchwała Rady Państwa.

W konkluzji organy stwierdziły, że pp. Henryk i Róża H. - rodzice zainteresowanej - uzyskali zezwolenie Rady Państwa na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, które rozciągnęło się na małoletnią wówczas Wnioskodawczynię, co oznacza to, że p. Gila L. spełniła przesłanki zawarte w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim i obecnie nie posiada obywatelstwa polskiego.

Dokonując oceny kontrolowanej w postępowaniu nieważnościowym decyzji organ uznał, iż brak jest zatem podstaw do stwierdzenia jej nieważności.

Jednocześnie wskazał, iż decyzje Prezesa Urzędu oraz Wojewody Dolnośląskiego podlegały już ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który wyrokiem z dnia 30 marca 2006 r. sygn. akt IV SA/Wa 490/05 oddalił skargę. Sąd tym samym przyznał, że decyzje organów administracyjnych są zgodne z prawem.

Z wnioskiem o ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej powyższą decyzją wystąpiła pełnomocnik skarżącej, wskazując iż wbrew stanowisku organu, jak już wielokrotnie stwierdził w analogicznych sprawach Naczelny Sąd Administracyjny ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 8 stycznia 1951 r. nie zawierała przepisu upoważniającego Radę Państwa do wydania aktu normatywnego wykonawczego, tym samym uchwała nie mogła mieć charakteru samoistnej uchwały, co oznacza, że zasady i tryb zezwolenia na zmianę obywatelstwa określała wyłącznie ustawa.

Uchwała mogła zatem stanowić prawnie skuteczne zezwolenie o którym mowa w art. 11 i 13

ustawy z dnia 8 stycznia 1958 r. o obywatelstwie polskim i dla skarżącej jedynie wówczas, gdyby podania jej rodziców zostały objęte wnioskiem Prezesa Rady Ministrów przekazanym Radzie Państwa przed podjęciem uchwały z dnia 23 stycznia 1958 r. Okoliczności te z naruszeniem art. 7, 77 § 1 k.p.a. nie zostały zaś wyjaśnione w sprawie.

Stanowisko prezentowane przez organ jest zatem niezgodne z wykładnią uchwały dokonaną przez NSA.

Decyzją z dnia 20 kwietnia 2007 r. Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. orzekł o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji.

W uzasadnieniu przedstawiając stan faktyczny i prawny sprawy organ wskazał, między innymi, iż we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, pełnomocnik wnioskodawczyni błędnie podniósł, iż zezwolenie na zmianę obywatelstwa udzielone przez Radę Państwa powinno mieć wyłącznie charakter indywidualny. W uzasadnieniu własnej decyzji z 20 stycznia 2005., Prezes Urzędu wskazał, iż przywołana wyżej ustawa z 1951 r. o obywatelstwie polskim" w tym w szczególności przepisy rozdziału 4, w którym uregulowane zostały zasady postępowania, nie precyzowały trybu i formy udzielania zezwolenia na zmianę obywatelstwa.

Przywołana ustawa z 1951 r. nie określała, jaki charakter miało mieć owo zezwolenie, czy miał to być akt indywidualny, czy też zezwolenie to mogło mieć charakter generalny. W dniu 23 stycznia 1958 r. Rada Państwa wydała na wniosek Prezesa Rady Ministrów - Józefa C. - uchwałę Nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały państwa Izrael. Uchwała ta obowiązywała do dnia 8 marca 1984 r., to jest do dnia uchylenia jej przez Radę Państwa. Uchwała ta dawała generalne pod względem podmiotowym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo państwa Izrael obywatelom polskim, którzy spełnili określone w niej warunki. Jednocześnie udzielone przedmiotową uchwałą zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie rozciągało się na dzieci pozostające pod władzą rodzicielską osób określonych w pkt 1, które opuszczają obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wraz z rodzicami, z tym, że na dzieci powyżej 13 lat zezwolenie rozciągało się jedynie za ich zgodą.

W opinii Prezesa Urzędu, skoro 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, to należy przyjąć, iż dopuszczalny był każdy sposób udzielenia przez Radę Państwa takiego zezwolenia.

Przywołana wyżej uchwała była aktem stosowania prawa i stanowiła generalne pod względem podmiotowym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo państwa Izrael obywatelom polskim, którzy opuścili obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, udając się na stały pobyt do państwa Izrael i złożyły prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego. Należy wyraźnie zaznaczyć, iż Rada Państwa uchwalając przedmiotową uchwałę Nr 5/58 działała zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami. W konsekwencji w stosunku do osób, które spełniały warunki przewidziane w uchwale, nie były wydawane indywidualne zezwolenia, a jedynie przez sam fakt spełnienia tych warunków osoby zainteresowane uzyskiwały zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie.

Organ podkreślił także, iż nie można zgodzić się z twierdzeniem pełnomocnika wnioskodawczyni, iż stanowisko reprezentowane przez Prezesa Urzędu nie jest zgodne z orzecznictwem sądu administracyjnego. Organ przywołał orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w których Sąd wskazał, iż "(...) zakres skutków prawnych uchwały Rady Państwa Nr 5/58, w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na stały pobyt do Państwa Izrael, nie powinien być odnoszony do obecnych standardów stosowania prawa, kiedy to system prawny ukształtowany był według odmiennych zasad". Pogląd WSA w Warszawie nie można uznać za odosobniony. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 27 września 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 999/06., i innych przytoczonych przez organ wyrokach.

Jednocześnie organ podkreślił, iż sprawa stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez Gile L. była już przedmiotem kontroli sądowej dokonanej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny, który po przeprowadzeniu rozprawy dniu 30 marca 2006 r. nie stwierdził jakichkolwiek naruszeń prawa w prowadzonym przez Prezesa Urzędu postępowaniu i oddalił skargę na decyzję Prezesa Urzędu z dnia 20 stycznia 2005 r.

Skargę na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wniosła pełnomocnik Gili L. adw. Krystyna K., podnosząc, iż wbrew stanowisku organu, art. 11 ust. 1 ustawy z 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim określał podstawowy kierunek instytucji utraty obywatelstwa polegający na objęciu obowiązkiem uzyskania zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego wszystkich kategorii osób uzyskujących obywatelstwo polskie, określając tryb i formę przedmiotowych zezwoleń. Bak zezwolenia władzy polskiej oznaczał, iż osoba, która nabyła obce obywatelstwo bez takiego zezwolenia, pozostawała nadal obywatelem polskim. Zgodnie z licznymi orzeczeniami Naczelnego Sądu Administracyjnego, zasady i tryb załatwiania spraw o zezwolenia na zmianę obywatelstwa określała wyłącznie ustawa, wymagając aby zezwolenie to miało charakter indywidualny i skierowany do określonego adresata. Tym samym uchwała nr 5/58 z dnia 23 stycznia 1958 r. nie może być traktowana jako akt stosowania prawa. Wniosek rodziców w ocenie pełnomocnika mógłby skutkować utratą obywatelstwa, gdyby był objęty wnioskiem (nawet zbiorczym) Prezesa Rady Ministrów inicjującym wydanie uchwały. Zachowane dokumenty z Kancelarii Rady Państwa dotyczące spornej uchwały dowodzą zaś, iż sprawy te nie były indywidualnie rozważane.

Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców - w odpowiedzi na skargę - wniósł o jej oddalenie, podtrzymując argumenty przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Uprawnienia wojewódzkich sądów administracyjnych, określone przepisami m.in. art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) oraz art. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - zwanej dalej: P.p.s.a. (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), sprowadzają się do kontroli działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, to jest kontroli zgodności zaskarżonego aktu z przepisami postępowania administracyjnego, a także prawidłowości zastosowania i wykładni norm prawa materialnego.

Sąd, badając legalność zaskarżonej decyzji w oparciu o wyżej powołane przepisy i w granicach sprawy, nie będąc jednak związany - stosownie do art. 134 P.p.s.a. - zarzutami i wnioskami skargi, nie uwzględnił skargi.

Uznał, iż zaskarżona decyzja Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 20 kwietnia 2007 r. oraz poprzedzająca ją decyzja z dnia 6 marca 2007 r. orzekające w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji nie naruszają prawa w stopniu uzasadniającym konieczność wyeliminowania ich z obrotu prawnego.

Dokonanie oceny zaskarżonej decyzji, co do jej zgodności z prawem, poddane jest specyficznym regułom odnoszącym się do kontroli decyzji wydanych w trybach nadzwyczajnych. Instytucja stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej ma bowiem w prawie bardzo istotne znaczenie. Przede wszystkim z tego powodu, że jest to instytucja procesowa stanowiąca wyjątek od ogólnej zasady trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych (art. 16 § 1 k.p.a.). Przepis art. 156 § 1 k.p.a. nakłada zatem na organ administracji publicznej obowiązek nie tylko stwierdzenia niewątpliwego naruszenia prawa, ale zarazem wykazania, że było to rażące naruszenie prawa. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności oznacza bowiem, że sprawa nie toczy się już w trybie zwykłym i stwierdzenie nieważności decyzji wydanej w trybie zwykłym dopuszczalne jest jedynie w przypadku stwierdzenia wyjątkowo ciężkiego naruszenia prawa. Do wzruszenia decyzji nie wystarczy zatem stwierdzenie zaistnienia naruszenia prawa mającego wpływ na wynik sprawy, ale musi to być rażące naruszenie prawa. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyrok NSA z dnia 23 grudnia 2004 r. Sygn. akt OSK 992/04, wyrok NSA z dnia 18 lipca 1994 r. sygn. akt V SA 535/94, Wyrok

NSA IV SA 905/2002 z dnia 27.10.2003 r. Wyrok NSA w Warszawie V SA 2998/99 z dnia 26.09.2000 r. Wyrok NSA w Warszawie III SA 1935/99 z dnia 11.08.2000 r.) przyjmuje się, że z rażącym naruszeniem prawa mamy do czynienia, gdy łącznie zostaną spełnione trzy przesłanki: zachodzi oczywistość naruszenia konkretnego przepisu, za uznaniem naruszenia za rażące przemawia charakter naruszonego przepisu oraz racje ekonomiczne, społeczne - skutki, które wywołała decyzja są niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności. Oczywistość naruszenia prawa polega na niewątpliwiej sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia a przepisem prawa stanowiącym podstawę prawną decyzji. W sytuacji, gdy ocena naruszenia prawa opiera się na wykładni przepisów prawa, nie można uznać, iż kontrolowane orzeczenie narusza prawo w stopniu "rażącym". Nie można przyjąć, iż jest to przekroczenie prawa w sposób jasny i niedwuznaczny. Należy oddzielić przypadki naruszenia prawa spowodowane wykładnią przepisów lub nieodpowiednim ich zastosowaniem od rażącego naruszenia prawa (wyrok NSA z 2.02.2006 r., sygn. akt II OSK 489/05, publ. Lex 196694; wyrok WSA z 4.04.2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 1174/05, publ. LEX nr 205032; wyrok WSA z 30.01.2006 r., sygn. akt VII SA/Wa 1239/05, publ. Lex 206497).

W kontekście powyższych wywodów, po pierwsze odnosząc się do zarzutów skargi należy wskazać, iż znajdująca zastosowanie na gruncie rozpoznawanej sprawy ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, wskazywała, iż orzekanie o utracie obywatelstwa, w tym zezwolenie na zmianę obywatelstwa w związku z nabyciem obywatelstwa obcego, należało do Rady Państwa. Stosownie do trzeci art. 13 ust. 1-3 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 obcego, odnosiło się do określonej osoby-obywatela polskiego, który wystąpił o uzyskanie zezwolenia na zmianę obywatelstwa. Określenia "orzeka", "orzeczenie" oraz, że orzeczenie następuje na wniosek Prezesa Rady Ministrów, a ogłoszenie orzeczenia w Monitorze Polskim zastępuje doręczenie jednoznacznie wskazują, iż ustawa o obywatelstwie polskim traktowała zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego jako akt stosowania prawa rozumiany w ten sposób, że określony w ustawie organ z powołaniem na określoną w ustawie podstawę prawną, orzeka w sprawie określonych osób o zezwolenie tym osobom a zmianę obywatelstwa polskiego. Tak rozumiana regulacja ustawowej nie wskazywała jednak w jakiej formie i w jakim trybie postępowania jest załatwiana przez Radę Państwa sprawa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. W kontekście powyższego w obecnym orzecznictwie kwestia ta jest przedmiotem wykładni sądów, odbywających się na gruncie charakteru i skutków jakie wywołała w tym zakresie uchwała z dnia 23 stycznia 1958 r. Rady Państwa w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały państwa Izrael. Jak słusznie zauważył zaś organ w zaskarżonej decyzji, wykładna ta nie jest jednoznaczna.

W sytuacji zatem gdy brzmienie przepisu nasuwa jakiegokolwiek wątpliwości interpretacyjne, lub też przepis nie rozstrzyga wprost spornej kwestii, a jego wykładnia jest kształtowana przez orzecznictwo sądów, tak jak ma to miejsce na gruncie rozpoznawanej sprawy, jak wywiedziono na wstępie nie może być mowy o rażącym naruszeniu prawa.

Po drugie szczególnego podkreślenia wymaga, iż niniejsza sprawa w przedmiocie stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez stronę skarżącą była już przedmiotem kontroli sądowoadministracyjnej i okoliczność ta zaważyła na ocenie prezentowanej w niniejszej sprawie i ostatecznym jej rozstrzygnięciu. Otóż Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie prawomocnym wyrokiem z dnia 30 marca 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 490/05, oddalił skargę na decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z 20 stycznia 2005 r. utrzymującą w mocy decyzję Wojewody Dolnośląskiego z 14 grudnia 2004 r. o odmowie wydania dokumentu potwierdzającego posiadanie obywatelstwa polskiego przez skarżącą.

Następnie, kontrolowane w postępowaniu sądowym decyzje, stały się przedmiotem wniosku skarżącej o stwierdzenie ich nieważności.

Zgodnie z art. 153 P.p.s.a. ocena prawna wskazania co do dalszego postępowania wyrażona w orzeczeniu sądu wiąże w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia. W myśl zaś art. 170 powołanej ustawy orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. Zakres sprawowanej przez sąd kontroli aktu administracyjnego, w tym decyzji, wyznacza art. 145 P.p.s.a. Stosownie do powołanego przepisu sąd uwzględniając skargę na decyzję:

- 1) uchyla decyzję w całości lub części, jeżeli stwierdzi naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, naruszenie prawa dające podstawę do

wznowienia postępowania administracyjnego, inne naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy;

2) stwierdza nieważność decyzji w całości lub części, jeżeli zachodzą przyczyny określone w art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego lub w innych przepisach;

3) stwierdza wydanie decyzji z naruszeniem prawa, jeżeli zachodzą przyczyny określone w Kodeksie postępowania administracyjnego lub w innych przepisach. Przy tym kontrolę zgodności aktu z prawem sąd przeprowadza będąc niezwiązany granicami wniosków i zarzutów zawartych w skardze (granicami skargi). Powyższe uprawnia do stwierdzenia, że Sąd Administracyjny dokonując oceny zgodności ww decyzji (wydanej w postępowaniu administracyjnym zwyczajnym) z prawem, niezależnie od treści skargi - badał ten akt, jak również akt utrzymany nim w mocy, w pełnym zakresie, to jest zarówno pod względem występowania wad kwalifikowanych powodujących stwierdzenie ich nieważności (art. 145 § 1 pkt 2 P.p.s.a.), jak i pod względem innych naruszeń prawa skutkujących ich uchyleniem (art. 145 § 1 pkt 1 P.p.s.a.). Skoro wówczas wydał wyrok oddalający skargę to znaczy, że uznał, iż zaskarżona decyzja i utrzymana nią w mocy decyzja organu pierwszej instancji, nie naruszają prawa w stopniu uzasadniającym ich uchylenie lub stwierdzenie nieważności.

W tej sytuacji znaczenie powołanego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie polega na jego wiążącej mocy co do braku podstaw do zarzucania nadzorowanej w postępowaniu nieważnościowej decyzji, nie tylko wadliwości kwalifikowanej, ale jakiegokolwiek wadliwości tej decyzji, branej pod uwagę w ramach wyznaczonej sądowi administracyjnemu kognicji.

Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtował się pogląd, iż oddalenie prawomocne przez sąd administracyjny skargi na niezgodność decyzji z prawem zamyka organowi administracyjnemu drogę do stwierdzenia nieważności decyzji, ze względu na związanie go oceną prawną zawartą w wyroku sądu w odniesieniu do przedmiotu rozstrzygnięcia sądowego (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego Komentarz, Warszawa 2005 r., str. 719; wyrok NSA z 18.12.1992 r., sygn. akt I SAB 63/92, niepubl.; wyrok WSA w Warszawie z 10.11.2004 r., sygn. akt IV SA 1894/03, publ. LEX nr 164517; wyrok WSA w Warszawie z 15.02.2006 r., sygn. akt VII SA/Wa 956/05, publ. LEX nr 203679; wyrok WSA w Warszawie z 2.06.2006 r., sygn. akt I SA/Wa 1849/05, publ. LEX nr 219255). Po wyroku oddalającym skargę niedopuszczalne byłoby stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, albowiem sąd z urzędu ustala, czy występują okoliczności uzasadniające stwierdzenie nieważności wymienione art. 156 § 1 k.p.a. Żadna z okoliczności wymienionych w tym przepisie (pkt 1-7) nie zmienia swej wartości prawnej z upływem czasu. Jeżeli nie występowały przyczyny nieważności w chwili wydania decyzji, to nie powstaną one również po jej wydaniu, a więc wszystkie mogą być ujawnione w postępowaniu przed sądem administracyjnym (wyrok WSA z 7.12.2005 r., sygn. akt VII SA/Wa 497/05, publ. Lex nr 196270). Wskazać też trzeba, że w wyroku z 23 kwietnia 2001 r. (sygn. akt II SA 517/00, publ. LEX nr 51228, jak i w postanowieniu z 19

lutego 2001 r. (sygn. akt II SAB 278/00-287/00, niepubl.) Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że próba stwierdzenia nieważności decyzji rozpoznawanej już wcześniej przez sąd (wyrok oddalający skargę na niezgodność tej decyzji z prawem) jest w istocie niedopuszczalną ingerencją w prawomocne orzeczenie sądu. W zasadzie we wskazanej sytuacji dopuszczalne jest jedynie wznowienie postępowania administracyjnego, jeżeli po wyroku sądowym zostaną ujawnione lub pojawią się przesłanki wznowienia, o których mowa w art. 145 § 1 k.p.a.

Sąd w składzie rozpoznającym przedmiotową sprawę poglądy wyrażone w przywołanych orzeczeniach sądów administracyjnych w pełni podziela. Zatem jeszcze raz podkreślenia wymaga, iż organ nie mógł stwierdzić nieważności decyzji, która była już wcześniej przedmiotem kontroli sądu administracyjnego i w stosunku do której zapadł wyrok oddalający skargę. Sąd nie dopatrył się również żadnego naruszenia przez organy administracji publicznej przepisów prawa, które mogłoby stanowić ewentualną przesłankę uchylecia zaskarżonej decyzji. Z kolei fakt, iż organ w kontrolowanych aktach na wcześniejszy wyrok Sądu powołał się dopiero w końcowej części uzasadnienia i bez wyraźnego stanowiska, iż powyższe orzeczenie wiąże w sprawie organ administracji, a więc że obecnie brak jest możliwości innej oceny kwestionowanej decyzji w postępowaniu nieważnościowym aniżeli ocena zawarta w tym wyroku, nie ma istotnego wpływu na wynik sprawy, jako że istotny element decyzji jakim jest rozstrzygnięcie jest właściwy.

Tak więc w świetle powyższych wywodów i przytoczonych regulacji prawnych stwierdzić należy, że zaskarżona decyzja Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, jak i poprzedzająca ją decyzja z 6 marca 2007 r., odpowiadają prawu.

W tym stanie rzeczy - na zasadzie art. 151 P.p.s.a. - orzeczono jak w sentencji.