

IV SA/Wa 750/08 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 565966

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

z dnia 17 czerwca 2008 r.

IV SA/Wa 750/08

TEZA aktualna

Ewentualną utratę obywatelstwa polskiego należy ocenić w świetle regulacji obowiązujących w chwili zaistnienia zdarzenia powodującego lub mogącego spowodować utratę tego obywatelstwa.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Małgorzata Miron.

Sędziowie WSA: Alina Balicka, Asesor Marian Wolanin (spr.).

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 czerwca 2008 r. sprawy ze skargi Racheli R. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 marca 2008 r. w przedmiocie odmowy stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego

- 1.** uchyla zaskarżoną decyzję i utrzymaną nią w mocy decyzję Wojewody Dolnośląskiego z dnia 27 listopada 2007 r.,
- 2.** zasądza od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz Racheli R. kwotę 340 (trzysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie faktyczne

Zaskarżoną decyzją z dnia 7 marca 2008 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji utrzymał w mocy decyzję Wojewody Dolnośląskiego z dnia 27 listopada 2007 r. o odmowie stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez Rachel R., poprzednio Raisa B. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, że Rachel R. urodziła się jako Raisa B., córka Markusa i Sury z domu L., w dniu 30 kwietnia 1952 r. w Z. W dniu 8 lutego 1960 r. rodzice skarżącej wystąpili z podaniami do Rady Państwa o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, w związku z wyjazdem na stałe do Państwa Izrael. Markus i Sura B. otrzymali - jako osoby deklarujące zamiar wyjazdu na pobyt stały do Izraela - dokumenty podróży. Małoletnia wówczas Raisa B. wpisana została do dokumentu podróży matki. Po przyjeździe do Izraela wnioskodawczyni nabyła w dniu 16 listopada 1960 r. obywatelstwo izraelskie i zamieszkuje tam do dzisiejszego dnia, legitymując się paszportem izraelskim wydanym na nazwisko Rachel R.

W związku z powyższym - zdaniem organu - do oceny posiadania przez skarżącą obywatelstwa polskiego mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25, ze zm.), jako obowiązujące w dniu wyjazdu

skarżącej do Państwa Izrael. Według art. 11 powołanej ustawy, obywatel polski tracił obywatelstwo polskie przy spełnieniu dwóch przesłanek: gdy uzyskał zezwolenie władzy polskiej na zmianę obywatelstwa i jednocześnie nabył obywatelstwo obce. Zezwolenie na zmianę obywatelstwa przez rodziców rozciągało się przy tym na dzieci pozostające pod ich władzą rodzicielską.

Według art. 13 ust. 1 powołanej ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, o nadaniu i utracie obywatelstwa polskiego orzekała Rada Państwa. Do Rady Państwa należało więc również udzielanie zgody na zmianę obywatelstwa. Rada Państwa, działając na wniosek Prezesa Rady Ministrów, podjęła w dniu 23 stycznia 1958 r. uchwałę Nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały do państwa Izrael, która obowiązywała do dnia 8 marca 1984 r., jako do dnia jej uchylenia przez Radę Państwa. Uchwała ta dawała generalne pod względem podmiotowym zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo Państwa Izrael obywatelom polskim, którzy opuścili lub opuszczą obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, udając się na stały pobyt do Państwa Izrael oraz złożyły lub złożą prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego. Udzielone powołaną uchwałą zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie rozciągało się na dzieci pozostające pod władzą rodzicielską osób określonych w pkt 1 uchwały, które opuszczą obszar Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wraz z rodzicami. Uchwała ta nie była publikowana, ale w ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, z racji argumentów przytoczonych w zaskarżonej decyzji, nie musiała podlegać publikacji, ani też 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. Zdaniem organu, omawiana 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. 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. Powołując się na niektóre poglądy doktryny oraz wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 grudnia 2005 r. sygn. akt IV SA/Wa 1736/05 i z dnia 17 stycznia 2007 r. sygn. akt IV SA/Wa 1301/05, organ orzekający stwierdził, że powołana uchwała Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. Nr 5/58, stanowiła w istocie dla rodziców małoletniej na owy czas Raisy B. zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, a tym samym, skutki takiego zezwolenia rozciągały się także na skarżącą. W stosunku bowiem do osób, które występowały o zezwolenie na wyjazd na 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 uchwale - osobom tym wydawano dokumenty podróży uprawniające do opuszczenia terytorium Polski.

W przedmiotowej sprawie rodzice skarżącej sami zainicjowali tę 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, co wypełniło dyspozycję pkt 1 uchwały Rady Państwa Nr 5/58. Oświadczenie to spowodowało, że wniosek o zmianę obywatelstwa 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 wspomniana uchwała Rady Państwa Nr 5/58. Indywidualne uchwały o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa Rada Państwa wydawała wtedy, gdy osoba wnioskująca o wydanie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego nie deklarowała zamiaru wyjazdu na stały pobyt do Izraela.

W konsekwencji, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził, że rodzice skarżącej uzyskali zezwolenie - uchwałą Rady Państwa Nr 5/58 - na zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie, które rozciągnęło się na małoletnią wówczas Raisę, dlatego zasadna jest odmowa poświadczenia posiadania przez skarżącą obywatelstwa polskiego.

Powołana decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 marca 2008 r. zaskarżona została przez Rachel R. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie dwiema odrębnymi skargami (sporządzonym przez dwóch odrębnych pełnomocników). W skargach tych zarzucono naruszenie prawa poprzez przyjęcie, że uchwała Rady Państwa Nr 5/58 stanowiła zezwolenie na zmianę obywatelstwa, jako skutkujące utratą obywatelstwa polskiego. W uzasadnieniu skargi stwierdzono, iż powołana uchwała Rady Państwa nie miała mocy aktu normatywnego o charakterze generalnym, lecz była aktem stosowania prawa, na co wskazuje także orzecznictwo sądowoadministracyjne w tym względzie, licznie powołane w treści jednej ze skarg. Ponadto, omawiana uchwała nie mogła stanowić zezwolenia na zmianę obywatelstwa przez te osoby, które do dnia jej wydania nie występowały o takie zezwolenie.

W odpowiedzi na skargę Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o jej oddalenie, przytaczając uzasadnienie zaskarżonej decyzji.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zaskarżona decyzja i utrzymana nią w mocy decyzja organu pierwszej instancji wydane zostały z naruszeniem prawa materialnego mającego wpływ na wynik sprawy.

Zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353, ze zm.), przyjętym za podstawę do wydania decyzji w rozpatrywanej sprawie, posiadanie i utratę obywatelstwa polskiego stwierdza wojewoda; odmowa stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego lub jego utraty następuje w drodze decyzji administracyjnej.

Należy podzielić pogląd Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, iż do oceny posiadania lub utraty przez skarżącą obywatelstwa polskiego mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25, ze zm.), jako obowiązujące w dniu wyjazdu skarżącej do Państwa Izrael, w myśl zasady, że ewentualną utratę przez skarżącą obywatelstwa polskiego należy ocenić w świetle regulacji obowiązujących w chwili zaistnienia zdarzenia powodującego lub mogącego spowodować utratę tego obywatelstwa.

Według art. 11 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, utrata obywatelstwa polskiego mogła nastąpić wskutek nabycia obcego obywatelstwa, ale jedynie po uzyskaniu zezwolenia władzy polskiej na zmianę obywatelstwa. Orzekanie o utracie

obywatelstwa, w tym o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa w związku z nabyciem obywatelstwa obcego, należało do Rady Państwa, działającej w tym przypadku na wniosek Prezesa Rady Ministrów (art. 13 ust. 1, 2 i 3 ustawy o obywatelstwie polskim). Ogłoszenie takiego orzeczenia w Monitorze Polskim zastępowało doręczenie orzeczenia. Orzekanie o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego ze skutkiem utraty tego obywatelstwa z chwilą nabycia obywatelstwa obcego odnosiło się przy tym do określonej osoby - obywatela polskiego, który wystąpił o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. Zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego, jako przesłanka utraty obywatelstwa polskiego, musiało więc mieć charakter indywidualnego i skierowanego do określonego adresata aktu Rady Państwa. W świetle tak rozumianej konstrukcji orzeczenia Rady Państwa o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa, nie jest prawidłowa ocena organów orzekających, iż wobec skarżącej spełnił się w 1960 r. warunek utraty obywatelstwa polskiego określony w art. 11 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, polegający na uzyskaniu zgody władz polskich na zmianę obywatelstwa, którą to zgodę miała stanowić niepublikowana uchwała Rada Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r. Nr 5/58 w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego osobom wyjeżdżającym na pobyt stały do Państwa Izrael.

W powołanej uchwale wskazano, iż: "Zezwała 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". Organy orzekające w rozpatrywanej sprawie, powołując się na tę uchwałę, przyjęły, że był to generalny akt stosowania prawa, wydany na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, który wiązał organy administracji i stanowił zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na obywatelstwo Państwa Izrael zarówno w stosunku do osób, które złożyły prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego i opuściły Polskę, jak i w stosunku do osób, które dopiero złożą prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego i opuszczają Polskę.

W ocenie Sądu orzekającego w niniejszej sprawie, w żaden sposób nie można przyjąć, aby wyrażone w powołanej uchwale zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego mogło dotyczyć wniosków jeszcze nie złożonych. Uchwała ta nie miała charakteru generalnej zgody na zmianę obywatelstwa udzielanej także na przyszłość, skoro nie mogła stanowić zgody na zmianę obywatelstwa dla tych osób, które do dnia jej podjęcia jeszcze nie wystąpiły o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. Nie można bowiem udzielić zezwolenia na zmianę obywatelstwa komuś, kto o takie zezwolenie jeszcze nie wystąpił. W stosunku zatem do osób, które złożyły wnioski o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego po podjęciu omawianej uchwały, nie stanowiła ona zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego, ze skutkiem utraty tego obywatelstwa, w rozumieniu art. 11 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2005 r. sygn. akt II OSK 267/05, ONSAiWSA z 2006 r., z. 2, poz. 66).

Samo więc oświadczenie rodziców skarżącej z dnia 8 lutego 1960 r., wnoszących o zmianę obywatelstwa polskiego na izraelskie w związku z wyjazdem na pobyt stały do Izraela, nie jest wystarczającą przesłanką do uznania utraty przez skarżącą obywatelstwa polskiego.

W związku z powyższym, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.), Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekł, jak w sentencji.

O zwrocie kosztów postępowania na rzecz skarżącej orzeczono na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Przy ponownym rozpatrywaniu sprawy organ orzekający uwzględni ocenę charakteru uchwały Rady Państwa z dnia 23 stycznia 1958 r., zawartą w uzasadnieniu niniejszego wyroku.