

II OSK 586/16 - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

LEX nr 2461313

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 19 grudnia 2017 r.

II OSK 586/16

Status:

orzeczenie prawomocne

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA Jacek Chlebny (spr.).

Sędziowie: NSA Robert Sawuła, del. WSA Krzysztof Dziedzic.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 19 grudnia 2017 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej sprawy ze skargi kasacyjnej S.S. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 listopada 2015 r. sygn. akt IV SA/Wa 2478/15 w sprawie ze skargi S. S. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia (...) czerwca 2015 r. nr (...) w przedmiocie odmowy potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie faktyczne

Zaskarżonym wyrokiem z 27 listopada 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę S. S. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych z (...) czerwca 2015 r. w przedmiocie odmowy potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego.

Wyrok ten został wydany w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy.

S.S. w dniu (...) czerwca 2014 r. złożył do Wojewody (...) wniosek o potwierdzenie posiadania polskiego obywatelstwa od chwili urodzenia po ojcu.

Wojewoda (...), decyzją z (...) grudnia 2015 r., odmówił potwierdzenia przez S.S. posiadania obywatelstwa polskiego. Wnioskodawca wniósł odwołanie od tej decyzji, po którego rozpoznaniu Minister Spraw Wewnętrznych decyzją z (...) czerwca 2015 r. utrzymał w mocy decyzję organu I instancji.

Minister Spraw Wewnętrznych ustalił, że wnioskodawca urodził się w dniu (...), jako syn J. S. i E. K. Ojciec wnioskodawcy posiadał (...) obywatelstwo, co wynika z (...) oraz z oświadczenia z dnia (...) r. W sprawie znajduje zastosowanie ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 1951 r. Nr 4., poz. 25).

W toku prowadzonego postępowania administracyjnego organ wskazał, że w aktach sprawy znajdują się dokumenty dotyczące dziadka wnioskodawcy, na podstawie których można stwierdzić, że J. S. nabył obywatelstwo polskie. Odnosząc się do dokumentów pozyskanych z

dwóch instytucji tj. Instytutu Pamięci Narodowej oraz (...) organ odwoławczy ustalił, że członkowie rodziny S. zamieszkiwali na terenie Polski do (...) r., następnie trafili do (...), po zakończeniu wojny do obozu dla przesiedleńców, z którego w (...) r. wyemigrowali do (...). Minister podał, że w dokumentach odnoszących się do okresu pobytu w obozie dla przesiedleńców, tj. karty rejestracyjne z (...) r., pozyskane z (...) wynika, że J. S. oświadczał, iż jest narodowości (...). Dodatkowo, rodzice J. S., dziadkowie wnioskodawcy deklarowali narodowość (...). Organ prawidłowo wywiódł, iż J. S., ojciec wnioskodawcy, jako osoba narodowości (...), zamieszkująca w dniu (...) r. poza granicami Polski utraciła obywatelstwo polskie na mocy wejścia w życie ustawy o obywatelstwie polskim z dnia 8 stycznia 1951 r. W uzasadnieniu decyzji Minister wskazał, że na podstawie przepisu art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim strona postępowania obowiązana jest dołączyć dokumenty potwierdzające dane i informacje zawarte we wniosku. W ocenie Ministra zainteresowany nie wykazał, że jego ojciec nabył ponownie obywatelstwo polskie po 1951 r., przez co nie wypełnił obowiązku wynikającego z art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim.

Sąd I instancji podzielił ocenę Ministra, że załączona do akt sprawy archiwalna dokumentacja wskazuje, iż dziadkowie skarżącego byli małżeństwem i posiadali obywatelstwo polskie we wskazanej dacie, co prowadzi do wniosku, że ojciec skarżącego nabył z mocy prawa przez urodzenie obywatelstwo polskie. Zasadnie zatem organ I instancji przeprowadził w celu stwierdzenia tych kwestii postępowanie wyjaśniające i ustalił - na podstawie dokumentów pozyskanych w Instytucie Pamięci Narodowej oraz w (...) - historię członków rodziny S. Sąd I instancji wskazał, że dokumenty znajdujące się w aktach sprawy uzasadniają deklarowaną przez ojca skarżącego narodowość (...), co - w ocenie Sądu - nie stanowi twierdzenia dowolnego, czy nieuprawnionego. Następnie Sąd odniósł się do znaczenia pojęć podniesionych w skardze tj. obywatelstwa i narodowości.

W skardze kasacyjnej od tego orzeczenia wywiedzionej przez S. S. zaskarżono wyrok w całości. Na podstawie art. 174 pkt 1 i 2 p.p.s.a. wnoszący skargę kasacyjną zarzucił: 1) naruszenie art. 141 § 4, art. 145 § 1 pkt 1 lit. c, art. 151, a także art. 134 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm., dalej: p.p.s.a.) poprzez brak wskazania cech (elementów) niezbędnych do ustalenia narodowości (...), oparcie ustaleń na dokumentach pochodzących z (...), w których w sposób niejednolity zapisano informacje o narodowości skarżącego J. S. i w konsekwencji dowolne ustalenie posiadania przez niego narodowości (...) w chwili wejścia w życie ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 1951 r. Nr 4, poz. 25); 2) niewłaściwe zastosowanie art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim z powodu uznania, iż ojciec skarżącego J. S. od dnia 19 stycznia 1951 r. nie był obywatelem polskim z powodu bycia osobą o narodowości (...).

W uzasadnieniu zarzutów skargi kasacyjnej skarżący podkreślił, że prawo polskie nie zawiera legalnej definicji narodowości, dlatego znaczenie pojęcia narodowości jest najczęściej utożsamiane z definicją pojęcia obywatelstwa. Z tego względu, określenie narodowości konkretnej osoby wymaga wnikliwej oceny opartej na badaniu elementów historycznych, kulturowych, etnicznych, religijnych i językowych, a także związanych z zajmowaniem określonego obszaru. Zdaniem skarżącego użyte w ustawie o obywatelstwie polskim z 1951 r. pojęcie narodowości nie jest tożsame z pojęciem obywatelstwa. Sąd I instancji jak organ odwoławczy nie przedstawili własnej definicji narodowości oraz elementów, które powinny

zaistnieć aby uznać określoną osobę za osobę o odmiennej narodowości. Skarżący powołał się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 czerwca 2011 r., w którym wskazano, że decyzja stwierdzająca posiadanie obywatelstwa polskiego ma charakter deklaratoryjny, lecz stwierdzenie nieważności powoduje jej wyeliminowanie z obrotu prawnego i skutki faktyczne tego rozstrzygnięcia są zbliżone do pozbawienia obywatelstwa polskiego.

Reasumując, skarżący kasacyjnie stwierdził, że uwzględniając fakt zamieszkania tj. na terytorium Państwa Polskiego oraz zbliżone znaczeniowo pojęcia narodowości i obywatelstwa zasadne było ustalenie narodowości polskiej ojca skarżącego oraz jego rodziców.

Z powołanych względów skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz zaskarżonej decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych z (...) czerwca 2015 r., a także o zasądzenie kosztów postępowania.

Uzasadnienie prawne

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zawiera usprawiedliwionych podstaw.

Wyrażona w zaskarżonym wyroku ocena, że organ prawidłowo wywiódł, iż J. S., ojciec wnioskodawcy, jako osoba narodowości (...), zamieszkująca w dniu 19 stycznia 1951 r. poza granicami Polski utraciła obywatelstwo polskie na mocy wejścia w życie ustawy o obywatelstwie polskim z dnia 8 stycznia 1951 r., jest trafna i nie narusza wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów postępowania i prawa materialnego. Zgodnie bowiem z art. 4 pkt 2 ustawy o obywatelstwie polskim z 1951 r., obywatelem polskim nie jest osoba, która wprawdzie w dniu 31 sierpnia 1939 r. miała obywatelstwo polskie, jednak stale mieszka za granicą i jest narodowości m.in. (...).

Nie jest zasadny zarzut skarżącego kasacyjnie na podstawie art. 4 pkt 2 ustawy z 1951 r., iż ojciec skarżącego nie był obywatelem polskim z powodu posiadania narodowości (...).

Właściwe jest stanowisko Sądu I instancji, że pojęcie narodowości nie jest pojęciem tożsamym z pojęciem obywatelstwa. W polskiej doktrynie prawa wskazuje się na istnienie związku między jednostką a państwem, a ponadto na całkowitą kompetencję państwa do określenia kto jest jego obywatelem, a także zasad nabycia i utraty obywatelstwa.

Obywatelstwo rozumiane jest jako stosunek prawny, który zakłada istnienie dwóch wzajemnie oddziaływujących na siebie podmiotów relacji - jednostki i państwa (M. Safjan, L. Bosek, Konstytucja RP. Komentarz Art. 1-86, tom 1, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 867). Powołana definicja koresponduje z ujęciem tego pojęcia w Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie z 1997 r. zgodnie, z którym obywatelstwo oznacza prawną więź pomiędzy osobą a państwem i nie wskazuje na pochodzenie etniczne tej osoby. Odnosząc się natomiast do definicji zawartej w przepisie art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań z 2011 r. (Dz. U. Nr 47, poz. 277) należy wskazać, że przez narodowość rozumie się deklaratywną, opartą na subiektywnym odczuciu, indywidualną cechę każdego człowieka, wyrażającą jego związek emocjonalny, kulturowy lub związany z pochodzeniem rodziców, określonym narodem lub wspólnotą etniczną. Należy podkreślić, że pojęcia obywatelstwa różni się od pojęcia narodowości, jest związane z wewnętrznym przekonaniem przynależności do określonej grupy narodowościowej. Już w samej definicji obywatelstwa został zawarty aspekt, który powoduje, że nie można go utożsamiać z pojęciem narodowości tj. nie wskazuje ono na

pochodzenie etniczne tej osoby i jest niezależne od jej narodowości.

Należy wskazać, że zasada względnej niezbywalności obywatelstwa polskiego realizowana w ramach art. 34 ust. 2 Konstytucji Polski, podnoszona przez skarżącego, w uzasadnieniu skargi kasacyjnej, nie posiadała swojego odniesienia w postaci odpowiedniej instytucji prawnej, ani uregulowania w rozpatrywanym porządku prawnym ustawy o obywatelstwie polskim z 1951 r. W stosunkach wewnętrznych instytucje prawne obywatelstwa stanowiły jeden z podstawowych elementów kształtowania polityki państwa. Stwierdzenie utraty obywatelstwa polskiego nastąpiło z mocy art. 4 pkt 2 ustawy z 1951 r. z dniem wejścia jej w życie tj. 19 stycznia 1951 r. Ustawa ta pełniła rolę prawnego instrumentu realizacji koncepcji jednolitego pod względem narodowym państwa polskiego. Przepis ten pozwalał na zastosowanie adekwatnego do danych warunków historycznych i ustrojowych instrumentu prawnej regulacji kształtowania struktury obywateli Państwa Polskiego. Przesłanki tworzenia się instytucji prawnych odnoszących się do pojęcia obywatelstwa pozostawały głównie w związku ze stabilizacją granic Polski po I wojnie i z późn. zm. tych granic po II wojnie światowej oraz z nowymi zasadami ustrojowymi państwa.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpatrywanej sprawy wskazać należy, że ustawa o obywatelstwie polskim z 1951 r. przy generalnym stwierdzeniu utraty obywatelstwa polskiego z mocy prawa przez określenie w art. 4 pkt 2 i 3 kategorii osób - przyjęła właśnie kryterium narodowości. Kwestia ustalenia narodowości w świetle art. 4 ustawy o obywatelstwie z 1951 r. uwzględniała w praktyce wszystkie elementy pozwalające określić przynależność narodową zainteresowanej osoby, jak znajomość języka, przynależność do organizacji narodowościowych i inne formy łączności ze swoim narodem i państwem ojczystym, a w braku tych obiektywnych informacji odwoływano się do subiektywnej świadomości narodowej, wyrażonej w oświadczeniu. (W. Ramus, Instytucje prawa o obywatelstwie polskim, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1980, s. 236 - 237). Oświadczenie osoby o narodowości powinno zawierać wyraźne stwierdzenie do jakiej narodowości się ona poczuwa. Powyższa praktyka nie oznacza, że przy stosowaniu art. 4 pkt 2 i 3 ustawy z 1951 r. odrzucone zostały obiektywne informacje o narodowości konkretnej osoby. Nastąpiło tylko osłabienie wymogów w przedmiocie obiektywnych kryteriów i dopuszczono subsydiarnie jako wystarczające sprawdzenie narodowości. Z dokumentów przedłożonych przez skarżącego nie wynika, że jego rodzice i dziadkowie czuli się Polakami i związani byli ze społecznością polską więzami rodzinnymi. Jak wskazuje skarżący kasacyjnie w dokumentach zagranicznych nie stwierdzono w sposób jednolity narodowości jego ojca. Jeżeli dziadkowie skarżącego byli małżeństwem i ich nazwiska oraz narodowość były takie same, ich dziecku nadana została narodowość rodziców ((...)). Nie można zatem przyjąć, że dziecko obojga rodziców deklarujących w sposób bezsporny narodowość (...) będzie posiadać narodowość polską. Narodowość jest przekazywana przez rodziców dziecku i w rozpatrywanym przypadku związana jest z pochodzeniem dziadków skarżącego kasacyjnie. S. S. wskazuje, że jego ojciec wraz z rodzicami do rozpoczęcia wojny zamieszkiwał w miejscowości (...), a następnie do (...) r. w miejscowości (...) - obie miejscowości znajdowały się na terytorium Państwa Polskiego. Fakt zamieszkania ojca skarżącego na terytorium polskim nie stanowi przesłanki dla przypisania mu odmiennej narodowości niż tą, którą deklarowali jego rodzice. Należy stwierdzić, że organy obu instancji oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie prawidłowo ustaliły, że zastosowanie będą miały przepisy ustawy z 1951 r. o obywatelstwie polskim, ze względu na datę urodzenia skarżącego

kasacyjnie jak i wskazanie elementu niezbędnego do ustalenia narodowości (...) ojca skarżącego - subiektywnej świadomości narodowej dziadków skarżącego wyrażonej w ich oświadczeniu - w chwili zaistnienia zdarzeń mających znaczenie dla potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez S. S.

W powyższym stanie rzeczy nie są również trafne zarzuty naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, czyli art. 7, art. 77, art. 80, 107 § 1 i 3 oraz 138 § 2 k.p.a., jak też przepisów postępowania sądoadministracyjnego, ponieważ Sąd I instancji miał podstawy do oddalenia skargi (art. 151 p.p.s.a. nie został naruszony), a więc nie było podstaw do uchylecia zaskarżonej decyzji (art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a. nie mógł być zastosowany).

Z tych względów Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 184 p.p.s.a., oddalił skargę kasacyjną.