

Wyrok z dnia 17 września 2001 r.

III RN 56/01

Zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego jako przesłanka utraty obywatelstwa na podstawie art. 13 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. Nr 10, poz. 49 ze zm.; obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w 1971 r. musiało mieć charakter indywidualnego i skierowanego do określonego adresata, aktu Rady Państwa, którego nie zastępowała generalna uchwała Rady Państwa (w szczególności uchwała Nr 37/56 z dnia 16 maja 1956 r. w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego repatriantom niemieckim, niepublikowana).

Przewodniczący SSN Andrzej Wróbel, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Jerzy Kwaśniewski.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Waldemara Grudzieckiego, w sprawie ze skargi Hubertusa R. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 1999 r. [...] w przedmiocie odmowy stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 września 2001 r. rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 sierpnia 2000 r. [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

U z a s a d n i e

Wojewoda O. decyzją z dnia 6 sierpnia 1999 r. odmówił Hubertusowi R. wydania poświadczenia obywatelstwa polskiego w związku z tym, że w 1971 r. zainteresowany utracił je na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. Nr 10, poz. 49 ze zm.). W uzasadnieniu decyzji Wojewoda O. podał, że Hubertus R. złożył 2 lutego 1971 r. do ówczesnej Rady Państwa prośbę o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego, uzasadniając ją tym, że jest

narodowości niemieckiej i zamierza zamieszkać na stałe w Berlinie Zachodnim. Na podstawie dokumentu podróży wydanego 21 stycznia 1971 r. przez Biuro Paszportów i Dowodów Osobistych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie zainteresowany wyjechał wraz z rodziną na pobyt stały do Republiki Federalnej Niemiec, gdzie nabył obywatelstwo niemieckie.

W odwołaniu od tej decyzji Hubertus R. zarzucił naruszenie art. 13 ust. 1 oraz art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim przez potraktowanie samego faktu złożenia przez niego wniosku o zezwolenie na zmianę obywatelstwa za równoznaczne z jego utratą.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 6 grudnia 1999 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję, powołując się na treść art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o obywatelstwie polskim (w brzmieniu obowiązującym w dacie wyjazdu zainteresowanego z Polski na pobyt stały do RFN) i podkreślając, że zostały spełnione obie przesłanki przewidziane w tym przepisie dla stwierdzenia utraty obywatelstwa polskiego, a mianowicie nastąpiło: po pierwsze, uzyskanie przez zainteresowanego zezwolenia właściwego organu polskiego na zmianę obywatelstwa i po drugie, nabycie przez niego obywatelstwa obcego państwa. Pierwsza z ustawowych przesłanek została spełniona – zdaniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – mimo braku indywidualnego zezwolenia Rady Państwa na zmianę obywatelstwa. Rolę takiego zezwolenia spełniał w stosunku do zainteresowanego dokument podróży wystawiony przez Biuro Paszportów i Dowodów Osobistych MSW zawierający adnotację, że posiadacz tego dokumentu nie jest obywatelem polskim. W ówczesnej praktyce przyjmowało się, że indywidualne zezwolenia Rady Państwa nie są wymagane dla osób wyjeżdżających jako repatrianci do Niemieckiej Republiki Demokratycznej i do Republiki Federalnej Niemiec na podstawie przepisów uchwały Rady Państwa Nr 37/56 z dnia 16 maja 1956 r., obowiązującej do 8 marca 1984 r., która dawała generalne zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego na niemieckie tym osobom, które wystąpiły do Rady Państwa ze stosownym wnioskiem. Bezsporne jest natomiast spełnienie drugiej przesłanki, ponieważ Hubertus R. nabył obywatelstwo niemieckie.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego Hubertus R. zarzucił naruszenie art. 13 ust. 1 i art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, podkreślając, że brak zgody Rady Państwa na zmianę obywatelstwa polskiego ma taki skutek, iż samo nabycie obywatelstwa niemieckiego nie powoduje

utrąty obywatelstwa polskiego.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 11 sierpnia 2000r. [...] uchylił zaskarżoną decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz poprzedzającą ją decyzję Wojewody O. Sąd stwierdził, że ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, w brzmieniu obowiązującym w dacie wyjazdu Hubertusa R. z Polski, przewidywała utratę obywatelstwa polskiego z mocy prawa przez nabycie obywatelstwa obcego po uzyskaniu zezwolenia na zmianę obywatelstwa. Nabycie obywatelstwa obcego powodowało utratę obywatelstwa polskiego z mocy prawa jedynie wówczas, gdy osoba zainteresowana uzyskała zezwolenie właściwego organu polskiego na zmianę obywatelstwa (art. 13 ust. 1 ustawy). Organem właściwym do udzielenia takiego zezwolenia była, zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 ustawy, Rada Państwa. Sąd wskazał ponadto, że ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim w art. 13 ustanawiała generalną zasadę, zgodnie z którą – z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych – obywatel polski mógł nabyć obywatelstwo obce jedynie po uprzednim zezwoleniu właściwego organu polskiego na zmianę obywatelstwa. Dopiero wówczas nabycie obywatelstwa obcego pociągało za sobą utratę obywatelstwa polskiego. Przepis ten nie mógł stanowić w świetle ustawodawstwa innego państwa zakazu nabycia jego obywatelstwa przez obywatela polskiego, lecz oznaczał, że osoba, która nabyła obywatelstwo obce bez takiego zezwolenia, nie traciła obywatelstwa polskiego i nie może być w świetle prawa polskiego uznawana za obywatela obcego. Odnosząc się do (niepublikowanej) uchwały Nr 37/56 Rady Państwa z dnia 16 maja 1956 r. w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego repatriantom niemieckim, wydanej – jak wynika z jej treści – na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. Nr 4, poz. 25), Sąd podkreślił, że nawet gdyby przyjąć, iż jej treść mieściła się w ramach wskazanego upoważnienia ustawowego i akt ten stanowił udzielenie generalnego pod względem podmiotowym zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego, to akt ten w dacie wszczęcia postępowania o zezwolenie na zmianę obywatelstwa przez skarżącego (w lutym 1971 r.) już nie obowiązywał, gdyż ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim przewiduje w art. 20 utratę mocy ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, co jest równoznaczne z utratą mocy obowiązującej aktów wykonawczych do tej ustawy wydanych na podstawie jej przepisów. Z tych powodów Sąd uznał za błędny pogląd organów administracji, że uchwała Nr 37/56 Rady Państwa stanowi szczególne uregulowanie prawne, które

reguluje instytucję utraty obywatelstwa polskiego niezależnie od norm ustawowych (art. 13 ust. 1 i art. 16 ust. 1 ustawy o obywatelstwie) .

Rewizję nadzwyczajną od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł Minister Sprawiedliwości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił rażące naruszenie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim oraz art. 34 ust. 2 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz oddalenie skargi.

W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej Minister Sprawiedliwości podzielił pogląd Sądu orzekającego, że regułą doktrynalną jest zasada nakazująca uważać za nieobowiązujący akt wykonawczy, jeżeli uchylono ustawę udzielającą upoważnienia do jego wydania oraz że utrata mocy obowiązującej przez akt wykonawczy następuje z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej ustawę upoważniającą. Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim nie zawiera w przepisach przejściowych uregulowania dotyczącego uchwał Rady Państwa wydanych w oparciu o ustawę z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim. Naczelny Sąd Administracyjny, kierując się zasadami wynikającymi z zarządzenia Nr 238 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 1961 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, uznał, że uchwała Nr 37/56 Rady Państwa z dnia 16 maja 1956 r. została wydana z upoważnienia zawartego w art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r., dlatego też była aktem wykonawczym do tej ustawy, a z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. utraciła moc obowiązująca wraz z ustawą uchyloną. Sąd nie rozważył jednak, czy uchwała Nr 37/56 Rady Państwa rzeczywiście została wydana na podstawie upoważnienia ustawowego w takim znaczeniu, jakie przewidują przepisy zarządzenia Nr 238 Rady Ministrów. Akt wykonawczy jest wydawany wyłącznie na podstawie wyraźnego upoważnienia przyznanego przez ustawę. Akt normatywny wydany na podstawie upoważnień domyślnych, nie sformułowanych wprost w ustawie, nie jest aktem wykonawczym. Treść art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim, powołanego jako podstawa prawna wydania uchwały Nr 37/56 Rady Państwa, nie pozwala na przyjęcie, że uchwała ta była aktem wykonawczym do tej ustawy, a w takim razie uchwała nie podlegała powołanej przez Sąd regule prawodawczej określonej przepisami zarządzenia Nr 238 Rady Ministrów, w myśl której czas obowiązywania aktu wykonawczego uwarunkowany jest czasem obowiązywania ustawy, do której akt ten został wydany. W hierarchii aktów prawnych uchwały Rady Państwa posiadały cechy aktu wyższego rzędu niż rozporządzenia

wykonawcze Rady Ministrów. Uchwała Nr 37/56 Rady Państwa regulująca samodzielnie pewne kwestie nie przewidziane ustawą, w szczególności problem repatriacji obywateli polskich narodowości niemieckiej do Niemiec, będąc aktem prawnym o charakterze samoistnym, nie utraciła mocy obowiązującej z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim. Czas jej obowiązywania ustał dopiero z dniem 8 marca 1984 r., kiedy to Rada Państwa inną, samoistną uchwałą Nr 24/84 uchyliła swoją uchwałę Nr 37/56. Zdaniem Ministra Sprawiedliwości przy wykładni przepisów mających zastosowanie w rozpoznawanej sprawie interpretacja ustawy o obywatelstwie polskim musi ustąpić miejsca wykładni systemowej, uwzględniającej przede wszystkim rozwiązania konstytucyjne. Przemawia za tym fakt, że wniosek o poświadczenie obywatelstwa polskiego został zgłoszony do organów administracji publicznej w 1999 r., kiedy już obowiązywała nowa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 8 ust. 2 Konstytucji jej przepisy stosuje się bezpośrednio, a art. 34 ust. 2 Konstytucji stanowi, że obywatel polski nie może utracić obywatelstwa polskiego, chyba że sam się go zrzeknie. Konfrontując uregulowania ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim z Konstytucją obowiązującą od 17 października 1997 r. należy – zdaniem wnoszącego rewizję nadzwyczajną - przyjąć, że sytuacja zainteresowanego znajduje unormowanie wprost w Konstytucji. Wyrażona w art. 34 ust. 2 zasada zaufania obywateli do działań państwa chroni obywatelstwo polskie z wyjątkiem sytuacji, gdy obywatel polski zrzeka się go. Naczelny Sąd Administracyjny nie rozważył okoliczności faktycznych sprawy w kontekście owych pryncypiów konstytucyjnych, a okoliczności te wskazują na to, że Hubertus R. zrzekł się obywatelstwa polskiego przed trzydziestoma laty; w podaniu z 2 lutego 1971 r. skierowanym do Rady Państwa domagał się zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego na niemieckie uzasadniając swoją prośbę tym, że jest narodowości niemieckiej i chce na stałe zamieszkać w Niemczech, nie czekając na zezwolenie Rady Państwa opuścił terytorium Polski wraz z żoną i uzyskał wraz z nią obywatelstwo niemieckie. W ten sposób utracił obywatelstwo polskie. Całokształt okoliczności – powoływanie się na przynależność do narodowości niemieckiej, miejsce urodzenia na Górnym Śląsku, zamiar zamieszkania na stałe w Berlinie Zachodnim, przyjęcie obywatelstwa niemieckiego – świadczą dobitnie o zrzeczeniu się obywatelstwa polskiego, zwłaszcza gdy się uwzględni upływ tak długiego czasu od chwili opuszczenia przez niego Polski.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna nie ma usprawiedliwionych podstaw. W szczególności bezzasadny jest zarzut rażącego naruszenia art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. Nr 10, poz. 49 ze zm.).

1. Zgodnie z treścią art. 13 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o obywatelstwie polskim zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego powinno stanowić akt indywidualny, jednostkowy, skierowany do określonego adresata. Wynika to z gramatyczno-językowej wykładni wskazanych przepisów. Stosownie do treści art. 13 ust. 1 ustawy (w brzmieniu obowiązującym w lutym 1971 r., czyli w czasie, gdy wnioskodawca starał się o zezwolenie na zmianę obywatelstwa), obywatel polski mógł nabyć obywatelstwo obce jedynie za zezwoleniem właściwego organu polskiego na zmianę obywatelstwa, a nabycie obywatelstwa obcego pociągało za sobą utratę obywatelstwa polskiego. Z kolei zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 i 2 ustawy (również w brzmieniu obowiązującym w 1971 r.), o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego orzekała Rada Państwa, przy czym zezwolenie następowało na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych. Treść zacytowanych przepisów nie budzi wątpliwości co do tego, że utrata obywatelstwa polskiego mogła nastąpić na podstawie indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa – wydanego przez Radę Państwa i skierowanego do każdego ubiegającego się o to.

Przesłanki utraty obywatelstwa w trybie określonym cytowanymi wyżej przepisami były następujące: po pierwsze – złożenie przez zainteresowanego wniosku o zezwolenie na zmianę obywatelstwa polskiego, po drugie - zezwolenie właściwego organu polskiego na zmianę obywatelstwa, przy czym o zezwoleniu na zmianę obywatelstwa polskiego orzekała Rada Państwa na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych, po trzecie – nabycie obywatelstwa obcego. W odniesieniu do wnioskodawcy Hubertusa R. zostały spełnione tylko dwie z wymienionych przesłanek – pierwsza i ostatnia. Nie została natomiast spełniona przesłanka w postaci wydania przez Radę Państwa indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa. Oznacza to w konsekwencji, że wnioskodawca nie utracił polskiego obywatelstwa, ponieważ nie został spełniony konstytutywny warunek takiej utraty przewidziany w art. 13 ust. 1 ustawy.

Indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa wymaganego przez ustawę o obywatelstwie polskim nie mogła zastąpić generalna uchwała Rady Państwa, albowiem brak było do tego podstaw ustawowych w ustawie z 1962 r., której

przepisy nie przewidywały delegacji dla Rady Państwa do wydania uchwały regulującej w sposób odmienny od trybu ustawowego kwestie utraty obywatelstwa polskiego. Uchwała Rady Państwa nie miała również podstawy w przepisach Konstytucji PRL z 1952 r., a w każdym razie wnoszący rewizję nadzwyczajną podstawy takiej nie konstruuje (nie wskazuje, na podstawie jakich przepisów Konstytucji PRL z 1952 r. mogła zostać wydana uchwała Rady Państwa regulująca odmiennie niż to zostało dokonane w ustawie materię utraty obywatelstwa polskiego).

Prawidłowy jest pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, że do wydania przez Radę Państwa rzekomo samoistnej uchwały Nr 37/56 brak było podstaw prawnych w ustawie z 1962 r. o obywatelstwie polskim oraz w Konstytucji PRL z 1952 r. Nawet gdyby przyjąć, że uchwała ta mogła zostać podjęta w ramach generalnych konstytucyjnych kompetencji Rady Państwa, nie mogła zmieniać – jako akt normatywny niższego rzędu - bezwzględnie obowiązujących przepisów ustawy o obywatelstwie, precyzyjnie określających tryb postępowania przy zmianie obywatelstwa polskiego na obce, pociągającej za sobą utratę obywatelstwa polskiego.

Nie można w związku z tym uchwały Nr 37/56 Rady Państwa z 16 maja 1956 r. w sprawie zezwolenia na zmianę obywatelstwa polskiego repatriantom niemieckim - wydanej na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim i przewidującej generalne zezwolenie na zmianę obywatelstwa bez wydawania indywidualnych zezwoleń przez Radę Państwa - traktować jako aktu prawnego konwalidującego brak owego indywidualnego zezwolenia w odniesieniu do wnioskodawcy, który starał się o zezwolenie na zmianę obywatelstwa nie na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z 1951 r., lecz na podstawie art. 13 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 1 ustawy z 1962 r.

2. Nieuzasadniona jest argumentacja wnoszącego rewizję nadzwyczajną odwołująca się do wykładni systemowej. Zwłaszcza odwołanie się do norm Konstytucji RP z 1997 r. w celu oceny zachowań wnioskodawcy z 1971 r. jest nadużyciem tego rodzaju wykładni. Nie można również przy wykładni przepisów art. 13 i 16 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, w brzmieniu obowiązującym w lutym 1971 r., stosować wykładni uwzględniającej aktualnie obowiązujące rozwiązania konstytucyjne wynikające z przepisów Konstytucji RP z 1997 r. W szczególności bezprzedmiotowe jest odwołanie się do treści art. 34 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r., który stanowi, że obywatel polski nie może utracić obywatelstwa polskiego, chyba że sam się go zrzeknie. Stan prawny obowiązujący w 1971 r. nie obejmował możliwości

„zrzeczenia się” obywatelstwa polskiego, nie przewidywała takiej sytuacji ani Konstytucja PRL z 1952 r., ani ustawa o obywatelstwie polskim z 1962 r. w brzmieniu ówczasie obowiązującym.

Wskazówki interpretacyjne, mogące wynikać z przepisów Konstytucji RP z 1997 r. dotyczących obywatelstwa, nie mogą mieć odniesienia (zastosowania) do oceny działań organów państwa podejmowanych w 1971 r., gdy Konstytucja ta nie obowiązywała, a cały kontekst politycznego ustroju państwa był zupełnie inny.

Nie można utożsamiać instytucji utraty obywatelstwa polskiego w związku z nabyciem obywatelstwa obcego za zezwoleniem właściwego organu polskiego na zmianę obywatelstwa według stanu prawnego obowiązującego w 1971 r. (przepisów art. 13 i 16 ustawy o obywatelstwie polskim w brzmieniu z 1971 r.) oraz instytucji zrzeczenia się obywatelstwa według aktualnie obowiązującego stanu prawnego – przepisów art. 34 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r. oraz art. 13 i 16 ustawy o obywatelstwie polskim w brzmieniu obecnie obowiązującym.

3. W rewizji nadzwyczajnej podkreśla się domniemany zamiar wnioskodawcy co do zrzeczenia się obywatelstwa polskiego przed trzydziestoma laty, na co mają wskazywać przytoczone w rewizji nadzwyczajnej okoliczności: powoływanie się wnioskodawcy na przynależność do narodowości niemieckiej, miejsce urodzenia na Górnym Śląsku, zamiar zamieszkania na stałe w Berlinie Zachodnim. Tego rodzaju argumentacja jest niemożliwa do zaakceptowania – ani narodowość lub przynależność do grupy etnicznej, ani miejsce urodzenia, ani wreszcie zamiar zamieszkania w określonym miejscu nie mogą stanowić podstawy domniemań co do zamiaru zrzeczenia się obywatelstwa polskiego. Argumentacja wnoszącego rewizję nadzwyczajną nie uwzględnia realiów życia politycznego i społecznego PRL na początku lat 70-tych. W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego wnioskodawca podniósł, że nigdy nie miał zamiaru pozbywania się obywatelstwa polskiego, ponieważ Śląsk traktuje jako swoją ziemię ojczystą. Na początku lat 70-tych złożył wniosek o zezwolenie na zmianę obywatelstwa, ponieważ było to warunkiem uzyskania paszportu i wyjechania do Niemiec w celu zobaczenia się z matką, której nie widział ponad 20 lat. Odwołanie się do zamiaru wnioskodawcy, jego intencji, jakie kierowały nim w 1971 r., kiedy starał się o zezwolenie na zmianę obywatelstwa, jest chybione.

Zmiana obywatelstwa należy do sfery prawa publicznego. W odniesieniu do podejmowanych przez zainteresowanego czynności z zakresu prawa publicznego nie dokonuje się zabiegów odpowiadających wykładni oświadczeń woli według reguł

obowiązujących w prawie prywatnym (zwłaszcza według zasad wynikających z przepisów Kodeksu cywilnego). Nie miało zatem znaczenia w 1971 r., i nie ma nadal, dla czego wnioskodawca chciał wówczas zmienić obywatelstwo. Jego wniosek z 2 lutego 1971 r. o zezwolenie na zmianę obywatelstwa uruchomił procedurę przewidzianą w art. 13 i 16 ustawy z 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, która jednak nie została zakończona, ponieważ Rada Państwa nigdy nie wydała indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa przez wnioskodawcę, co oznacza, że nie utracił on obywatelstwa polskiego. W prawie publicznym zamiar zainteresowanego, jego nieujawniona wprost we wniosku skierowanym do organów państwa wola, są pozbawione znaczenia prawnego. Nie dokonuje się wykładni oświadczeń woli według kryteriów określonych w Kodeksie cywilnym (art. 60, 61 i 65 KC). Nie miało wobec tego znaczenia, jakie motyw kierowały zainteresowanym w 1971 r., kiedy wystąpił o zezwolenie na zmianę obywatelstwa. Niezależnie od jego zamiarów i motywów postępowania, jego sprawa powinna być zostać załatwiona zgodnie z obowiązującym ówczesnie prawem. A to oznaczało wydanie przez Radę Państwa indywidualnego zezwolenia na zmianę obywatelstwa.

Nie można obecnie poszukiwać w obowiązującym porządku prawnym – na przykład w przepisach Konstytucji RP z 1997 r. - usprawiedliwienia dla niezgodnych z prawem działań ówczesnych organów państwowych. Nie można sankcjonować niezgodnej z prawem praktyki Rady Państwa i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Rada Państwa naruszyła procedurę wynikającą z art. 13 i 16 ustawy o obywatelstwie. Indywidualnego rozstrzygnięcie uprawnionego organu nie może zastąpić domniemanie co do woli państwa w przedmiocie wyrażenia zgody na utratę przez obywatela polskiego obywatelstwa. Nie można do organów państwa, ocenianych z punktu widzenia prawa publicznego, właściwych dla prawa prywatnego stosować konstrukcji domniemań faktycznych albo oceny skutków *per facta concludentia*. Praktyka stosowana przez Radę Państwa w latach 60-tych i 70-tych była błędna. Błędów tych nie można starać się konwalidować przez ocenę woli zainteresowanego i domniemanego zaakceptowania tej woli przez Państwo Polskie w związku z wydaniem zainteresowanemu dokumentu podróży „w jedną stronę” stwierdzającego, że osoba nim się legitymująca nie jest obywatelem polskim. Ten dokument wydało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, a nie Rada Państwa, czyli organ inny niż uprawniony do wydawania zezwoleń na zmianę obywatelstwa z polskiego na obce.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

