

**II OSK 1291/12, Zasada prawdy materialnej a obowiązki stron w zakresie zebrania materiału dowodowego. - Wyrok
Naczelnego Sądu Administracyjnego**

LEX nr 1421792

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 8 listopada 2013 r.

II OSK 1291/12

Zasada prawdy materialnej a obowiązki stron w zakresie zebrania materiału dowodowego.

TEZA aktualna

1. Organ jest wprawdzie zobowiązany do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, jednakże strona nie jest zwolniona od lojalnego współdziałania w wyjaśnianiu okoliczności faktycznych. Powinna ona bowiem przedstawić wszystkie informacje niezbędne do ustalenia stanu faktycznego sprawy, jak również udostępnić dowody znajdujące się w jej posiadaniu lub które tylko ona może przedstawić, potwierdzające okoliczności wskazane w uzasadnieniu wniosku wszczynającego postępowanie. Obowiązki te w żaden sposób nie wyłączają wymogu dążenia przez organ administracji do wyjaśnienia prawdy materialnej (art. 7 i 77 § 1 k.p.a.), niemniej jednak oznaczają, że składający wniosek powinien aktywnie współdziałać z organem w celu ustalenia wszystkich okoliczności sprawy.

2. W sprawach, w których strona nie przedstawiła, jak też organ nie znalazł z urzędu dowodów potwierdzających fakty i zdarzenia, z których strona wywodzi dla siebie określone (z reguły korzystne) skutki prawne, przed wydaniem decyzji negatywnej organ administracji powinien zawsze wezwać stronę do uzupełnienia materiału dowodowego poprzez przedstawienie przez nią brakujących dowodów, czy też sprecyzowania dotychczasowych niejasnych, czy też ogólnikowych wyjaśnień.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący:



Sędziowie:



Sentencja

Dnia 8 listopada 2013 r. Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 8 listopada 2013 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej sprawy ze skargi kasacyjnej M. T. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 lutego 2012 r. sygn. akt IV SA/Wa 1975/11 w sprawie ze skargi M. T. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia (...) października 2011 r., nr (...) w przedmiocie odmowy stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego oddala skargę kasacyjną

Uzasadnienie faktyczne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 15 lutego 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 1975/11, oddalił skargę M. T. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia (...) października 2011 r. w przedmiocie odmowy stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego

Powyższy wyrok zapadł w następujących okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy:

W dniu 25 sierpnia 2009 r. M. T. z domu B., urodzona dnia (...) grudnia 1930 r. w O. jako S. M. B., córka H. I. i R. z domu S. (zgodnie z polskim aktem urodzenia) lub dnia (...) grudnia 1932 r. w Polsce (według dokumentów izraelskich), zwróciła się do Wojewody Mazowieckiego o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu (...) lipca 2010 r. decyzję, którą odmówił stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez wnioskodawczynię. Decyzja ta została uchylona a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia (...) marca 2011 r.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Wojewoda Mazowiecki decyzją z dnia (...) czerwca 2011 r. odmówił stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez wnioskodawczynię.

Od powyższej decyzji M. T. odwołała się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Decyzją z dnia (...) października 2011 r. Minister utrzymał w mocy ww. decyzję.

W uzasadnieniu powyższej decyzji organ wskazał, że z przedłożonych przez stronę dokumentów izraelskich wynika, iż M. B. urodziła się w dniu (...) grudnia 1932 r. w Polsce, jako córka C. I. i R. W dniu (...) września 1954 r. zawarła związek małżeński z M. T. i przyjęła nazwisko męża. We wniosku o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego, pełnomocnik strony jako miejsce urodzenia wskazał O. Natomiast Minister, prowadząc postępowanie odwoławcze od decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia (...) lipca 2010 r., uzyskał z urzędu kopie stron księgi urodzeń osób wyznania mojżeszowego za rok 1930, zawierającej akt urodzenia (nr (...)) S. - M. B., córki H. I. B. i R. (nazwisko rodowe S.), urodzonej w dniu (...) grudnia 1930 r. w O. Wojewoda Mazowiecki, ponownie prowadząc postępowanie wyjaśniające zakończone zaskarżoną decyzją z dnia (...) czerwca 2011 r. uznał, iż M. T. i S.-M. B. to ta sama osoba. Natomiast w opinii organu II instancji budzi wątpliwości, czy M. T. poprzednio B., urodzona w dniu (...) grudnia 1932 r., w Polsce, córka C. I. i R. (dane wg dokumentów izraelskich) to ta sama osoba, co S. - M. B., urodzona w dniu (...) grudnia 1930 r. w m. O., córka H. I. i R. rodowe S. (dane wg polskiego aktu

urodzenia).

Minister przeanalizował, że z wniosku z dnia 24 stycznia 2009 r. o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego wynika, iż wnioskodawczyni: "M. T. (poprzednie nazwisko B.) - córka Z. (H.) I. i R. (R.) - urodziła się w dniu (...) grudnia 1932 r. w O. Tam też zamieszkiwała przy ul. S. bądź S. (koło dawnego R.) do rozpoczęcia wojny. W czasie wojny znalazła się w Niemczech, a stamtąd przez Francję w 1948 r. wyjechała do Izraela. W dniu 15 maja 1948 r. nabyła obywatelstwo izraelskie. W trakcie postępowania strona przedłożyła również karty świadectw z Instytutu Pamięci o Zagładzie i Bohaterstwie Yad Vashem dotyczące C. I. B. oraz jego żony R. B., z których wynika, iż zostali oni w czasie II wojny światowej zesłani w głąb ZSRR, gdzie zmarli w 1942 r. Zaświadczenie to zostało sporządzone na podstawie oświadczenia ich syna D. B., który jednocześnie oświadczył, iż jest ocalałym z Zagłady i w czasie II wojny światowej ukrywał się w lesie". Jednocześnie z ustaleń organu I i II instancji wynika, iż H. i R. B. mieli sześcioro dzieci, które wraz z nimi zostały w 1940 r. zesłane w głąb ZSRR, do miejscowości K. (w pobliżu S. - obecnie Republika K. wchodząca w skład Federacji Rosyjskiej). Po śmierci rodziców w 1942 r. rodzeństwo umieszczono w domu dziecka w Z. (obecnie Federacja Rosyjska). W 1946 r. wszystkie dzieci zostały repatriowane do Polski i umieszczone w Domu Dziecka.

Tym samym - w ocenie organu - oświadczenia strony jako sprzeczne z ustalonym przez organy administracji stanem faktycznym, są niewiarygodne. Minister stwierdził, że trudno uznać, iż wnioskodawczyni, mająca po zakończeniu II wojny światowej 15 lat nie pamięta, iż po śmierci rodziców została wraz z rodzeństwem umieszczona w domu dziecka w ZSRR, a następnie repatriowana do Polski i umieszczona ponownie w domu dziecka. W konsekwencji organ II instancji zakwestionował ustalenia Wojewody Mazowieckiego w kwestii tożsamości strony.

Minister podniósł, iż poinformował pełnomocnika strony, pismem z dnia 27 lipca 2011 r. oraz pismem z dnia 25 sierpnia i z dnia 8 września 2011 r., o swych wątpliwościach co do tożsamości zainteresowanej. W konsekwencji wezwano pełnomocnika strony do przesłania życiorysu M. T. ze szczególnym uwzględnieniem imienia i nazwiska noszonego w Polsce, daty i miejsca urodzenia (jeżeli są inne w dokumentach izraelskich to należało wskazać przyczyny rozbieżności między danymi w Polsce i w Izraelu), miejsc przebywania i zamieszkiwania w czasie II wojny światowej oraz po jej zakończeniu, jak również danych osobowych rodzeństwa i ich losów w czasie II wojny światowej oraz po niej. W odpowiedzi z dnia 1 lipca 2011 r. pełnomocnik strony podniósł, że we wniosku o stwierdzenie obywatelstwa została wskazana przez pełnomocnika błędna informacja o losach wnioskodawczyni w czasie wojny, spowodowana brakiem szczegółowego uzyskania na ten temat informacji od wnioskodawczyni. Ponadto pełnomocnik podniósł, iż "wnioskodawczyni potwierdza ustalenia organów I i II instancji odnośnie losów wnioskodawczyni i jej rodziców" natomiast nie wskazał żadnych faktów, które mogłyby pomóc w rozstrzygnięciu wątpliwości organów. Organ zauważył, iż pełnomocnik strony jest profesjonalistą, adwokatem wykonującym zawód zaufania publicznego, więc nie wskazałby we wniosku o

stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego - bez rzeczywistych wyjaśnień samej M. T. - faktów z jej życiorysu, które nigdy nie zaistniały (np. przebywanie w czasie II wojny światowej w Niemczech oraz śmierci rodziców w nieznanych okolicznościach).

Minister podkreślił, iż dopiero dodatkowe wyjaśnienia strony postępowania - do przesłania których został wezwany pełnomocnik strony - pozwoliłyby na ustalenie wiarygodności jej dotychczasowych oświadczeń. Zebrany bowiem dotychczas materiał dowodowy przeczy twierdzeniom wnioskodawczyni i podważa ustalenia organu I instancji, iż M. T. i S.-M. B. to ta sama osoba. W opinii organu niezrozumiałe jest, iż strona odmawia złożenia oświadczeń dotyczących jedynie jej wiedzy m.in. o rodzeństwie (bo nie została zobowiązana do przeprowadzenia kwerendy archiwalnej). Zachowanie takie sugeruje, iż M. T. nie posiada takiej wiedzy, tzn. o rodzeństwie S. - M. B., co potwierdza wątpliwości organu co do tożsamości zainteresowanej. Strona jako dowody w sprawie przedłożyła dokumenty uzyskane z archiwum Yad Vashem. Jednakże zdaniem organu są one ogólnie dostępne, m.in. na stronach internetowych www.vadvashem.org. Nie potwierdzają one tożsamości zainteresowanej, a ponadto zostały sporządzone na podstawie oświadczenia D. B. - syna C. I. i R. B. Organ podkreślił, iż pełnomocnik strony w żadnym ze swoich pism skierowanych do organu I instancji, jak również w odwołaniu, nie wskazał, iż M. T., ur. (...) grudnia 1932 r. to S.-M. B., ur. (...) grudnia 1930 r. Dopiero na wyraźne żądanie organu II instancji, pełnomocnik strony w piśmie z dnia 3 września 2011 r. podniósł, iż odnaleziony akt urodzenia S. M. B. dotyczy wnioskodawczyni.

Minister wskazał również, iż S.-M. B., urodzona dnia (...) grudnia 1930 r. miała siostrę M. B. urodzoną w dniu (...) stycznia 1932 r. Zatem w opinii Ministra - mając na uwadze oświadczenia strony o zmianie jej danych osobowych przy rejestracji w Izraelu możliwym jest, iż M. T. urodzona (...) grudnia 1932 r. to M. B. ur. (...) stycznia 1932 r. Tym niemniej ustalenia takie, zdaniem organu, mogą być dokonane wyłącznie przy współudziale strony postępowania, która jednak - pomimo wezwań - nie złożyła stosownych wyjaśnień, istotnych dla bezspornego ustalenia jej tożsamości.

Skargą M. T. zaskarżyła powyższą decyzję, zarzucając jej naruszenie: art. 2 pkt 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego poprzez uznanie, iż skarżąca nie nabyła obywatelstwa polskiego, art. 7, 75, 77, 80, 138 § 1 pkt 1 k.p.a., poprzez błędną ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego i ustalenie, że M. T. nie jest osobą tożsamą z S.- M. B.

W odpowiedzi na skargę Minister wniósł o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu przywołanego na wstępie wyroku podkreślił, że brak działania pełnomocnika skarżącej w zakresie ustalenia stanu faktycznego w sytuacji, gdy organ wyczerpał własne możliwości dokonywania dalszych ustaleń w tym zakresie - nie może obciążać organu administracji. Jest to szczególnie ważne w sytuacji wątpliwości co do tożsamości osoby fizycznej, gdy pewne fakty z własnego życiorysu znać może tylko skarżąca, a nie organy administracji. Wątpliwości co do rzeczywistej tożsamości skarżącej są na tyle poważne, że bez wyjaśnień pełnomocnika

skarżącej nie dają się wyjaśnić. Tymczasem pełnomocnik wątpliwości tych nawet nie usiłował pomóc wyjaśnić. Ustalenia organów co do tożsamości skarżącej prowadzą do stwierdzenia, że nie można ustalić, którą z wchodzących w grę osób może być skarżąca.

Organ ustalił, że istniała M. T. z domu B., urodzona dnia (...) grudnia 1930 r. w O., jako S. M. B., córka H. I. i R. z domu S. (zgodnie z polskim aktem urodzenia). S.-M. B., urodzona dnia (...) grudnia 1930 r. miała siostrę M. B. urodzoną w dniu (...) stycznia 1932 r. Według dokumentów izraelskich osoba o imieniu i nazwisku S. M. B. urodziła się (...) grudnia 1932 r. w Polsce. Jakkolwiek więc w opinii Ministra możliwym jest, iż M. T. urodzona (...) grudnia 1932 r. to M. B. ur. (...) stycznia 1932 r., ustalenia takie mogą być dokonane wyłącznie przy współudziale strony postępowania, zwłaszcza gdy skarżąca używa innego imienia, a istnieje jeszcze inna osoba o imieniu S. M. Tymczasem pomimo wezwań pełnomocnik strony nie złożył wyjaśnień, istotnych dla bezspornego ustalenia tożsamości skarżącej. Słuszne są uwagi organu, że dokumenty, na podstawie których strona podaje pewne dane osobowe są powszechnie dostępne na stronie instytutu Yad Vashem. Jednocześnie wątpliwości budzi zasłanianie się niepamięcią co do wojennych zdarzeń przez skarżącą, która w końcu wojny miała 15 lat. Trudno uwierzyć, aby nie pamiętała ona pobytu w domu dziecka najpierw w ZSRR, a potem w Polsce. Tym trudniej zrozumieć zasłanianie się niepamięcią przez skarżącą, skoro wcześniej podawała, że w czasie wojny znalazła się w Niemczech, a stamtąd przez Francję w 1948 r. wyjechała do Izraela. Miała więc wówczas 16 lub 18 lat. W tym wieku osoby są już bardzo świadome, zwłaszcza, że przeżycia wojenne raczej przyspieszają dojrzewanie osób. Jeżeli zatem obecnie skarżąca tych faktów nie pamięta, być może z racji wieku lub stanu zdrowia, to ich waga dla rozstrzygnięcia żądania skarżącej jest tak istotna, że brak współdziałania ze strony pełnomocnika skarżącej uniemożliwia organom dalsze ustalenia w przedmiocie obywatelstwa skarżącej. Wyżej wskazane daleko idące rozbieżności przy braku danych, o które organ prosił pełnomocnika skarżącej, nie może powodować nakładania na organy administracji niewykonalnego w tej sytuacji obowiązku.

Zdaniem Sądu, skoro istnieją wątpliwości, o którą z wchodzących w grę osób chodzi w sprawie, dalsze ustalenia organów w przedmiocie obywatelstwa każdej z tych osób, w szczególności skarżącej, pozbawione są szans na powodzenie. Przeciwnie stanowisko prowadziłoby do niemożliwego do przyjęcia wniosku, że organ miałby ustalać obywatelstwo dwóch wchodzących w grę osób, a skarżąca miałaby wybrać sobie, którą z tych osób jest. Nie sposób też zapomnieć, że w piśmie pełnomocnika skarżącej z dnia 12.10.2011 wskazał on, że rodzeństwo skarżącej nosiło imiona: E. Z., M., B. i D. Nie jest możliwe, aby rodzice dali to samo imię dwu swoim córkom: skarżącej oraz jej siostrze. Z tej przyczyny twierdzenie pełnomocnika skarżącej nie może zostać uznane za wiarygodne. Pełnomocnik skarżącej nie wyjaśnił też przyczyn pominięcia siostry skarżącej o imieniu M. Minister początkowo uznał za możliwe, iż M. T. urodzona (...) 12.1932 r. to M. B., urodzona (...) 01.1932 r., ale temu twierdzeniu organu zaprzeczył pełnomocnik skarżącej. W sytuacji, gdy nie potrafił on określić w sposób logiczny tożsamości skarżącej, tym bardziej możliwości takich nie miał organ administracji.

W tej sytuacji rozważania organu Sąd uznał za trafne, logiczne i zgodne z zebrany materiał dowodowy, a powstałych na tym tle bardzo daleko idących wątpliwości bez współdziałania pełnomocnika skarżącej organ nie był w stanie wyjaśnić.

Skargą kasacyjną M. T. zaskarżyła powyższy wyrok, zarzucając mu:

- 1) niewłaściwe zastosowanie art. 4 i 5 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego polegające na uznaniu, iż skarżąca nie nabyła obywatelstwa polskiego,
- 2) naruszenie art. 3 § 1 i 2, art. 141 § 4, art. 145 § 1 pkt 1 lit. c, art. 151, a także art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) w zw. z art. 7, 75, 77, 80 i 138 § 2 k.p.a., ponieważ Sąd I instancji błędnie ustalił stan faktyczny przyjmując, iż skarżąca nie wykazała w trakcie postępowania, iż jest osobą tożsamą z urodzoną w dniu (...) grudnia 1930 r. w O. S. M. B., co doprowadziło do oddalenia skargi zamiast uchylenia zaskarżonej decyzji i utrzymania jej w mocy wadliwej decyzji organu I instancji.

Zdaniem skarżącej naruszenie to miało istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia, gdyż w jego wyniku doszło do oddalenia skargi.

W uwagi na powyższe wniesiono o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz zaskarżonej decyzji Ministra oraz utrzymania jej w mocy decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia (...) czerwca 2011 r., a także o zasądzenie kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej podniesiono, że obowiązująca ustawa o obywatelstwie polskim nie określa dokumentów, które należy złożyć wraz z wnioskiem o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego. Z zasady prawdy obiektywnej wyrażonej w art. 7 k.p.a. wynika dla organu administracji obowiązek określenia z urzędu, jakie dowody są niezbędne dla ustalenia stanu faktycznego sprawy. Natomiast art. 77 § 1 k.p.a. nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zgromadzenia całego materiału dowodowego koniecznego do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy.

Zdaniem skarżącej, wobec braku przepisów szczególnych do gromadzenia i oceny dowodów załączanych w trakcie postępowania w przedmiocie posiadania obywatelstwa polskiego powinny znaleźć zastosowanie ogólne przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 75 § 1 k.p.a. jako dowód w postępowaniu administracyjnym należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Z kolei zgodnie z art. 80 k.p.a. organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Kierując się linią orzecznictwa sądów administracyjnych oraz własnym słusznym interesem skarżąca załączyła wszelkie, zachowane, będące w jej posiadaniu dokumenty a także przeprowadziła wszystkie możliwe czynności zmierzające do wykazania posiadania przez nią i jej rodziców polskiego obywatelstwa.

Skarżąca wskazała następnie, że w trakcie postępowania przedłożyła szereg dokumentów polskich i obcych potwierdzających fakt jej urodzenia i zamieszkiwania na terytorium Państwa Polskiego oraz nabycia i posiadania przez nią i rodziców w chwili jej urodzenia obywatelstwa polskiego. Załączone dokumenty

zostały wytworzone w różnym czasie przez różne uprawnione do ich wytworzenia instytucje. Pomimo tego okoliczności z nich wynikające wzajemnie się potwierdzały i uzupełniały co wskazuje na wiarygodność informacji z nich wynikających. Sąd podobnie jak i organ naczelny dokonał niekorzystnej dla strony oceny materiału dowodowego jedynie z tego powodu, iż skarżąca nie potrafiła opisać w sposób szczegóły swoich losów w trakcie wojny. Warto zwrócić uwagę, iż ocena materiału dowodowego dokonana przez Ministra była całkowicie odmienna od oceny Wojewody. We wniosku wszczynającym postępowanie skarżąca wskazała swoje dane osobowe załączając przy tym kserokopie fragmentu dowodu osobistego matki i obwieszczenia wyborczego. Skarżąca nie załączyła do wniosku swojego aktu urodzenia, gdyż do momentu jego odnalezienia przez organy administracji nie miała wiedzy, iż znajduje się on w polskich księgach stanu cywilnego. Został odnaleziony dopiero w czasie postępowania odwoławczego. Okolicznością notoryjną jest, iż osoby ocalałe z holocaustu wyjeżdżały z Polski bez dokumentów i przybywając do Izraela były zapisywane na podstawie oświadczeń, zeznań świadków bądź innych dokumentów pośrednich. W ten sposób ustalano nie zawsze precyzyjnie datę i miejsce ich urodzenia oraz dane osobowe. Jak wynika z materiału dowodowego skarżąca przybyła do Izraela jako sierota bez dokumentów. Jej rodzice zmarli w czasie wojny. Ze względu na podeszły wiek skarżące i problemy z pamięcią pełnomocnik nie był w stanie uzyskać od niej pełnych informacji dotyczących szczegółowych jej losów w trakcie wojny. Tym niemniej z porównania danych zawartych we wniosku i dołączonych do niego dokumentów, a także pozyskanych w trakcie postępowania polskich dokumentów z archiwów państwowych nie powinno budzić żadnych wątpliwości, że M. T. jest osobą tożsamą z S. M. B. Świadczy o tym tożsamość imienia i nazwiska panińskiego, miejsca urodzenia, miejsca zamieszkania, nazwiska panińskiego matki (tożsamego z załączonym jej polskim dowodem osobistym), imion rodziców tj. H. i R. (są one tożsame z imionami Z. (C.) i R., co wynika z tłumaczeń przysięgłych oraz fragmentu książki "Imiona przez Żydów polskich używane - okoliczności te były doskonale znane organowi naczelnemu z urzędu). W związku z powyższym, zdaniem skarżące, istniały pełne podstawy do ustalenia na podstawie aktu urodzenia i innych zgromadzonych w trakcie postępowania dokumentów, iż skarżąca urodziła się w dniu (...) grudnia 1930 r. w O. jako "ślubne" dziecko H. I. i R. i jako osoba urodzona na terytorium zamieszkałego przez jej rodziców (w szczególności ojca) Państwa Polskiego w rozumieniu art. 2 pkt 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego nabyła z chwilą urodzenia po swoim ojcu polskie obywatelstwo.

Uzasadnienie prawne

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut naruszenia art. 3 § 1 i 2, art. 141 § 4, art. 145 § 1 pkt 1 lit. c, art. 151, a także art. 135 p.p.s.a. w zw. z art. 7, 75, 77, 80 i 138 § 2 k.p.a., który stanowi próbę podważenia przyjętego przez organy stanu faktycznego w zakresie dotyczącym ustaleń odnoszących się do oceny

istnienia przesłanek stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez skarżącą.

Wbrew odmiennemu pogładowi prezentowanemu w skardze kasacyjnej, kontrola postępowania administracyjnego, przeprowadzona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny, odpowiadała bowiem wymaganiom prawa, w szczególności wskazanym w podstawach skargi kasacyjnej przepisom procesowym, określającym obowiązki sądu administracyjnego w aspekcie poddania działania administracji kontroli pod względem zgodności z prawem.

Jak to trafnie podkreślono w wyroku NSA z dnia 27 lipca 2011 r. sygn. akt II OSK 1560/10 - realizując zasadę prawdy obiektywnej, na podstawie art. 7 i 77 § 1 k.p.a., organ jest wprawdzie zobowiązany do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, jednakże strona nie jest zwolniona od lojalnego współdziałania w wyjaśnianiu okoliczności faktycznych. Powinna ona bowiem przedstawić wszystkie informacje niezbędne do ustalenia stanu faktycznego sprawy, jak również udostępnić dowody znajdujące się w jej posiadaniu lub które tylko ona może przedstawić, potwierdzające okoliczności wskazane w uzasadnieniu wniosku wszczynającego postępowanie. Obowiązki te w żaden sposób nie wyłączają wymogu dążenia przez organ administracji do wyjaśnienia prawdy materialnej (art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a.), niemniej jednak oznaczają, że składający wniosek powinien aktywnie współdziałać z organem w celu ustalenia wszystkich okoliczności sprawy. To na nim spoczywa bowiem ciężar dowodu w znaczeniu obiektywnym (materialnym), sprowadzający się do obciążenia wnioskodawcy skutkami prawnymi nieudowodnienia okoliczności, których stwierdzenie jest podstawą wydania decyzji zgodnie ze zgłoszonym żądaniem. Strona powinna być świadoma obowiązywania tejże zasady, jak też faktu, iż ustalenia poczynione przez organ w dotychczasowym postępowaniu nie pozwalają wydać decyzji dla niej korzystnej. Przyjmuje się w związku z tym, że w sprawach, w których strona nie przedstawiła, jak też organ nie znalazł z urzędu dowodów potwierdzających fakty i zdarzenia, z których strona wywodzi dla siebie określone (z reguły korzystne) skutki prawne, przed wydaniem decyzji negatywnej organ administracji powinien zawsze wezwać stronę do uzupełnienia materiału dowodowego poprzez przedstawienie przez nią brakujących dowodów, czy też sprecyzowania dotychczasowych niejasnych, czy też ogólnikowych wyjaśnień (por. wyrok NSA z 20 grudnia 2006 r. sygn. II GSK 210/06). W zastosowaniu się do tego obowiązku nie można jednakże upatrywać podstawy do uznawania przez organ administracji określonych kwestii dowodowych za nieustalone, ale wyeliminowanie wątpliwości co do tego, czy wyczerpano wszystkie możliwości prawidłowego załatwienia sprawy. Powyższe rozróżnienie jest o tyle istotne, że kodeks postępowania administracyjnego nie przewiduje instytucji "czasowej" odmowy uwzględnienia żądania strony w postaci odmowy uwzględnienia wniosku do chwili przedłożenia pełnych i wiarygodnych - zdaniem organu - dowodów (por. wyrok NSA z 26 października 1984 r. sygn. II SA 1205/84, ONSA 1984/2/98). Przyjęta w kodeksie postępowania administracyjnego koncepcja postępowania dowodowego zakłada bowiem zebranie przez organ, przed wydaniem decyzji, wszystkich dowodów potrzebnych do załatwienia sprawy. Przez załatwienie sprawy należy rozumieć w tym przypadku zaś nie tyle konieczność ustalenia faktów zgodnych z podstawą faktyczną zgłoszonego przez stronę żądania, co zebranie dowodów i dokonanie na ich

podstawie ustaleń umożliwiających przeprowadzenie subsumcji faktów relewantnych pod zastosowany przepis prawa materialnego. W wyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego mieści się oczywiście także wymóg realizacji zasady przekonywania, niemniej na organie nie ciąży obowiązek przeprowadzania z urzędu kolejnych dowodów, jeżeli stwierdzi, że dotychczas zebrany materiał dowodowy pozwala mu na wydanie rozstrzygnięcia, a strona nie zgłasza nowych wniosków dowodowych, które powinny podlegać uwzględnieniu, stosownie do warunków wskazanych w art. 78 § 2 k.p.a.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, przyjąć trzeba wbrew stanowisku wnoszącej skargę kasacyjną, że zebrany przez organy materiał dowodowy dotyczący obywatelstwa skarżącej był wystarczający do sformułowania na jego podstawie oceny prawnej zawartej w zaskarżonej decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z (...) października 2011 r. odmawiającej stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego.

Podkreślenia przy tym wymaga fakt, że organy prowadziły postępowanie dowodowe w sytuacji, gdy skarżąca podawała sprzeczne informacje odnośnie swojej tożsamości. We wniosku wszczynającym postępowanie skarżąca podała, że jest M. T. (poprzednie nazwisko B.) - córką Z. (H.) I. i R. (R.) - urodziła się w dniu (...) grudnia 1932 r. w O. Tam też zamieszkiwała przy ul. S. bądź S. (koło dawnego R.) do rozpoczęcia wojny. W czasie wojny znalazła się w Niemczech, a stamtąd przez Francję w 1948 r. wyjechała do Izraela. W dniu 15 maja 1948 r. nabyła obywatelstwo izraelskie. Natomiast Minister, prowadząc postępowanie odwoławcze od decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia (...) lipca 2010 r., uzyskał z urzędu kopie stron księgi urodzeń osób wyznania mojżeszowego za rok 1930, zawierającej akt urodzenia (nr (...)) S. - M. B., córki H. I. B. i R. (nazwisko rodowe S.), urodzonej w dniu (...) grudnia 1930 r. w O.

Organ ustalił, że istniała M. T. z domu B., urodzona dnia (...) grudnia 1930 r. w O., jako S. M. B., córka H. I. i R. z domu S. (zgodnie z polskim aktem urodzenia). S.-M. B., urodzona dnia (...) grudnia 1930 r. miała siostrę M. B. urodzoną w dniu (...) stycznia 1932 r. Według dokumentów izraelskich osoba o imieniu i nazwisku S. M. B. urodziła się (...) grudnia 1932 r. w Polsce. Jakkolwiek więc w opinii Ministra możliwym jest, iż M. T. urodzona (...) grudnia 1932 r. to M. B. ur. (...) stycznia 1932 r., to jednak ustalenia takie mogą być dokonane wyłącznie przy współudziale strony postępowania, zwłaszcza gdy skarżąca używa innego imienia, a istnieje jeszcze inna osoba o imieniu S. M.

Tymczasem pomimo wezwań organów pełnomocnik strony nie złożył wyjaśnień, istotnych dla bezspornego ustalenia tożsamości skarżącej, co dopiero może stanowić podstawę do ustalenia faktów istotnych dla rozstrzygnięcia wniosku o stwierdzenie posiadania przez nią obywatelstwa polskiego. Stwierdzić również należy, że przedmiotem tego postępowania nie może być kwestia ustalenia przez organy tożsamości strony, co zdaje się sugerować kasacja.

Trafnie zatem uznał Sąd pierwszej instancji, że w stanie faktycznym sprawy uprawnione było uznanie przez organy, iż brak wyjaśnienia ujawnionych sprzeczności co do tożsamości skarżącej i dokumentów, z

których w sposób niewątpliwy wynikałby fakt nabycia i posiadania przez skarżącą obywatelstwa polskiego, uniemożliwia stwierdzenie posiadania przez nią obecnie obywatelstwa polskiego oraz, że przy wydawaniu decyzji organy nie naruszyły art. 2 pkt 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego.

Z powyższych względów zarzuty naruszenia wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów procedury administracyjnej (art. 7, 75, 77, 80 i 138 § 2 k.p.a.) w powiązaniu z przepisami procedury sądowoadministracyjnej należało oddalić jako nieuzasadnione, a stan faktyczny sprawy, wobec jego skutecznego niezakwestionowania - uznać za ustalony prawidłowo.

Wobec tego, iż skarżąca nie wywiodła skutecznego zarzutu naruszenia przepisów postępowania nie może skutecznie kwestionować ustaleń dotyczących braku spełnienia przez nią przesłanek nabycia obywatelstwa polskiego na podstawie art. 5 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego. W konsekwencji zachodzi brak podstaw pozwalających uznać, że doszło do niewłaściwego zastosowania tego przepisu.

Mając powyższe na względzie Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku.