

ODPIS

Sygn. akt II OZ 218/15

POSTANOWIENIE

Dnia 1 kwietnia 2015 r.

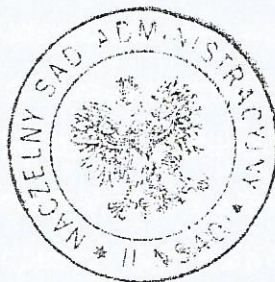
Naczelny Sąd Administracyjny  
w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA Anna Łuczaj

po rozpoznaniu w dniu 1 kwietnia 2015 r.  
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej  
zażalenia R [REDAKTOWANE]  
na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie  
z dnia 20 stycznia 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 2166/14  
odmawiające wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji  
w sprawie ze skargi R [REDAKTOWANE]  
na decyzję Rady do Spraw Uchodźców  
z dnia 25 sierpnia 2014 r., nr RdU-256-1/S/14  
w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy

postanawia:

uchylić zaskarżone postanowienie i wstrzymać wykonanie zaskarżonej decyzji Rady do  
Spraw Uchodźców z dnia 25 sierpnia 2014 r., nr RdU-256-1/S/14



Na oryginale właściwy podpis  
Za zgodność z oryginałem

*Wioletta Łasota*

starszy inspektor sądowy

## UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 20 stycznia 2015r., sygn. akt IV SA/Wa 2166/14 – po rozpoznaniu wniosku R [ ] o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji Rady do Spraw Uchodźców z dnia 25 sierpnia 2014 r., nr RdU-256-1/S/14 w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy – odmówił wstrzymanie wykonania tej decyzji.

W uzasadnieniu postanowienia Sąd podał, że w piśmie z dnia 6 października 2014 r. R [ ] wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na powyższą decyzję, którą utrzymano w mocy decyzję Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z dnia 26 maja 2014 r., nr DPU-420-983/SU/2013 orzekającą o odmowie nadanie statusu uchodźcy, odmowie udzielenia ochrony uzupełniającej, stwierdzenia braku przesłanek do udzielenia zgody na pobyt tolerowany w RP.

R [ ] w skardze zawarł wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji. Podkreślił, że skutkiem niewykonania przez niego zaskarżonej decyzji jest zobowiązanie go z mocy samego prawa do opuszczenia terytorium RP. Niewykonanie tego obowiązku pozwala organom na wydanie decyzji zobowiązującej do powrotu. Wykonanie zaś tej decyzji może nastąpić przez skontrolowaniem przez Sąd decyzji zaskarżonej w niniejszym postępowaniu. Skarżący podał, że w kraju pochodzenia może zostać poddany represjom odpowiadającym prześladowaniu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że wniosek nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd przytoczył art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.), dalej p.p.s.a. Sąd podniósł, że rozstrzygnięcie zawarte w zaskarżonej decyzji nie stanowi o wydaleniu R [ ] z terytorium RP, a zatem na tym etapie postępowania nie mogą zostać uwzględnione podniesione we wniosku o wstrzymanie argumenty, że zostanie pozbawiony możliwości uczestniczenia w postępowaniu sądowym, czy też w kraju pochodzenia skarżący będzie prześladowany. Sąd zaznaczył, że wprawdzie cudzoziemiec, któremu odmówiono nadania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej jest obowiązany opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja w powyższym przedmiocie stała się ostateczna, a w przypadku wydania decyzji przez organ wyższego stopnia, od dnia, w którym decyzja ostateczna została cudzoziemcowi doręczona (art. 299 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 12

grudnia 2013 r. o cudzoziemcach – Dz. U. z 2013 r. poz. 1650 ze zm.), jednakże opuszczenie terytorium Polski przez cudzoziemca ma charakter dobrowolny. Jeśli tego nie uczyni w określonym terminie, zostanie wszczęte postępowanie w przedmiocie zobowiązania cudzoziemca do powrotu (art. 302 ust. 1 pkt 16 powołanej ustawy) i wydane rozstrzygnięcie. W aktualnym stanie prawnym niewykonanie obowiązku opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej we wskazanym terminie nie stanowi bezpośredniej przesłanki do przymusowego wydalenia, w przeciwieństwie do regulacji art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2003 r. Nr 264, poz. 1573 ze zm.) w zw. z art. 48 ust. 3 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jest natomiast podstawą do wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu (art. 302 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach), która podlega przymusowemu wykonaniu (art. 329 tej ustawy).

Wobec powyższego Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja bezpośrednio nie może powodować niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków.

W zażaleniu na powyższe postanowienie R [ ] wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i stosownie do art. 197 § 2 p.p.s.a. w zw. z art. 188 p.p.s.a. o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji; o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie.

W uzasadnieniu skarżący podniósł, że choć decyzja Rady do Spraw Uchodźców istotnie nie podlega przymusowemu wykonaniu, jej wydanie i doręczenie wiąże się bezpośrednio z nałożeniem na cudzoziemca obowiązku prawnego opuszczenia terytorium RP. Skarżący nie zgadza się ze stanowiskiem Sądu pierwszej instancji, że „opuszczenie terytorium Polski przez cudzoziemca ma jednak charakter dobrowolny”. W ocenie skarżącego obowiązku tego i konsekwencji jego niewykonania nie można pozostawiać poza zakresem oceny pod kątem ustawowych przesłanek warunkujących wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji, określonych w art. 61 § 3 p.p.s.a.

Nadto skarżący podniósł, że postępowanie w sprawie o zobowiązanie skarżącego do powrotu zostało już wszczęte przez Komendanta Placówki Straży Granicznej [ ]

[ ] (Nr [ ]) i toczy się w chwili obecnej. Jedynie ewentualne wstrzymanie wykonania decyzji Rady do Spraw Uchodźców wydanej wobec skarżącego mogłoby doprowadzić do zawieszenia w/w postępowania administracyjnego na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania

administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.). Skarżący podkreślił, że powstają inne negatywne konsekwencje dla skarżącego. Na pierwsze miejsce wysuwa się utrata prawa do świadczeń pomocy socjalnej przysługujących cudzoziemcowi w okresie postępowania w sprawie o nadanie statusu uchodźcy (art. 74 ust. 2 pkt 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 680 z późn. zm. - dalej: ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony) oraz utrata prawa do wykonywania pracy na terytorium RP (art. 36 ww. ustawy). Skarżący podniósł że choć przywołane powyżej przepisy ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony nie stanowią o tym wprost, to w praktyce orzeczniczej Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców przyjęło się stanowisko, iż świadczenia pomocy socjalnej są cudzoziemcowi przywracane od dnia wstrzymania przez Sąd wykonania decyzji Rady do Spraw Uchodźców. Takie stanowisko Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców opiera się na przeświadczeniu, iż postanowienie uwzględniające wniosek strony złożony na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a. powoduje stan taki, jak gdyby decyzji ostatecznej nie było, tzn. powoduje wstrzymanie wszelkich skutków prawnych z jakimi wiązało się wydanie decyzji ostatecznej. A zatem, odmowa uwzględnienia wniosku z dnia 6 października 2014r., tym samym pozostawienie w mocy wszelkich skutków prawnych decyzji Rady do Spraw Uchodźców, wiąże się dla skarżącego z pozbawieniem skarżącego nie tylko prawa do uzyskiwania pomocy socjalnej w okresie postępowania sądowoadministracyjnego, ale także z pozbawieniem skarżącego prawa do legalnego zarobkowania w Polsce.

**Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Zażalenie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z przepisem art. 61 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270), zwanej dalej p.p.s.a., wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania aktu lub czynności. Po przekazaniu sądowi skargi Sąd może na wniosek skarżącego wydać postanowienie o wstrzymaniu wykonania w całości lub w części aktu lub czynności, o których mowa w § 1, jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków (...).

Przypomnieć należy, iż wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonego aktu lub czynności tylko częściowo jest oparty na zasadzie skargowości. Zasada ta obowiązuje jedynie w zakresie wszczęcia postępowania sądowoadministracyjnego w sprawie wstrzymania wykonania zaskarżonego aktu lub czynności. Obowiązek kierowania się zasadą skargowości kończy się jednak na etapie wszczęcia postępowania w sprawie

wstrzymania wykonania. W dalszej części postępowaniem w tym przedmiocie rządzi zasada oficjalności, z którą wiążą się określone obowiązki Sądu. Na etapie rozpoznawania wniosku Sąd winien wziąć pod rozwagę również te okoliczności, które nie zostały powołane przez skarżącego (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 marca 2005 r., II OZ 155/05, OSS 2005/3/72).

Przedmiotem niniejszej sprawy jest decyzja Rady do Spraw Uchodźców z dnia 25 sierpnia 2014 r. o odmowie nadania statusu uchodźcy i odmowie udzielenia ochrony uzupełniającej oraz nieudzieleniu zgody na pobyt tolerowany. Decyzją tą nie orzeczono o wydaleniu skarżącego z terytorium Polski – stosownie do art. 514 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1650 – dalej jako "ustawa o cudzoziemcach"), która weszła w życie z dniem 1 maja 2014 r. Zgodnie z art. 514 ust. 2 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, w decyzji o odmowie nadania cudzoziemcowi statusu uchodźcy, udzielenia ochrony uzupełniającej i udzielenia zgody na pobyt tolerowany, kończącej postępowanie wszczęte przed dniem wejścia w życie ustawy i niezakończone do tego dnia decyzją ostateczną, nie orzeka się o wydaleniu.

Celem ochrony tymczasowej, udzielanej na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a., jest ochrona przed skutkami, jakie wywołuje zaskarżone rozstrzygnięcie. Warunkiem wstrzymania wykonania zaskarżonego aktu jest wykazanie przez stronę skarżącą, że wykonanie aktu narazi ją na niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody bądź trudne do odwrócenia skutki.

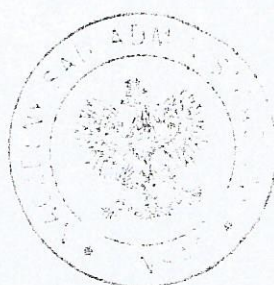
Zgodnie z art. 299 ust. 6 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, cudzoziemiec jest obowiązany opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o odmowie nadania mu statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej lub decyzja o umorzeniu postępowania w sprawie nadania mu statusu uchodźcy, lub decyzja o pozbawieniu go statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, stała się ostateczna, a w przypadku wydania decyzji przez organ wyższego stopnia, od dnia, w którym decyzja ostateczna została cudzoziemcowi doręczona. Nie ulega więc wątpliwości, że wynikającym wprost z cytowanego przepisu skutkiem wydania zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji jest obowiązek skarżącego do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto, zgodnie z art. 302 ust. 1 pkt 16 ustawy o cudzoziemcach, decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydaje się cudzoziemcowi, gdy została wydana decyzja o odmowie nadania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej lub decyzja o umorzeniu postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy i nie opuścił on

terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie i przypadku, o którym mowa w art. 299 ust. 6 pkt 2 cytowanej ustawy. Skutkiem upływu terminu do opuszczenia terytorium Polski i niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 299 ust. 6 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, jest wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Wstrzymanie wykonania zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji o odmowie nadania statusu uchodźcy i odmowie udzielenia ochrony uzupełniającej oraz nieudzieleniu zgody na pobyt tolerowany, oznacza więc, że swojego biegu nie rozpoczyna termin, o którym mowa w art. 299 ust. 6 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, a więc nie można również zobowiązać cudzoziemca do powrotu na podstawie art. 302 ust. 1 pkt 16 cytowanej ustawy. Należy zatem uznać, że skutkiem wydanej w niniejszej sprawie decyzji, jest zobowiązanie skarżącego do opuszczenia terytorium Polski, choć skutek ten nie został formalnie wyrażony w sentencji zaskarżonej decyzji. Wynika on natomiast wprost z przepisów prawa i nie został uwzględniony przez Sąd pierwszej instancji przy ocenie wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji o odmowie nadania skarżącemu statusu uchodźcy i odmowie udzielenia ochrony uzupełniającej oraz nieudzieleniu zgody na pobyt tolerowany.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego skarżący uprawdopodobnił, że niewstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji może wiązać się z trudnymi do odwrócenia skutkami. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że udzielenie ochrony tymczasowej w postaci wstrzymania wykonania decyzji administracyjnej do czasu zakończenia postępowania sądownoadministracyjnego w sprawie decyzji, która skutkuje wydaleniem (nakazaniem opuszczenia terytorium RP) cudzoziemca, stanowi o zachowaniu standardów rzetelnej procedury i urzeczywistnieniu prawa strony do sądu, które polega nie tylko na samym prawie do rozpoznania sprawy (por. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 26 stycznia 2012 r., sygn. akt II OZ 16/12; z dnia 3 lutego 2015 r., sygn. akt II OZ 65/15 - Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 188 w związku z art. 197 § 2 i art. 61 § 3 p.p.s.a., orzekł jak w sentencji postanowienia.



Na oryginale właściwy podpis  
Za zgodność z oryginałem  
Wiceprezesa  
*[Signature]*  
Starszy radca prawny