

**Postanowienie z dnia 9 września 1998 r.**

**III RN 73/98**

**Cudzoziemiec, który w dniu wszczęcia postępowania w sprawie wydalenia z Polski nie posiada ważnego paszportu, ważnej wizy i karty stałego pobytu, jednakże dysponuje ważnym zaświadczeniem o zarejestrowaniu jego wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy, przebywa legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu przepisu art. 19 pkt 5 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.**

Przewodniczący SSN: Jerzy Kwaśniewski, Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Andrzej Wróbel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 3 września 1998 r. na rozprawie sprawy ze skargi A.S. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 1997 r. [...] w przedmiocie wydalenia z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na skutek rewizji nadzwyczajnej Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego [...] od postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 grudnia 1997 r. [...]

**p o s t a n o w i ł:**

**u c h y l i ć** zaskarżone postanowienie.

**U z a s a d n i e n i e**

Wojewoda W. decyzją z dnia 28 maja 1997 r. [...] orzekł o wydaleniu z terytorium RP obywatela L. A.S. i nadał decyzji rygor natychmiastowej wykonalności. Wojewoda ustalił, że cudzoziemiec podczas kontroli nie posiadał przy sobie żadnych dokumentów tożsamości, a w przeszłości naruszał polski porządek prawny; w 1987 r.

został wydany z Polski za nielegalny pobyt. Na terytorium RP przebywa bez ważnej wizej pobytowej i bez zameldowania.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 20 sierpnia 1997 r. [...] utrzymał w mocy zaskarżoną odwołaniem A.S. powyższą decyzję Wojewody. Organ odwoławczy ustalił między innymi, że wcześniejsze wnioski strony o zalegalizowanie pobytu na terytorium RP zostały załatwione odmownie, w tym wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt stały i wniosek o nadanie statusu uchodźcy; ostateczną decyzję o odmowie przyznania statusu uchodźcy wydał Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 21 maja 1997 r. Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że A.S. wykorzystywał pobyt na terytorium RP do działalności niezgodnej z prawem i stanowiącej zagrożenie bezpieczeństwa Państwa.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 2 grudnia 1997 r. [...] odrzucił skargę A.S. na powyższą decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. W ocenie Sądu z danych przedstawionych przez Ministra w sprawie [...] wynika, że paszport, którym legitymował się skarżący był ważny od dnia 28 października 1987 r. do dnia 27 października 1994 r., zaś ostatnia wiza pobytowa była ważna do dnia 20 sierpnia 1993 r. i po upływie tego terminu skarżący nie ubiegał się o udzielenie wizej pobytowej. W dniu wszczęcia postępowania w sprawie wydalenia, tj. w dniu 27 maja 1997 r. A.S. przebywał nielegalnie na terytorium RP, a zatem Sąd, stosownie do przepisu art. 19 pkt 5 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, nie był właściwy do rozpoznania skargi na decyzję o wydaleniu.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego zaskarżył powyższy wyrok rewizją nadzwyczajną, w której zarzucił rażące naruszenie następujących przepisów: 1) art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) i art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) oraz art. 27 ust. 2 w związku z art. 19 pkt 5 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.), a także art. 3 powyższej Konwencji i art. 7 wyżej wymienionego Paktu. Wskazując na powyższe podstawy rewidujący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do merytorycznego rozpoznania. W ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego Sąd przeoczył, że decyzja o wydaleniu A.S. została wydana i doręczona

skarżącemu w dniu 27 maja 1997 r., a więc w toku postępowania o przyznanie skarżącemu statusu uchodźcy oraz że skarżącemu wydano zaświadczenie o zarejestrowaniu go jako osoby ubiegającej się o status uchodźcy, które to zaświadczenie było ważne do dnia 31 lipca 1997 r. Według wnoszącego rewizję nadzwyczajną zaświadczenie takie jest swoistą formą legalizacji pobytu cudzoziemca na terytorium RP. Nie ulega zatem wątpliwości, że wydanie i wykonanie decyzji deportacyjnej w stosunku do cudzoziemca ubiegającego się o status uchodźcy w Polsce, jest równoznaczne z uczynieniem bezprzedmiotowym tego postępowania lub postępowania sądowno-administracyjnego wszczętego ze skargi na decyzje o odmowie nadania statusu uchodźcy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z przepisem art. 19 pkt 5 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) Sąd nie jest właściwy w sprawach wiz i zezwoleń na przekroczenie przez cudzoziemca granicy państwa, zezwoleń na pobyt stały i wydalania z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyjątkiem przypadków dotyczących cudzoziemców przebywających legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Z wykładni językowej tego przepisu wynika, że Sąd jest właściwy w sprawach skarg na decyzje o wydaleniu cudzoziemca przebywającego legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Konieczne jest zatem wyjaśnienie, czy skarżący przebywał legalnie na terytorium Rzeczypospolitej oraz jaki stan prawny i faktyczny jest miarodajny dla oceny legalności względnie nielegalności przebywania, jako przesłanki dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzje o wydaleniu cudzoziemca z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zarówno ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym jak i ustawa z dnia 29 marca 1963 r. o cudzoziemcach (jednolity tekst: Dz.U. z 1992 r. Nr 7, poz. 30 ze zm.) nie definiują pojęcia "przebywanie legalne" cudzoziemca na terytorium RP, jednakże przepis art. 9 tej ostatniej ustawy stanowi, że cudzoziemiec może przebywać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie ważności wizy lub karty stałego pobytu. Pozostaje zatem do rozważenia kwestia, czy utrata ważności wizy (paszportu) oraz ewentualnie brak zezwolenia na pobyt w dacie wszczęcia postępowania deportacyjnego oznacza, że cudzoziemiec przebywa nielegalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak przyjął Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu zaskarżonego

postanowienia, czy też przy ocenie legalności względnie nielegalności przebywania cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej należy uwzględnić także inne zdarzenia prawne, jak na przykład uprzednie wszczęcie postępowania o nadanie cudzoziemcowi statusu uchodźcy i dysponowanie przez cudzoziemca ważnym zaświadczeniem o zarejestrowaniu jego wniosku o wszczęcie postępowania w tej sprawie. Należy w związku z tym stwierdzić, że cudzoziemiec, który w dniu wszczęcia postępowania w sprawie wydalenia nie posiada ważnego paszportu, ważnej wizy i karty stałego pobytu, jednakże dysponuje ważnym zaświadczeniem o zarejestrowaniu jego wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy, przebywa legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu przepisu art. 19 pkt 5 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Za trafnością tego stanowiska przemawiają wyniki wykładni funkcjonalnej i systemowej przepisów ustawy o cudzoziemcach i ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz Konstytucji RP. Należy przede wszystkim wskazać na funkcjonalne powiązanie postępowania w sprawie wydalenia cudzoziemca z terytorium RP z postępowaniem o nadanie temu cudzoziemcowi statusu uchodźcy. Otóż nie ulega wątpliwości, że w sytuacji równoległego i równoczesnego prowadzenia obu postępowań, czego nie zakazywała ustawa o cudzoziemcach, zasady rzetelnego i uwzględniającego interes cudzoziemca postępowania wymagały, aby rozstrzygnięcia zapadłe w postępowaniu deportacyjnym nie czyniły faktycznie bezprzedmiotowym postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy. Cudzoziemiec, w stosunku do którego wydano ostateczną decyzję o wydaleniu go z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ma bowiem interes prawny w tym, aby jego wniosek o nadanie mu statusu uchodźcy został rozpoznany w odpowiednim postępowaniu, a także aby, jak w rozpoznawanej sprawie, ostateczna decyzja odmawiająca mu takiego statusu mogła być rozpoznana przez Naczelną Sąd Administracyjny. Przyjęcie, jak uczynił to Sąd, wąskiego rozumienia pojęcia "nielegalnego przebywania" cudzoziemca na terytorium RP, z pominięciem konsekwencji prawnych wynikających ze wszczęcia postępowania o nadanie cudzoziemcowi statusu uchodźcy pozbawiły z kolei skarżącego prawa do rozpoznania jego skargi na ostateczną decyzję o wydaleniu go z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wbrew bowiem stanowisku Sądu skarżący w dacie wszczęcia postępowania deportacyjnego przebywał legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a zatem Sąd był obowiązany rozpoznać jego skargę na ostateczną decyzję o wydaleniu. W ocenie Sądu Najwyższego przepis art. 19 pkt 5 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym,

jako wprowadzający wyjątki od zasady zaskarżalności decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego, nie może być wykładany rozszerzająco. Za ścisłą, a nawet zwężającą interpretacją tego przepisu przemawia treść przepisu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który gwarantuje każdemu, a zatem także cudzoziemcowi, prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Z powyższych rozważań wynika, że Sąd odrzucając skargę A.S. na ostateczną decyzję o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pozbawił go bezpodstawnie konstytucyjnego prawa do sądu. Sąd Najwyższy uznając za trafny zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji nie rozważał kwestii zgodności przepisu art. 19 pkt 5 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym z powyższym przepisem Konstytucji, bowiem nie było to konieczne dla potrzeb rozstrzygnięcia. Zastosowanie w sprawie przepisu art. 45 ust. 1 Konstytucji było natomiast konieczne dla ustalenia rzeczywistej treści przepisu art. 19 pkt 5 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym i Sąd Najwyższy zgodnie z nakazem zawartym w art. 8 ust. 2 zastosował bezpośrednio powyższy przepis Konstytucji. Nie zastosowano natomiast wskazanych w rewizji nadzwyczajnej przepisów art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, bowiem w ocenie Sądu Najwyższego zakres ochrony określony w art. 45 ust. 1 Konstytucji jest szerszy od przewidzianego w art. 6 Konwencji przynajmniej w tym sensie, że nie ogranicza prawa do sądu do spraw cywilnych i karnych, a zatem należało zastosować przepis ustanawiający wyższy standard ochronny, tj. określony w Konstytucji.

Biorąc powyższe pod rozwagę Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====