



Warszawa, 23-08-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.543.75.2023.JK

Pan

gen. dyw. Tomasz Praga

Komendant Główny Straży Granicznej

ePUAP

Szanowny Panie Generale!

Uprzejmie dziękuję za odpowiedź z dnia 17 maja 2023 r. (znak: KG-CU-ZSS.072.6.2023) dotyczącą wszczynania postępowań o udzielenie zgody na pobyt ze względów humanitarnych na wniosek, o którym mowa w art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2023 r. poz. 1058; dalej: „ustawa o RPO”).

W treści odpowiedzi wskazuje Pan Generał, że „nie sposób jest (...) oczekiwać by wniosek (...) przeszedł cały obieg kancelaryjny oraz został poddany merytorycznej ocenie w ciągu jednego niepełnego dnia roboczego”. Dodatkowo, w swoim piśmie wspomina Pan Generał o tym, że „Wnioski są rozpatrywane według kolejności ich wpływu, umożliwiając równy dostęp do administracji publicznej wszystkim zainteresowanym osobom”.

Z tych sformułowań wynika, że Straż Graniczna przyjmuje, iż wniosek skierowany przez Rzecznika na wskazanej wyżej podstawie prawnej wymaga pozytywnego rozstrzygnięcia w przedmiocie wszczęcia postępowania o udzielenie zgody na pobyt ze względów humanitarnych. Pozwolę sobie w związku z tym wyjaśnić, jak kształtuje się w tym zakresie stan prawny.

Otóż skierowanie przez Rzecznika – na podstawie art. 14 pkt 6 ustawy o RPO – żądania wszczęcia postępowania administracyjnego, **powoduje jego wszczęcie z mocy prawa, niezależnie od tego czy organ administracji publicznej dokonał jakiegokolwiek czynności w danej sprawie**¹. RPO dysponuje ustawową kompetencją do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego, a więc takiego żądania nie należy traktować jako wniosku czy prośby o rozważenie wszczęcia tego postępowania. Do wszczęcia postępowania dochodzi z mocy prawa, niezależnie od przyjętych w danym urzędzie zasad obiegu kancelaryjnego czy innych okoliczności.

Zgodnie z art. 61 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775; dalej: „k.p.a.”) datą wszczęcia postępowania na żądanie strony (Rzecznika Praw Obywatelskich – por. art. 188 k.p.a.) jest **dzień doręczenia żądania** organowi administracji publicznej. Jak wskazano w art. 61 § 3a k.p.a., w przypadku wniesienia przez stronę żądania wszczęcia postępowania drogą elektroniczną, dniem wszczęcia postępowania jest **dzień wystawienia dowodu otrzymania**, o którym mowa w art. 41 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 285).

Zgodnie z art. 330 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2023 r. poz. 519) decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu nie wykonuje się, gdy wobec cudzoziemca toczy się postępowanie w sprawie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych. Oznacza to, że w przypadku wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zgody na pobyt cudzoziemca ze względów humanitarnych, wykonalność ostatecznej decyzji administracyjnej zobowiązującej cudzoziemca do powrotu ulega zawieszeniu z datą wskazaną w art. 61 § 3 i 3a k.p.a. **Zawieszenie następuje z mocy samego prawa, a więc nie jest to kwestia pozostawiona do decyzji organu Straży Granicznej.**

Pragnę przy tym zapewnić, że każdorazowo w przypadkach podejmowania czynności dotyczących wszczęcia postępowania o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt ze względów humanitarnych, działamy natychmiast po powzięciu

¹ Zob. np. postanowienie NSA z 4 maja 1982 r. (sygn. akt I SA 72/82); Wyrok NSA z dnia 14 września 2010 r. (sygn. akt I OSK 1491/09); postanowienie WSA w Warszawie z 6 grudnia 2007 r. (sygn. III SA/Wa 1192/07); A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2023, art. 182.; D. Tyrawa [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 127-269. Tom III, red. M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra, Olsztyn 2021, art. 182.

wiadomości o pojawieniu się nowych okoliczności, które uzasadniają ponowne zbadanie przez uprawniony do tego organ, czy zachodzą przesłanki do udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt humanitarny na terytorium RP. Niestety zdarza się, że informacje o pojawieniu się nowych okoliczności w sprawie docierają do mojego Biura niedługo przed planowaną realizacją decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

W takich przypadkach, jeżeli po analizie przedstawionych informacji uznajemy, że konieczne jest podjęcie czynności w celu ochrony wolności i praw człowieka, kierujemy do właściwego organu Straży Granicznej wnioski o wszczęcie postępowania o udzielenie zezwolenia na pobyt ze względów humanitarnych ufając, że organy Straży Granicznej, zgodnie z art. 330 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, tymczasowo odstąpią od wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, respektując okoliczność, że wykonalność tej decyzji jest wstrzymana z mocy prawa.

Odnosząc się do wspomnianej przez Pana Komendanta konieczności merytorycznej oceny wniosku, należy zauważyć, że – niezależnie od ewentualnych analiz wniosku złożonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich i merytorycznej jego oceny – samo **postępowanie, którego dotyczy ten wniosek, zostaje z mocy prawa wszczęte w dacie wskazanej w art. 61 § 3 i 3a k.p.a. i skutek ten nie jest uzależniony od decyzji organu, do którego Rzecznik się zwrócił.**

W tym kontekście pozwolę sobie wspomnieć o analogicznej sytuacji do tej opisanej w moim poprzednim wystąpieniu, która miała miejsce w dniu 18 stycznia br. Zastępca RPO Valeri Vachev skierował wówczas do Komendanta Placówki Straży Granicznej w Narewce żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie o udzielenie cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium RP (znak: XI.543.68.2022). Tymczasem Komendant, w piśmie z dnia 2 lutego 2023 r., zawiadomił mojego Zastępcę o wszczęciu postępowania o udzielenie zgody na pobyt ze względów humanitarnych dopiero w dniu 2 lutego br. (znak: PD-NW-I.4224.43.2021), pomimo tego, że postępowanie to zostało wszczęte z mocy prawa wraz z datą wskazaną w art. 61 § 3a k.p.a.

Podobna sytuacja miała miejsce w dniu 12 czerwca br. (znak: XI.543.311.2022). W tym przypadku Komendant Placówki Straży Granicznej w Kuźnicy dzień po wpłynięciu żądania, tj. 13 czerwca 2023 r., wszczął wobec cudzoziemca postępowanie o udzielenie zgody na pobyt ze względów humanitarnych (znak: PD-KZ-IV-1.42244.1.20230), jednak już po wykonaniu decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu do kraju pochodzenia. Pomimo tego, że postępowanie o udzielenie zgody na

pobyt ze względów humanitarnych zostało wszczęte z mocy prawa wraz z datą wskazaną w art. 61 § 3a k.p.a., decyzja o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu została wykonana.

Sytuacje opisane w tym i poprzednim wystąpieniu wskazują na to, że zachodzi potrzeba modyfikacji sposobu reagowania przez Straż Graniczną na wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich zawierające żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego i wdrożenie efektywnego systemu wymiany informacji w ramach Straży Granicznej o wszczęciu takiego postępowania, gdyż może to rzutować na inne czynności realizowane wobec cudzoziemców. W związku tym, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o RPO, zwracam się do Pana Komendanta z uprzejmą prośbą o wydanie podległym funkcjonariuszom stosownych wytycznych z uwzględnieniem przekazanych przeze mnie uwag.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/