



Warszawa, 30-06-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

XI.542.30.2022.JK/JO

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w
Warszawie**

Skarżący: [REDACTED]

PESEL: brak

[REDACTED]
[REDACTED]

reprezentowany przez:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

**Organ: Komendant Główny Straży
Granicznej**

reprezentowany przez:

kpt. SG Dorota Skrzypczyk

al. Niepodległości 100, 02-585 Warszawa

sygn. akt: **IV SA/Wa 901/25**

Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich

Działając na podstawie art. 8 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm.; dalej: „P.p.s.a.”) i art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich

(Dz.U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.; dalej: „ustawa o RPO”) niniejszym zgłaszam udział Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu ze skargi wniesionej przez pana [REDAKTOWANO] reprezentowanego przez pełnomocnika - pana [REDAKTOWANO], na decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 6 lutego 2025 r. [REDAKTOWANO] dalej: „decyzja Komendanta Głównego SG”) w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności oraz odmowy stwierdzenia wydania z naruszeniem prawa decyzji Wojewody Lubelskiego z dnia 29 listopada 2002 r. (nr [REDAKTOWANO]; dalej: „decyzja Wojewody Lubelskiego” lub „decyzja o wydaleniu”) o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pana [REDAKTOWANO]

wnoszę o

uchylenie w całości zaskarżonej decyzji jako wydanej z mającym wpływ na wynik sprawy naruszeniem prawa, tj.:

- 1) **art. 7 i art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego** (t.j., Dz. U. z 2024 r. poz. 572; dalej jako „K.p.a.”), poprzez niewyjaśnienie wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, w tym niezbadanie przez organ czy i w jaki sposób Wojewoda Lubelski rozważył sytuację osobistą i rodzinną Skarżącego oraz proporcjonalność zastosowanego środka, co miało bezpośredni wpływ na treść decyzji o odmowie stwierdzenia nieważności oraz wydania decyzji z naruszeniem prawa;
- 2) **art. 158 § 2 k.p.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 i § 2 k.p.a. i w zw. z art. 53 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach** (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 127, poz. 1400 ze zm., dalej: ustawa o cudzoziemcach) **oraz art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności**, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej: „Konwencja”), poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, że decyzja Wojewody Lubelskiego – wydana bez rozważenia przez organ wpływu decyzji o wydaleniu na prawa cudzoziemców do poszanowania życia rodzinnego, chronionego na mocy Konwencji, nie stanowi decyzji wydanej z naruszeniem prawa, podczas gdy prawidłowa wykładnia przepisu art. 53 ustawy o cudzoziemcach zabrania orzekania wydalenia cudzoziemca, jeżeli naruszałoby to postanowienia Konwencji (w tym prawa do życia prywatnego i rodzinnego);

- 3) **art. 158 § 2 k.p.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 i § 2 k.p.a. i w zw. z art. 18, art. 47 oraz art. 72 ust. 1 Konstytucji RP** (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), poprzez ich błędne niezastosowanie i uznanie, że decyzja Wojewody Lubelskiego – wydana bez rozważenia sytuacji osobistej i rodzinnej skarżącego, co skutkowało faktycznym rozdzieleniem skarżącego i małoletnich dzieci, wbrew dobru rodziny i małoletnich – nie została wydana z naruszeniem prawa;
- 4) **art. 158 § 2 k.p.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 i § 2 k.p.a. i w zw. z art. 3 ust. 1 oraz art. 9 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka** (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.), poprzez ich błędne niezastosowanie i przyjęcie, że decyzja Wojewody Lubelskiego – skutkująca faktycznym oddzieleniem skarżącego od małoletnich dzieci, nie uwzględniająca najlepszego interesu dziecka – nie została wydana z naruszeniem prawa.

UZASADNIENIE

I.

1. Rzecznik Praw Obywatelskich, działając na podstawie art. 12 pkt 1 ustawy o RPO, wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie dotyczącej wydania przez Wojewodę Lubelskiego decyzji o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywateli Mongolii, pana [REDAKTOWANO] oraz pani [REDAKTOWANO]. Rzecznik Praw Obywatelskich, w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego, monitorował wszczęte z inicjatywy pana [REDAKTOWANO] postępowanie o stwierdzenie wydania decyzji Wojewody Lubelskiego z naruszeniem prawa, które zakończyło się wydaniem decyzji Komendanta Głównego SG z dnia 6 lutego 2025 r. o odmowie stwierdzenia nieważności oraz odmowie stwierdzenia wydania z naruszeniem prawa ww. decyzji. W toku analizy zgromadzonych informacji Rzecznik doszedł do przekonania, że - zważając na wskazane w petitum naruszenia prawa - ochrona praworządności oraz praw człowieka wymagają, aby przyłączył się do niniejszego postępowania. Z tych powodów Rzecznik postanowił skorzystać z kompetencji przyznanej na mocy art. 8 § 1 p.p.s.a. i art. 14 pkt 6 ustawy o RPO.

II.

2. Zgodnie z wiedzą Rzecznika, pan [REDAKTOWANO] oraz jego żona [REDAKTOWANO] przyjechali do Polski w 1991 r. Na terytorium RP urodziło się ich troje dzieci: [REDAKTOWANO] (ur. [REDAKTOWANO] 1992 r.), [REDAKTOWANO]

- ██████████ (ur. ██████████ 1994 r.) oraz ██████████ (ur. ██████████ 1997 r.). Małoletni uczęszczali w Polsce do szkoły oraz porozumiewali się w języku polskim. Jednocześnie nie uczyli się języka mongolskiego i nie mieli kontaktu z rodziną mieszkającą w Mongolii.
3. W dniu 28 listopada 2002 r. w miejscowości ██████████ na miejscowym targowisku pan ██████████ został zatrzymany przez funkcjonariuszy Straży Granicznej prowadzących kontrolę legalności pobytu i zatrudnienia cudzoziemców na terytorium RP z udziałem inspektora ds. kontroli legalności zatrudnienia Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego. W trakcie przeprowadzania kontroli stwierdzono, że cudzoziemiec prowadzi działalność handlową bez wymaganego zezwolenia, pan ██████████ miał również nie okazać wtedy dokumentu uprawniającego go do pobytu i wyjazdu z Polski. W związku z ustaleniami poczynionymi w toku kontroli, w dniu 28 listopada 2002 r. Zastępca Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej zwrócił się do Wojewody Lubelskiego z wnioskiem o wydanie decyzji o wydaleniu cudzoziemca z terytorium RP ██████████. W dniu 29 listopada 2002 r. Wojewoda Lubelski wydał decyzję o wydaleniu pana ██████████ z terytorium RP ██████████. W uzasadnieniu decyzji nie rozważono kwestii rodzinnych i sprawowania przez cudzoziemca wraz z żoną opieki nad trojgiem dzieci urodzonych i zamieszkałych na terytorium RP.
4. Pani ██████████ w dniu 4 marca 2003 r. również otrzymała decyzję Wojewody Lubelskiego o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ██████████). Następnie w dniu 17 grudnia 2003 r. cudzoziemka wystąpiła do Wojewody Lubelskiego z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na terytorium RP na czas oznaczony. Powyższym wnioskiem objęła również troje małoletnich dzieci.
5. Wojewoda Lubelski decyzją z dnia 11 lutego 2004 r. ██████████ dalej jako: „decyzja Wojewody z dnia 11 lutego 2004 r.”) orzekł o odmowie udzielenia cudzoziemcom zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony i zobowiązał ich do opuszczenia terytorium RP. Decyzja ta została utrzymana w mocy przez Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców ██████████ Wojewódzki Sąd Administracyjny ██████████ postanowieniem z dnia 12 października 2004 r. ██████████ odrzucił skargę wniesioną przez cudzoziemkę na ww. decyzję.
6. Pan ██████████ został kolejny raz zatrzymany w dniu 24 czerwca 2004 r. W wyniku kontroli legalności pobytu pana ██████████ na terytorium RP,

przeprowadzonej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej z Pomorskiego Oddziału Straży Granicznej w Szczecinie, ustalono, że cudzoziemiec przebywa na terytorium RP nielegalnie, a Wojewoda Lubelski wydał decyzję o jego wydaleniu.

7. W dniu 26 czerwca 2004 r. Sąd Rejonowy IV Wydział Karny [REDAKTED] wydał postanowienie w przedmiocie zastosowania aresztu w celu wydalenia cudzoziemca [REDAKTED]. W dniu 28 stycznia 2005 r. Graniczna Placówka Kontrolna Straży Granicznej Warszawa Okęcie na podstawie decyzji Wojewody Lubelskiego [REDAKTED], wydała pana [REDAKTED] [REDAKTED]
8. Następnie, w dniu 29 czerwca 2005 r., zgodnie z decyzją Wojewody Lubelskiego z dnia 4 marca 2003 r. [REDAKTED] wydano panią [REDAKTED] [REDAKTED] pozostawiając troje małoletnich dzieci na terytorium RP bez opieki rodziców.
9. Do dnia 5 sierpnia 2005 r., kiedy to Sąd Rejonowy [REDAKTED] wydał postanowienie o zarządzeniu tymczasowego umieszczenia trojga małoletnich u małżonków – pana [REDAKTED] oraz pan [REDAKTED] [REDAKTED] małoletni nie mieli na terytorium RP żadnych opiekunów prawnych. Z informacji przekazanych Rzecznikowi wynika, że we wrześniu 2006 r. dzieci pana [REDAKTED] zostały deportowane do Mongolii.
10. Syn Skarżącego – pan [REDAKTED] w dniu 16 stycznia 2023 r. wystąpił do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (dalej jako: „Szef Urzędu”) z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody Lubelskiego. Szef Urzędu decyzją z dnia 10 listopada 2023 r. [REDAKTED] orzekł o umorzeniu postępowania w całości wskazując, że pan [REDAKTED] [REDAKTED] nie legitymuje się w postępowaniu interesem prawnym. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem wydany w sprawie o [REDAKTED] z dnia 13 marca 2024 r. oddalił skargę pana [REDAKTED] [REDAKTED] na powyższe rozstrzygnięcie.
11. Pan [REDAKTED] jako pełnomocnik swojego ojca – pana [REDAKTED] [REDAKTED] - w dniu 27 czerwca 2024 r. złożył wniosek do Szefa Urzędu o stwierdzenie wydania przez Wojewodę Lubelskiego decyzji o wydaleniu z naruszeniem prawa. Wniosek został przekazany w dniu 11 września 2024 r. zgodnie z właściwością do rozpatrzenia przez Komendanta Głównego SG.
12. Komendant Główny SG w dniu 6 lutego 2025 r. wydał decyzję o odmowie stwierdzenia nieważności oraz o odmowie stwierdzenia wydania decyzji Wojewody Lubelskiego z naruszeniem prawa. W dniu 10 czerwca br.

pełnomocnik skarżącego zawiadomił Rzecznika Praw Obywatelskich o toczącym się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie postępowaniu w sprawie ze skargi pana [REDAKTOWANO] na decyzję Komendanta Głównego SG.

III.

13. Rzecznik, po zapoznaniu się z treścią decyzji Komendanta Głównego SG ocenił, że zaskarżona decyzja została wydana z mającym wpływ na wynik sprawy, naruszeniem przepisów postępowania art. 7 i art. 77 k.p.a.

14. Organ, prowadząc postępowanie, nie dokonał wyczerpującej analizy stanu prawnego i faktycznego pod kątem zaistnienia przesłanek nieważności decyzji, o których mowa w art. 156 § 1 k.p.a. W szczególności nie rozważył, czy – oraz w jaki sposób – Wojewoda, przed wydaniem decyzji o wydaleniu, zbadał sytuację osobistą i rodzinną cudzoziemca, ustalił, że jest on ojcem trojga małoletnich dzieci, urodzonych i pozostających pod jego opieką, a także mężem, oraz czy w świetle tych ustaleń dokonał oceny zastosowanych środków pod kątem ich proporcjonalności. Zaniechanie to miało bezpośredni wpływ na treść decyzji odmawiającej stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody Lubelskiego, która powinna zostać oceniona jako wydana z rażącym naruszeniem art. 53 ustawy o cudzoziemcach w zw. z art. 8 Konwencji, art. 18, art. 47 oraz art. 72 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 3 ust. 1 i 9 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka.
15. Komendant Główny Straży Granicznej, nie dokonując wnikliwej analizy ustaleń poczynionych przez Wojewodę na etapie poprzedzającym wydanie decyzji o wydaleniu, ograniczył się do stwierdzenia, że skutek w postaci rozdzielenia rodziców i dzieci nie podlega ocenie w postępowaniu dotyczącym stwierdzenia nieważności decyzji lub jej wydania z naruszeniem prawa, ponieważ dotyczy sposobu egzekucji decyzji, a nie oceny prawidłowości jej wydania. Komendant Główny SG uznał, że decyzja Wojewody Lubelskiego o wydaleniu skarżącego była prawidłowa, ponieważ obowiązujące wówczas przepisy ustawy o cudzoziemcach zobowiązywały organ do wydania decyzji o wydaleniu w przypadku ziszczenia się przesłanek stanowiących podstawę wydania przedmiotowej decyzji tj. przebywania na terytorium RP bez wymaganego zezwolenia na wjazd lub pobyt (art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach), podjęcia pracy zarobkowej bez wymaganego zezwolenia (art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach), braku środków niezbędnych do pokrycia kosztów pobytu (art. 52 ust. 1 pkt 5 ustawy o cudzoziemcach) oraz istnienie podejrzenia, że wjazd lub pobyt cudzoziemca mają inny cel niż deklarowany (art. 13 ust. 1

pkt 7 ustawy o cudzoziemcach). Powyższe okoliczności doprowadziły organ do uznania, że pobyt skarżącego na terytorium RP jest niepożądany z uwagi na konieczność ochrony ładu i porządku publicznego (art. 13 ust. 1 pkt 9 ustawy o cudzoziemcach), co za Wojewodą Lubelskim Komendant Główny SG zaaprobował bez poczynienia jakichkolwiek rozważań. Komendant uznał ponadto, że wydanie decyzji Wojewody Lubelskiego nie nastąpiło z naruszeniem prawa skarżącego do poszanowania życia rodzinnego, chronionego przez art. 8 Konwencji, ponieważ małoletnie dzieci skarżącego również zostały zobowiązane do opuszczenia terytorium RP na mocy decyzji z dnia 11 lutego 2004 r., wobec tego życie rodzinne skarżącego nie zostało przerwane, lecz przeniesione do kraju pochodzenia.

16. Niezależnie od powyższego, na Wojewodzie ciążył obowiązek dokonania wnikliwych ustaleń stanu prawnego i faktycznego oraz rozważenia proporcjonalności stosowanych środków w świetle ochrony skarżącego przed naruszeniem przepisów Konwencji (art. 53 ustawy o cudzoziemcach), zasad ochrony rodzicielstwa, życia rodzinnego oraz praw dziecka (art. 18, art. 47 oraz art. 72 ust. 1 Konstytucji RP) oraz interesów i sytuacji małoletnich dzieci (art. 3 i 9 Konwencji o prawach dziecka).
17. Z materiałów udostępnionych Rzecznikowi wynika, że Wojewoda Lubelski nie zebrał w toku postępowania w sprawie wydalenia skarżącego wyczerpującego materiału dowodowego, ani nie dokonał wnikliwej analizy materiałów będących w jego posiadaniu, zwłaszcza w zakresie ustalenia sytuacji osobistej i rodzinnej cudzoziemca. Wojewoda przy podejmowaniu decyzji o wydaleniu kierował się wyłącznie informacjami przedstawionymi przez Zastępcę Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej we wniosku o wydanie decyzji o wydaleniu cudzoziemca z terytorium RP. Wojewoda nie uwzględnił okoliczności, będącej jedną z kluczowych w niniejszej sprawie, tj. posiadania przez skarżącego wraz z żoną trojga małoletnich dzieci urodzonych i przebywających pod ich opieką na terytorium RP. Powyższe doprowadziło do wydania decyzji o wydaleniu, która zobowiązywała do opuszczenia terytorium RP wyłącznie skarżącego, pomijając sytuację pozostających pod jego opieką małoletnich dzieci, co doprowadziło do faktycznej separacji małoletnich i skarżącego.
18. Wobec powyższego, zaniechanie przez Komendanta Głównego SG należytej analizy stanu faktycznego i prawnego – w szczególności w zakresie oceny, czy Wojewoda, wydając decyzję o wydaleniu, rzetelnie uwzględnił ochronę skarżącego wynikającą z art. 53 ustawy o cudzoziemcach w związku z art. 8 Konwencji, konstytucyjne gwarancje rodzicielstwa, życia rodzinnego i praw

dziecka (art. 18, 47 i 72 ust. 1 Konstytucji RP) oraz interesy małoletnich (art. 3 i 9 Konwencji o prawach dziecka) – doprowadziło do naruszenia art. 7 i 77 K.p.a. i w konsekwencji błędne stwierdzenie, że decyzja Wojewody Lubelskiego nie została wydana z rażącym naruszeniem wskazanych przepisów.

IV.

- 19. Komendant Główny SG w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich błędnie uznał, że niezastosowanie przez Wojewodę Lubelskiego art. 53 ustawy o cudzoziemcach w zw. z art. 8 Konwencji, nie stanowi rażącego naruszenia prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a., a więc nie stanowi podstawy do stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa zgodnie z art. 158 § 2 K.p.a.**
20. Zgodnie z art. 53 ustawy o cudzoziemcach, cudzoziemca nie można wydalić, jeżeli prowadziłoby to do naruszenia postanowień Konwencji. Przepis ten nakładał na Wojewodę Lubelskiego obowiązek uwzględnienia zarówno okoliczności prawnych, jak i faktycznych, które mogły wskazywać, że wykonanie decyzji o wydaleniu skutkowałoby naruszeniem przepisów Konwencji. Tymczasem, jak wynika z uzasadnienia decyzji o wydaleniu, Wojewoda nie wziął pod uwagę chronionego na gruncie art. 8 Konwencji życia rodzinnego i osobistego skarżącego, co doprowadziło do wydania decyzji o wydaleniu, dotkliwej w skutkach i obarczonej rażącym naruszeniem art. 53 ustawy o cudzoziemcach w związku z art. 8 Konwencji.
21. Jak wskazano powyżej, Komendant Główny SG nie ustalił, czy Wojewoda Lubelski wypełnił obowiązek wynikający z art. 53 ustawy o cudzoziemcach w związku z art. 8 Konwencji.
22. Komendant Główny SG ograniczył się do stwierdzenia, że decyzja Wojewody Lubelskiego o wydaleniu skarżącego była prawidłowa, ponieważ obowiązujące wówczas przepisy ustawy o cudzoziemcach zobowiązywały organ do wydania decyzji o wydaleniu w przypadku ziszczenia się przesłanek stanowiących podstawę wydania przedmiotowej decyzji. Komendant uznał, że wydanie decyzji Wojewody Lubelskiego nie nastąpiło z naruszeniem prawa skarżącego do poszanowania życia rodzinnego, chronionego art. 8 Konwencji, ponieważ żona i małoletnie dzieci skarżącego również zostały ostatecznie wydalone, wobec tego życie rodzinne skarżącego nie zostało przerwane, lecz przeniesione do kraju pochodzenia.
23. Jednak istnienie przesłanek uzasadniających wydanie decyzji o wydaleniu w świetle późniejszych okoliczności: orzeczenia wydalenia żony ponad 3 miesiące

później, a następnie zobowiązania dzieci skarżącego do opuszczenia terytorium RP w innym postępowaniu, prawie dwa lata po wydaniu decyzji o wydaleniu skarżącego, w żaden sposób nie zwalniały Wojewody z wynikającego z art. 53 ustawy o cudzoziemcach, obowiązku oceny czy wydalenie cudzoziemca będzie stanowiło naruszenie praw podlegających ochronie Konwencji.

24. Z uwagi na to, że faktyczna separacja rodziców i ich małoletnich dzieci zawsze będzie stanowiła ingerencję w prawo do życia rodzinnego, która jedynie w szczególnych przypadkach i tylko gdy przemawia za tym dobro małoletnich, nie pociąga za sobą naruszenia art. 8 Konwencji¹ na Wojewodzie ciążyło zobowiązanie wnikliwego rozważenia czy działanie przewidziane w ustawie nie będzie naruszać praw skarżącego chronionych Konwencją. Wojewoda winien był rozważyć, czy działanie to jest usprawiedliwione nadrzędną potrzebą społeczną, proporcjonalne oraz uzasadnione ochroną jednej z wartości wymienionych w art. 8 ust. 2 Konwencji, czyli bezpieczeństwem państwa, bezpieczeństwem publicznym lub dobrobytem gospodarczym, ochroną porządku i zapobieganiem przestępstwom, ochroną zdrowia i moralności lub ochroną praw i wolności innych osób. Wojewoda powinien również dokonać analizy proporcjonalności podejmowanych środków, jak wskazano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 sierpnia 2011 r. (sygn. akt V SA/Wa 2919/10): „Organy orzekające w sprawie wydalenia, w sytuacji, gdy w grę wchodzi ingerencja w prawa określone w art. 8 ww. Konwencji, muszą jednak ocenić, czy przez swoje działania uzyskają równowagę między interesem publicznym, a prawem cudzoziemca do utrzymania życia rodzinnego.”. Wojewoda w uzasadnieniu decyzji o wydaleniu w ogóle nie rozważał okoliczności dotyczących życia rodzinnego i osobistego Skarżącego, w tym pozostawiania w związku małżeńskim i posiadania przez niego trojga małoletnich dzieci, ani nie dokonał oceny czy decyzja o wydaleniu będzie stanowiła naruszenie praw cudzoziemca, gwarantowanych w art. 8 Konwencji, a przez to czy wydanie decyzji jest dopuszczalne na gruncie art. 53 ustawy o cudzoziemcach.

25. Komendant Główny SG błędnie uznał, że wydanie przez Wojewodę decyzji o wydaleniu skarżącego nie stanowiło naruszenia art. 53 ustawy o cudzoziemcach

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 23 listopada 2021 r., skarga nr 292/06 i 43490/06; wyrok ETPC z dnia 26 czerwca 2014, skarga nr 39428/12; wyrok ETPC z 9 kwietnia 2019 r., skarga nr 23887/16.

w zw. z art. 8 Konwencji. Wojewoda nie rozważył sytuacji rodzinnej i osobistej skarżącego, co skutkowało nieuzasadnionym, faktycznym odseparowaniem go od żony i małoletnich dzieci. Należy zauważyć, że w dniu wydania decyzji o wydaleniu skarżącego, żona ani jego małoletnie dzieci nie były zobowiązane do opuszczenia terytorium RP. Wobec tego, wbrew twierdzeniom Komendanta Głównego SG wspomniane naruszenia nastąpiły już na etapie wydania decyzji, w której Wojewoda Lubelski orzekł wydalenie i która w konsekwencji została administracyjnie wykonana, bez uwzględnienia sytuacji małoletnich dzieci i treści art. 53 ustawy o cudzoziemcach w zw. z art. 8 konwencji, prowadząc do faktycznej separacji skarżącego z małżonką oraz jego dziećmi (trwającej prawie 2 lata w odniesieniu do dzieci).

26. Negatywne skutki wydania i wykonania decyzji Wojewody Lubelskiego są do dzisiaj odczuwane przez skarżącego i jego najbliższą rodzinę. Z uwagi na powyższe, należy uznać, że naruszenie art. 53 ustawy o cudzoziemcach w zw. z art. 8 konwencji miało w tym przypadku charakter rażący, bowiem spowodowało skutki, których dotkliwości dla strony nie można niczym usprawiedliwiać.²
27. W ocenie Rzecznika, art. 53 ustawy o cudzoziemcach tym bardziej nie sprowadza się jedynie do ograniczania administracyjnych metod wykonania decyzji wydaleniowej, lecz z góry zabrania wydalenia niezgodnego z prawem, co w konsekwencji wydania wadliwej decyzji wydaleniowej czyni ją ponadto niewykonalną i bezprzedmiotową. Co za tym idzie decyzję Wojewody Lubelskiego należało również uznać za nieważną z uwagi na dyspozycję art. 156 § 1 pkt 5 K.p.a.

V.

28. **Komendant Główny SG w swojej decyzji błędnie uznał, że decyzja Wojewody Lubelskiego nie została wydana z rażącym naruszeniem przewidzianych w art. 18, art. 47 oraz art. 72 ust. 1 Konstytucji RP zasad ochrony rodzicielstwa, życia rodzinnego oraz praw dziecka.** Organ ograniczył się do stwierdzenia, że skutek w postaci rozdzielenia rodzica i dzieci nie stanowi przedmiotu oceny w toku postępowania dotyczącego nieważności decyzji lub wydania jej z naruszeniem prawa.

² Wyrok NSA z dnia 25.01.2024 r. II OSK 1828/21, LEX nr 3691615.

29. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji ingerencja w konstytucyjnie gwarantowane prawa i wolności, takie jak prawo do życia rodzinnego, jest dozwolona wyłącznie w szczególnych sytuacjach, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób.
30. Wojewoda nie rozważał, wbrew obowiązкови, wydalenia skarżącego w świetle proporcjonalności podejmowanych działań skutkujących ograniczeniem chronionych art. 18, art. 47 oraz art. 72 ust. 1 Konstytucji RP zasad ochrony rodzicielstwa, życia rodzinnego oraz praw dziecka, co skutkowało rażącym naruszeniem tych przepisów.
31. Przepis art. 18 Konstytucji przewidujący ochronę rodziny i rodzicielstwa, stanowi element aksjologii konstytucyjnej co oznacza, że pozostałe przepisy konstytucyjne oraz wszelkie inne przepisy prawa należy interpretować w sposób pozwalający na możliwie najpełniejsze uwzględnienie i realizację tych wartości. Przepis ten wyznacza także cele i zadania władzy publicznej, wskazując, że ich obowiązkiem jest ochrona i opieka instytucji i wartości wymienionych w art. 18 Konstytucji RP. Ta „ochrona i opieka muszą być szczególnie silnie skoncentrowane na jądrze pojęcia rodziny, tzn. na wspólnocie rodziców i dzieci”³. Ochrona ta została dodatkowo wzmocniona w art. 47 Konstytucji RP, który przewiduje ochronę m.in. życia rodzinnego oraz prawa do decydowania o swoim życiu osobistym. Integralnym elementem konstytucyjnej wartości „dobra rodziny” wynikającej z przepisów art. 18 oraz art. 47 Konstytucji jest „dobro dziecka”, które wywodzi się z art. 72 Konstytucji. Pojęcie to nie zostało zdefiniowane na gruncie ustawy zasadniczej, jednak zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie⁴ i doktrynie stanowiskiem: „(...) dobro dziecka jako pojęcie stanowi jądro wszystkich przepisów o prawach dziecka, będąc przysłowiowym duchem ustawy. Jest instrumentem wykładni zarówno norm

³ L. Garlicki [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, art. 18

⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 kwietnia 2003 r., sygn. akt K 18/02; postanowienie SN z 6 października 2021 r., sygn. akt I NSNc 357/21; wyrok SN z 20 kwietnia 2023 r., sygn. akt II CSKP 1569/22; postanowienie SN z 13 września 2022 r., sygn. akt II CSKP 1553/22.

zawartych w Konwencji o prawach dziecka, jak i prawa krajowego państw, które ją podpisały. Jest również dyrektywą w przypadku tworzenia prawa i jego stosowania, kryterium oceny przy podejmowaniu decyzji w sprawach dziecka oraz rozstrzyganiu kolizji interesów dziecka i innych osób, zwłaszcza rodziców.”⁵. W orzecznictwie wskazuje się również na to, że „(...) najpełniejsza realizacja zasady dobra dziecka dokonywać się może poprzez zapewnienie możliwości jego wychowania w rodzinie, przede wszystkim w rodzinie naturalnej, a więc poprzez pieczę rodzicielską sprawowaną przez osoby związane z dzieckiem więzią biologiczną.”⁶.

32. Komendant Główny SG, błędnie uznał, że decyzja o wydaleniu, została wydana bez rażącego naruszenia art. 18, art. 47 oraz art. 72 ust. 1 Konstytucji RP podczas gdy w decyzji nie uwzględniono sytuacji małoletnich dzieci skarżącego, w konsekwencji prowadząc do faktycznego odseparowania skarżącego od małoletnich dzieci na ponad rok, co mogło mieć wpływ nie tylko na dobrostan psychiczny i fizyczny skarżącego, ale również na prawidłowość rozwoju małoletnich.

VI.

33. Wskazane powyżej naruszenia okazały się na tyle dalece idącą ingerencją w sferę praw dziecka, że doprowadziły do zagrożenia praw przewidzianych w Konwencji o prawach dziecka.

34. Art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka stanowi, że we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze należy kierować się dobrem dziecka jako wartością nadrzędną. Ponadto, zgodnie z art. 3 ust. 2 Konwencji o prawach dziecka, Państwa-Strony mają obowiązek działać na rzecz zapewnienia dziecku ochrony i opieki, biorąc pod uwagę prawa i obowiązki jego rodziców. Państwa-Strony mają również czuwać nad tym, aby instytucje, służby oraz inne jednostki odpowiedzialne za opiekę lub ochronę dzieci dostosowały się do norm ustanowionych przez kompetentne władze.

⁵ W. Stojanowska, Władza rodzicielska pozamałżeńskiego i rozwiedzionego ojca. Studium socjologiczno-prawne, Warszawa 2000, s. 32.

⁶ Op. cit. K 18/02.

35. Na Wojewodzie Lubelskim ciążył obowiązek podjęcia decyzji o wydaleniu z uwzględnieniem interesów i sytuacji małoletnich dzieci cudzoziemca. Jak wskazano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 sierpnia 2016 r. [REDACTED]): „Wymagania dotyczące konieczności uwzględniania interesów dziecka w sferze postępowania przekładają się na obowiązek podejmowania z urzędu przez podmioty wskazane w art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka ustaleń zmierzających do wszechstronnego wyjaśnienia sytuacji dziecka, którego ma dotyczyć wynik postępowania.”. Wojewoda w ogóle nie rozważał w decyzji o wydaleniu sytuacji rodzinnej cudzoziemca, w tym posiadania przez pana [REDACTED] dzieci, ani tym bardziej nie kierował się dobrem małoletnich podczas wydawania decyzji.
36. Decyzja o wydaleniu narusza także art. 9 ust. 1 Konwencji o ochronie praw dziecka. Przepis ten przewiduje, że władze publiczne są zobowiązane do zapewnienia, aby dziecko nie zostało oddzielone od swoich rodziców wbrew ich woli. Oddzielenie jest dozwolone wyłącznie w szczególnych przypadkach, gdy kompetentne władze, zdecydują zgodnie z obowiązującym prawem oraz stosowanym postępowaniem, że takie oddzielenie jest konieczne ze względu na najlepiej pojęte interesy dziecka.
37. Z uzasadnienia decyzji o wydaleniu nie wynika, aby Wojewoda Lubelski uwzględnił w toku wydawania tej decyzji dobro dzieci, w tym rozważył negatywne skutki odseparowania ich od ojca. W efekcie Wojewoda doprowadził do rażącego naruszenia art. 9 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka poprzez bezprawne oddzielenie dzieci od ich ojca wbrew interesom małoletnich, co mogło w znaczący sposób odbić się na prawidłowości ich rozwoju psychofizycznego. Podobnie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Komendant Główny SG nie odniósł się do zgodności decyzji o wydaleniu z unormowaniem Konwencji o prawach dziecka.

VII.

38. Zważając na wagę wskazanych naruszeń niezbędne jest uchylenie zaskarżonej decyzji i ponowne merytoryczne przeprowadzenie przez Komendanta Głównego SG weryfikacji decyzji o wydaleniu. Kontrola ta powinna być zgodna z wytycznymi Naczelnego Sądu Administracyjnego określonymi w wyroku z dnia 4 grudnia 2019 r. (sygn. akt II OSK 3065/18), w którym wskazuje się, że organ, przy ustalaniu wystąpienia przesłanki nieważności, winien badać nie tylko samą treść decyzji oraz zachowanie przepisów procedury administracyjnej przy jej wydawaniu, lecz także „ustalić czy weryfikowane rozstrzygnięcie nie narusza

rażąco przepisów prawa materialnego stanowiącego podstawę jego wydania. Wymaga to często zabiegów procesowych (tj. sprawdzenia prawidłowości zgromadzenia materiału dowodowego) prowadzących do ustalenia, czy przy wydawaniu decyzji podlegającej weryfikacji spełnione zostały ustawowe wymagania, warunkujące wydanie rozstrzygnięcia zgodnego z prawem.”.

39. Ze względu na to, że decyzja o wydaleniu została doręczona panu [REDACTED] [REDACTED] ponad 10 lat temu, a więc zgodnie z art. 156 § 2 k.p.a organ nie może stwierdzić ich nieważności, Rzecznik wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy organowi do ponownego rozpoznania w celu stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa na podstawie art. 158 § 2 K.p.a.

Mając powyższe na względzie, wnoszę jak na wstępie.

Adam Krzywoń

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/