

POSTANOWIENIE

Dnia 9 stycznia 2024 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA Małgorzata Miron

po rozpoznaniu w dniu 9 stycznia 2024 r.

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej
zażalenia [REDAKTOWANE]

na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku
z dnia 14 września 2023 r. sygn. akt II SA/Bk 655/23
o odrzuceniu skargi [REDAKTOWANE]

na czynność Komendanta Placówki Straży Granicznej w Mielniku z [REDAKTOWANE] 2023 r.
w przedmiocie zawrócenia cudzoziemca do linii granicy państwowej
postanawia:

uchylić zaskarżone postanowienie.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Renata Sapietka
Sapietka
starszy inspektor sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku postanowieniem z 14 września 2023 r., sygn. akt II SA/Bk 655/23, po rozpoznaniu sprawy ze skargi I

na czynność Komendanta Placówki Straży Granicznej w Mielniku z 2023 r. w przedmiocie zawrócenia cudzoziemca do linii granicy państwowej odrzucił skargę (pkt I), zwrócił skarżącemu wpis sądowy w kwocie 200 złotych (pkt II)

Postanowienie to zostało wydane w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy.

Dnia 2023 r. skarżący wraz z grupą innych osób podjął próbę przekroczenia płotu na granicy Polski za pomocą drabiny. W pośpiechu, gdy dotarli do niego funkcjonariusze straży granicznej spadł i doznał złamania podudzia. Funkcjonariusze wezwali karetkę, która udzieliła skarżącemu pierwszej pomocy. Następnie został przewieziony do placówki straży granicznej, a potem do Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej (dalej: „SPZOZ”) w Siemiatyczach, gdzie wykonano badania i wydano skierowanie do oddziału chirurgii urazowo-ortopedycznej w SPZOZ w Hajnówce. Skarżący zamiast do specjalistycznego oddziału trafił ponownie na granice Polski i Białorusi, gdzie pozostawiono go pod płotem granicznym od strony Białorusi.

Z powodu złamania podudzia skarżący nie był w stanie się poruszać. Pozostawał bezpośrednio pod płotem na terytorium Polski, zgłaszał polskim funkcjonariuszom potrzebę pomocy oraz prośbę o ochronę międzynarodową. Dnia 2023 r. skarżący ponownie został przewieziony do SPZOZ w Siemiatyczach, skąd został przewieziony transportem medycznym na oddział chirurgii urazowo-ortopedycznej.

Skarżący udzielił pełnomocnictwa profesjonalnemu pełnomocnikowi w dniu r. (k. 38) oraz 8 maja 2023 r. (adw. k. 39). Oba zostały wypowiedziane 11 maja 2023 r. (k. 40). Następnie cudzoziemiec udzielił kolejnego pełnomocnictwa w dniu 26 maja 2023 r. (adw. k. 17).

Pełnomocnik cudzoziemca 1 czerwca 2023 r. wystąpił do Komendanta Placówki Straży Granicznej w Mielniku (dalej: „Komendant”) z żądaniem udzielenia informacji o podstawie prawnej zawrócenia cudzoziemca do granicy.

26 czerwca 2023 r. pełnomocnikowi doręczono korespondencję od Komendanta w Mielniku z [REDAKTOWANE] 2023 r. (k. 31), w której wskazano, że [REDAKTOWANE] 2023 r. skarżący został zawrócony do linii granicy państwowej na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 435 ze zm., dalej: „rozporządzenie graniczne”) oraz że względem cudzoziemca nie zostało wydane postanowienie o opuszczeniu terytorium RP.

Pismem z 26 lipca 2023 r. [REDAKTOWANE] reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika wywiódł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku na czynność materialno-techniczną Komendanta, polegającą na zawróceniu cudzoziemca z SPZOZ w Siemiatyczach do linii granicznej między Rzeczpospolitą Polską a Białorusią w dniu [REDAKTOWANE] 2023 r.

W skardze m. in. na podstawie art. 53 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r., poz. 1634 ze zm.; dalej: p.p.s.a.) wniesiono o rozpatrzenie skargi jako wniesionej w terminie 30 dni od dnia, kiedy skarżący i jego pełnomocniczka faktycznie dowiedzieli się o rodzaju i charakterze prawnym czynności podjętej wobec skarżącego w dniu [REDAKTOWANE] 2023 r., co determinowało przyjęty w sprawie tryb działania. Alternatywnie, gdyby Sąd nie podzielił stanowiska skarżącego co do złożenia skargi w terminie skarżący wniósł o przyjęcie przez Sąd, że nastąpił brak winy skarżącego w uchybieniu ww. terminu.

W odpowiedzi na skargę Komendant wniósł o jej odrzucenie z uwagi na wniesienie jej po upływie ustawowego terminu, zaś ewentualnie o jej oddalenie ze względu na bezzasadność.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Białymstoku opisanym na wstępie postanowieniem odrzucił skargę jako spóźnioną.

Sąd wskazał, że podstawą prawną zaskarżonej czynności był § 3 ust. 2b rozporządzenia granicznego. Przepis ten został dodany na mocy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 1536) zmieniającego z dniem 21 sierpnia 2021 r. rozporządzenie graniczne.

Sąd wskazał, że zaskarżona czynność spełnia kryteria czynności z zakresu administracji publicznej dotyczącej uprawnień lub obowiązków wynikających z

przepisów prawa, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., stąd termin na wniesienie skargi na czynność materialno-techniczną należy ustalić zgodnie z art. 53 § 2 p.p.s.a., który stanowi, że skargę na akty lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. wnosi się w terminie trzydziestu dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności. Sąd po wniesieniu skargi może uznać, że uchybienie tego terminu nastąpiło bez winy skarżącego i rozpoznać skargę.

Zdaniem Sądu, skarga została wniesiona z uchybieniem terminu i nie zaszła okoliczność uzasadniająca rozpoznanie skargi, tj. poprzez przyjęcie, że uchybienie tego terminu nastąpiło bez winy skarżącego. Sąd uzasadnił to faktem, że cudzoziemiec przebywając na terytorium Polski praktycznie od samego początku korzystał z pomocy profesjonalnego pełnomocnika. Aktualne pełnomocnictwo zostało udzielone 26 maja 2023 r. (k. 17). Dlatego, w ocenie Sądu, nawet przyjmując, że dopiero wtedy skarżący dowiedziałby się o możliwości zaskarżenia czynności materialno-technicznej od swojego pełnomocnika, to trzydziestodniowy termin na wniesienie skargi upłynąłby z dniem 26 czerwca 2023 r. Ponadto jak wynikało z akt sprawy, pierwsze pełnomocnictwa udzielone przez skarżącego datowane były na dzień 7 maja 2023 r. (████████████████████, k. 38) oraz 8 maja 2023 r. (adw. ██████████ k. 39). Oba zostały wypowiedziane 11 maja 2023 r. (k. 40).

Jak wskazał Sąd, pełnomocnik skarżącego od samego początku miał świadomość co do daty dokonania czynności materialno-technicznej będącej przedmiotem skargi. Nie zmieniał tego fakt odebrania w dniu 26 czerwca 2023 r. korespondencji od Komendanta z ██████████ 2023 r., w której wskazano, że ██████████ 2023 r. skarżący został zawrócony do linii granicy państwowej i że względem skarżącego nie zostało wydane postanowienie o opuszczeniu terytorium RP.

Zażalenie na powyższe postanowienie wywiódł cudzoziemiec zaskarżając je w całości oraz zarzucając Sądowi pierwszej instancji naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj:

1. art. 58 § 1 pkt 2 w zw. z art. 53 § 2 zdanie pierwsze p.p.s.a. poprzez odrzucenie skargi z uwagi na uchybienie terminowi do jej wniesienia, podczas gdy skarga została złożona z zachowaniem terminu ustawowego 30 dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się o podjęciu wobec niego „innej czynności” w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.;

- oraz z ostrożności procesowej zarzucono Sądowi naruszenie art. 58 § 1 pkt 2 p.p.s.a. w zw. z art. 53 § 2 zdanie drugie p.p.s.a. poprzez dowolne uznanie, że w niniejszej sprawie nie została spełniona przesłanka „uchylenia terminowi do złożenia skargi bez winy skarżącego”, podczas gdy charakter niniejszej sprawy jednoznacznie wskazując, iż skarżący, jako cudzoziemiec nieznający polskiego prawa i nieposługujący się językiem polskim, który z winy organu dokonującego zaskarżonej czynności nie otrzymał zrozumiałej informacji o możliwościach zaskarżenia, nawet przy dołożeniu staranności nie był w stanie sporządzić skargi, zaś okoliczności tej nie zmienia sam fakt udzielenia adwokatowi pełnomocnictwa ogólnego.

Mając na uwadze powyższe zarzuty cudzoziemiec wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zażalenie podlegało uwzględnieniu.

Wbrew ocenie zawartej w zaskarżonym postanowieniu należy stwierdzić, że jakkolwiek skarga została wniesiona po upływie trzydziestu dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się o podjętej względem niego czynności, tak uchybienie tego terminu nastąpiło bez winy skarżącego i należało rozpoznać skargę.

Trafnie wskazał Sąd pierwszej instancji, że podstawą prawną zaskarżonej czynności był § 3 ust. 2b rozporządzenia granicznego stanowiącego czynność o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., stąd przy obliczaniu terminu na wniesienie skargi na tę czynność należało zastosować art. 53 § 2 p.p.s.a.

Zgodnie z art. 53 § 2 p.p.s.a. jeżeli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie będącej przedmiotem skargi, skargę na akty lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4, wnosi się w terminie trzydziestu dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności. Sąd, po wniesieniu skargi, może uznać, że uchybienie tego terminu nastąpiło bez winy skarżącego i rozpoznać skargę.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji skarżący dowiedział się o podjętej czynności z chwilą jej podjęcia tj. ██████████ 2023 r. Jednak Sąd przyjął, że z uwagi na czas hospitalizacji czy uzyskiwania pomocy prawnej nie było winy skarżącego w opóźnieniu we wniesieniu skargi najpóźniej do dnia 26 maja 2023 r. tj. do dnia

udzielenia pełnomocnikowi pełnomocnictwa upoważniającego go do podejmowania czynności w imieniu i na rzecz cudzoziemca. W ocenie Sądu trzydziestodniowy termin na wniesienie skargi zaczął biec od tego dnia, stąd skarga powinna zostać wniesiona najpóźniej 26 czerwca 2023 r. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekającego w niniejszej sprawie, mając na uwadze całokształt okoliczności faktycznych należy przyjąć – wbrew twierdzeniu WSA w Białymstoku, a zgodnie z argumentacją pełnomocnika cudzoziemca, że złożenie skargi w dniu 26 lipca 2023 r. nastąpiło wprawdzie po upływie terminu na wniesienie skargi, ale bez winy skarżącego.

Za taką oceną przemawia sekwencja zdarzeń w niniejszej sprawie, która wskazuje, że skarżący dochował należytej staranności. Należy bowiem zauważyć, że pełnomocnik ustanowiony przez cudzoziemca 26 maja 2023 r. niezwłocznie podjął czynności zmierzające ostatecznie do zakwestionowania zawrócenia cudzoziemca do granicy, tj. zwrócił się do Komendanta z żądaniem udzielenia informacji o podstawie prawnej zawrócenia cudzoziemca do granicy. Zawrócenie to zostało podjęte na podstawie art. 3 ust. 2b rozporządzenia granicznego, który w dacie podjęcia czynności stanowił, że w przypadku ujawnienia osób, o których mowa w ust. 2a (tj. osób nienależących do kategorii osób uprawnionych do przekroczenia granicy państwowej, wymienionych w ust. 2) w przejściu granicznym, na którym ruch graniczny został zawieszony lub ograniczony oraz poza zasięgiem terytorialnym przejścia granicznego, osoby takie zawraca się do linii granicy państwowej.

Jednakże wiedzę o powyższym pełnomocnik cudzoziemca uzyskał dopiero z pisma z dnia 19 czerwca 2023 r., ozn. PD-MK-III-0173.12.2023 (k. 31), doręczonego pełnomocnikowi 26 czerwca 2023 r. Jednocześnie ani cudzoziemiec, ani jego pełnomocnik na żadnym etapie postępowania nie otrzymali pouczenia o możliwości zaskarżenia powyższej czynności do sądu administracyjnego. W rozporządzeniu granicznym również nie zawarto przepisu, który wskazywałby na możliwość i sposób zaskarżenia czynności zawrócenia do granicy. Tymczasem jak wskazuje się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym każdy podjęty akt powinien zawierać przejrzyste i zrozumiałe pouczenie o możliwości i sposobie zaskarżenia. Ma to wszak znaczenia dla ochrony praw procesowych strony (tak m. in. wyrok NSA z dnia 23 lutego 2021, sygn. akt I OSK 2739/20, CBOSA). Wprawdzie orzecznictwo to odnosi się do wydawania decyzji (tudzież postanowień), jednakże także z przeprowadzonej

czynności strona powinna zostać poinformowana, w jakim czasie i formie może wnieść skargę na dokonaną względem niej czynność.

Bez znaczenia przy tym pozostaje, że skarżący od 26 maja 2023 r. reprezentowany był przez profesjonalnego pełnomocnika. Wprawdzie nie ulega wątpliwości, że od takiego pełnomocnika należy wymagać większego stopnia staranności niż od strony, tym bardziej nieznającej języka i prawa polskiego, jednakże okoliczności niniejszej sprawy pozwalają przyjąć, że po jego stronie nie zaistniała wina w uchybieniu terminu do złożenia skargi.

Powyższa ocena działania cudzoziemca jest również zgodna z wyrażoną w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP zasadą prawa jednostki do sądu. Koresponduje to także z dorobkiem orzecznictwem ETPCZ, w świetle którego chociaż prawo do złożenia środka odwoławczego podlega warunkom formalnym, to sądy stosując przepisy proceduralne muszą unikać nadmiernego formalizmu, który mógłby podważyć rzetelność postępowania (tak m. in. sprawa Parol przeciwko Polsce, wyrok z 11 października 2018 r., skarga nr 65379/13 i przywołane w pkt 38 orzecznictwo).

Z tych wszystkich względów uznając zażalenie za uzasadnione należało uchylić zaskarżone postanowienie. Obowiązkiem sądu pierwszej instancji będzie zatem rozpoznanie skargi cudzoziemca na czynność zawrócenia do granicy.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 185 § 1 w zw. z art. 197 § 2 p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny orzekł jak w postanowieniu



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Renata Sapięha
Sapięha
starszy inspektor sądowy