

Marcin Kamiński

Postępowania administracyjne szczególne (odrębne) w sprawach uregulowanych w ustawach o cudzoziemcach oraz o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość 8, 186-206

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Marcin Kamiński*

Postępowania administracyjne szczególne (odrębne) w sprawach uregulowanych w ustawach o cudzoziemcach oraz o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

I. W teorii prawa administracyjnego procesowego przyjmuje się, że w ramach systemu postępowań administracyjnych¹ szczególna rola przypada postępowaniu administracyjnemu jurysdykcyjnemu², pojmowanemu jako rodzaj postępowania prowadzonego przez organy administracji publicznej w celu załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej³ za pośrednictwem wydania konkretno-indywidualnego aktu administracyjnego zwanego decyzją administracyjną⁴. Nawiązując do treści art. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego⁵, można przyjąć, że konstytutywnymi elementami, które przesądzają o zaliczeniu danego postępowania do kategorii postępowań administracyjnych jurysdykcyjnych, są: 1) wydzielenie przez ustawę określonej kategorii spraw indywidualnych wymagających wydania aktu konkretyzacji prawa, 2) przydzielenie wydzielonej kategorii spraw do właściwości organów administracji publicznej poprzez ustanowienie przepisów kompetencyjnych przyznających tym organom tak zwaną kompetencję

* Dr Marcin Kamiński, Uniwersytet Jagielloński.

¹ Zob. np. C. Martysz [w:] G. Łaszczycza, C. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, C. H. Beck, Warszawa 2003, s. 8 i n.

² K. Jandy-Jendrośka, J. Jendrośka, *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego*, [w:] *System prawa administracyjnego*, red. T. Rabska, J. Łętowski, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1978, t. III, s. 131 i n.

³ T. Woś, *Pojęcie „sprawy” w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” CLXVIII, nr 1022, Wrocław 1990, s. 329 i n.

⁴ Na temat pojęcia decyzji administracyjnej zob. np. J. Borkowski, *Decyzja administracyjna*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Łódź 1970, s. 13 i n.

⁵ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., nr 98, poz. 1071 ze zm.). Dalej cytowany jako: k.p.a.

szczególną⁶ do ich załatwienia, 3) wyznaczenie w treści przepisu kompetencyjnego formy prawnej rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy administracyjnej w postaci decyzji administracyjnej. W ten sposób każde sformalizowane postępowanie prowadzone przez organ administracji publicznej w sensie ustrojowym albo funkcjonalnym⁷ w celu wydania konkretno-indywidualnego aktu stosowania prawa administracyjnego materialnego (lub wyjątkowo procesowego) może zostać uznane za postępowanie administracyjne jurysdykcyjne.

Przyjmując, że zasadniczym kryterium wyróżnienia określonych rodzajów postępowań administracyjnych jurysdykcyjnych jest zakres zastosowania w tych postępowaniach przepisów k.p.a., można podejmować w dalszej kolejności próby kategoryzacji tych postępowań.

Po pierwsze, można wyróżnić postępowania administracyjne ogólne (podstawowe)⁸. Są to postępowania jurysdykcyjne toczące się w indywidualnych sprawach administracyjnych, dla których jedynym źródłem regulacji procesowej są przepisy k.p.a. Postępowania te są w aktualnym stanie prawnym wyjątkiem⁹.

Po drugie, można wydzielić postępowania administracyjne szczególne (odrębne). Jest to bardzo szeroka grupa postępowań administracyjnych jurysdykcyjnych, dla której charakterystyczne są odrębności proceduralne w stosunku do przepisów k.p.a. Wprowadzanie *leges speciales* względem k.p.a. jest zazwyczaj dokonywane w przepisach ustaw kompleksowych, które regulują w sposób względnie całościowy określony obszar regulacji administracyjnoprawnej. Obok przepisów prawa materialnego ustawy tego rodzaju zawierają również szczególne przepisy procesowe, które wyłączają lub modyfikują zakres zastosowania przepisów k.p.a. Stosowanie przepisów procesowych w postępowaniach, które są prowadzone w sprawach przewidzianych w tych ustawach, odbywa się więc według zasady *lex specialis derogat legi generali*, rozumianej w ten sposób, że najpierw stosuje się przepisy procesowe szczególne zawarte w ustawie kompleksowej, a dopiero potem (w tym zakresie, w którym nie ma odrębnego

⁶ B. Adamiak, *Organ prowadzący postępowanie administracyjne*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008, s. 111 i n.

⁷ Zob. np. T. Woś, *Podmioty działań kontrolowanych przez sądy administracyjne*, [w:] T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Postępowanie sądowniczoadministracyjne*, pod red. T. Wosia, LexisNexis Polska, Warszawa 2010, s. 48–50.

⁸ Zob. np. M. Wierzbowski, *Zakres obowiązywania KPA*, [w:] M. Szubiakowski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, red. M. Wierzbowski, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2006, s. 9 i n.

⁹ Zob. np. postępowania w sprawach uregulowanych w ustawie z 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2007 r., nr 42, poz. 276 ze zm.), w ustawie z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r., nr 123, poz. 858 ze zm.), w ustawie z 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz. U. z 2007 r., nr 36, poz. 233 ze zm.).

uregulowania) stosuje się ogólną regulację proceduralną zawartą w k.p.a. Metoda tej regulacji procesowej jest wykorzystywana przede wszystkim w celu dostosowania treści przepisów procesowych lub kształtu instytucji procesowych do specyfiki i charakteru spraw rozstrzyganych w ramach postępowania administracyjnego jurysdykcyjnego.

Po trzecie, można wyróżnić tak zwane postępowania wyłączone¹⁰. Są to te postępowania administracyjne jurysdykcyjne, do których na mocy art. 3 k.p.a. nie stosuje się przepisów Kodeksu. Zakres wyłączenia stosowania przepisów k.p.a. nie jest jednak całkowity, gdyż na podstawie art. 3 § 1 pkt. 2 i art. 3 § 4 w zw. z art. 3 § 1, 2 i 3 pkt. 2 k.p.a. do postępowań tych wyjątkowo stosuje się przepisy procesowe dotyczące udziału prokuratora w postępowaniu oraz uproszczonego postępowania w sprawach skarg i wniosków¹¹.

II. Z podmiotowego punktu widzenia na szczególną uwagę zasługują postępowania administracyjne szczególne (odrębne), których wyłącznymi stronami są podmioty zaliczane do kategorii „cudzoziemców”. Zgodnie z zakresem rozważań wyznaczonym tytułem opracowania przedmiotem dalszych uwag będą postępowania, które są prowadzone na podstawie ustaw z 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach¹² oraz o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹³. Jakkolwiek przedmiotowy zakres zastosowania tych ustaw jest ograniczony (gdyż o ile pierwszy z aktów reguluje zasady i warunki wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu cudzoziemców z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tryb postępowania oraz organy właściwe w tych sprawach, o tyle drugi określa zasady, warunki i tryb udzielania cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz organy właściwe w tych sprawach), to jednak trzeba przyjąć, że ustawy te mają charakter kompleksowy i są najbardziej szczegółowymi aktami kształtującymi samodzielnie sytuację prawną cudzoziemców w Polsce. Należy oczywiście podkreślić, że w polskim porządku prawnym obowiązują również inne ustawy, które w całości lub w określonej części regulują sytuację prawną cudzoziemców, jednakże przepisy tych ustaw albo nie ustanawiają *expressis verbis* kategorii postępowań administracyjnych odrębnych w sprawach dotyczących cudzoziemców, albo też regulacja dotycząca tych osób jest tylko

¹⁰ Por. np. C. Martysz [w:] G. Łaszczycza, C. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne...*, dz. cyt., s. 13 i n.

¹¹ Do postępowań wyłączonych można zaliczyć postępowania w sprawach karnych skarbowych prowadzone przez finansowe i niefinansowe organy dochodzenia na podstawie ustawy – Kodeks karny skarbowy (tak zwane postępowania mandatowe), postępowania prowadzone w sprawach uregulowanych w ustawie – Ordynacja podatkowa, postępowania w sprawach należących do właściwości polskich przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych (o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej).

¹² Dz. U. z 2006 r., nr 234, poz. 1694 ze zm. Dalej cytowana jako: u.c.

¹³ Dz. U. z 2009 r., nr 189, poz. 1472 ze zm. Dalej cytowana jako: u.o.c.

wydzielonym fragmentem w ramach określonych kategorii spraw administracyjnych¹⁴.

Analizując zakres podmiotowy ustaw z 13 czerwca 2003 roku, trzeba zwrócić uwagę, że z jednej strony art. 2 u.c. ustanawia uniwersalną definicję cudzoziemca w polskim porządku prawnym¹⁵, z drugiej jednak strony art. 3 u.c. ze względu na cele i zakres przedmiotowy regulacji wyłącza z zakresu podmiotowego tego pojęcia określone grupy osób fizycznych niebędące obywatelami polskimi oraz na zasadzie wyjątku zastrzega rozciągnięcie stosowania niektórych (taksatywnie wymienionych) przepisów tej ustawy na te grupy osób. Z kolei art. 2 pkt 4 u.o.c. w zakresie sposobu definiowania terminu „cudzoziemiec” odsyła do treści ustawy o cudzoziemcach, co oznacza, że przejmuje w całości definicję zawartą w art. 2 tej ustawy.

Z treści art. 7 ust. 1 u.c. oraz art. 4 u.o.c.¹⁶ wynika jednoznacznie, że postępowania administracyjne prowadzone w indywidualnych sprawach uregulowanych w tych ustawach mają charakter postępowań szczególnych (odrębnych)¹⁷. Należy jednak uwzględnić fakt, iż – na zasadzie wyjątku – postępowania w sprawach przewidzianych w ustawie o cudzoziemcach i należących do właściwości polskich konsulów, są prowadzone – w związku z art. 3 § 2 pkt. 4 k.p.a. – na podstawie ustawy z 13 lutego 1984 r. o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Z tego względu zastrzeżenie zawarte w art. 7 ust. 2 u.c.¹⁹ trzeba uznać za zbędne potwierdzenie normatywnej treści art. 3 § 2 pkt. 4 k.p.a., który i tak zachowuje pełne zastosowanie w ramach postępowań szczególnych²⁰.

¹⁴ Zob. np. przepisy ustawy z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U. z 2004 r., nr 167, poz. 1758 ze zm.); art. 13 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r., nr 220, poz. 1447 ze zm.); art. 94a ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., nr 256, nr 265, poz. 2572 ze zm.); art. 43 ustawy z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. nr 164, poz. 1365 ze zm.); art. 4 ustawy z 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r., nr 79, poz. 855 ze zm.); art. 43 ustawy z 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r., nr 127, poz. 1066 ze zm.); art. 39–44 ustawy z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r., nr 52, poz. 525 ze zm.); rozdział 16 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r., nr 69, poz. 415 ze zm.).

¹⁵ Według tego przepisu cudzoziemcem jest „każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego”.

¹⁶ „Do postępowań w sprawach uregulowanych w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, o ile ustawa nie stanowi inaczej”.

¹⁷ Zob. także np. A. Bernatowicz, J. Borkowski, P. Stachańczyk, W. Trojan, *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, red. J. Chlebny, C. H. Beck, Warszawa 2005, ss. 5 i n., 385 i n.

¹⁸ Dz. U. z 2002 r., nr 215, poz. 1823 ze zm.

¹⁹ „Do postępowań w sprawach uregulowanych w ustawie, a należących do właściwości konsulów, stosuje się przepisy ustawy z dnia 13 lutego 1984 r. o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej [...], o ile ustawa nie stanowi inaczej”.

²⁰ Przepis art. 3 § 2 pkt. 4 k.p.a. wyznacza zakres zastosowania nie tylko przepisów k.p.a., ale również szczególnych przepisów procesowych, które na zasadzie wyjątku wyłączają lub modyfikują treść przepisów Kodeksu w ramach postępowań odrębnych. Można zatem powiedzieć, że gdyby

Jeżeli chodzi o indywidualne sprawy administracyjne załatwiane w trybie ustaw o cudzoziemcach oraz o udzielaniu ochrony prawnej cudzoziemcom na terytorium RP, to na uwagę zasługuje fakt, że postępowania prowadzone w tych sprawach mają nie tylko charakter postępowań odrębnych (szczególnych), ale przede wszystkim zakres i stopień wyłączeń oraz modyfikacji w stosunku do przepisów k.p.a. są bardzo szerokie. Analizując treść wyjątków od ogólnych rozwiązań procesowych przewidzianych w k.p.a., można wysunąć tezę, że zastosowane przez ustawodawcę szczególne rozwiązania proceduralne są podyktowane nie tylko charakterem poszczególnych typów spraw, ale także szczególnym statusem cudzoziemców jako stron tych postępowań. Zasadnicza cecha braku posiadania polskiego obywatelstwa, wymogi szybkiego i sprawnego kierowania ruchem granicznym, konieczność ochrony państwa przed nadmiernym, niekontrolowanym i zbyt kosztownym napływem osób zagranicznych powodują, że proces administracyjnego załatwiania spraw legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Polski musi zostać poddany operacji modyfikującej i upraszczającej ogólne zasady procesowe. Jakościowa zmiana lub obniżenie poziomu ochrony proceduralnej (w tym w zakresie praw procesowych) w porównaniu z regulacją kodeksową stron lub innych uczestników będących cudzoziemcami są więc co do zasady dopuszczalne (przede wszystkim na tle art. 37 ust. 2 Konstytucji RP), jednakże zakres, stopień i treść odrębności procesowych nie może przekraczać ogólnych standardów konstytucyjnych w zakresie praw i wolności wyznaczonych przede wszystkim przez zasady proporcjonalności, równości wobec prawa oraz niedyskryminacji (art. 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji RP).

III. Odrębności proceduralne wprowadzone przez ustawy o cudzoziemcach oraz o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium RP służą przede wszystkim uproszczeniu i przyśpieszeniu postępowań poprzez złagodzenie niektórych rygorów procesowych, z uwzględnieniem szczególnego charakteru okoliczności podmiotowych i przedmiotowych spraw administracyjnych będących przedmiotem postępowań uregulowanych w tych ustawach.

Szczególne rozwiązania procesowe przewidziane w analizowanych ustawach dotyczą przede wszystkim zagadnienia obcojęzyczności cudzoziemców jako stron postępowania. Zgodnie z przepisami ustawy z 7 października 1999 r. o języku polskim językiem urzędowym podmiotów wykonujących zadania publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej (w tym organów administracji publicznej) jest język polski i wszystkie czynności urzędowe oraz oświadczenia woli osób działających w imieniu tych podmiotów mają być dokonywane i składane w tym języ-

ustawodawca nie zamieścił ustępu 2 w art. 7 u.c., to i tak art. 3 § 2 pkt. 4 k.p.a. miałby zastosowanie, wyłączając w sprawach należących do właściwości konsułów stosowanie nie tylko przepisów k.p.a., ale również szczególnych przepisów procesowych zawartych w ustawie o cudzoziemcach.

ku²¹; dlatego w ustawie należało rozstrzygnąć kwestię ewentualnych odstępstw od zasad polskiego języka urzędowego postępowania oraz obowiązkowego tłumaczenia na język polski dokumentów sporządzonych w językach obcych i włączanych do akt sprawy. Należy bowiem pamiętać, że zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w art. 4 ustawy o języku polskim obowiązkiem organów administracji jest prowadzenie wszelkich czynności procesowych w języku polskim. Obowiązek ten dotyczy nie tylko czynności dokonywanych ustnie, bezpośrednio w obecności stron lub innych uczestników postępowania, ale również rozciąga się na całość dokumentacji zawartej w aktach postępowania, co oznacza między innymi konieczność posługiwania się w postępowaniu urzędowymi tłumaczeniami dokumentów sporządzonych w języku obcym²². Ustawy z 13 czerwca 2003 roku wprowadziły wyjątki od powyższej zasady. Zgodnie z art. 11 u.c. wnioski w sprawach uregulowanych w tej ustawie sporządza się w języku polskim, jednakże wniosek o wydanie wizy przez konsula może być sporządzony w języku obcym, wskazanym przez konsula²³. Art. 11 u.o.c. stanowi z kolei, że tłumaczenie na język polski dokumentów sporządzonych w języku obcym, dopuszczonych jako dowód w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy lub azylu, zapewnia – w razie potrzeby – organ, przed którym jest prowadzone postępowanie²⁴.

Dopełnieniem tej regulacji jest wprowadzenie po stronie organów prowadzących postępowanie obowiązku pouczenia cudzoziemców o prawach i obowiązkach procesowych w języku dla nich zrozumiałym²⁵. Obowiązek ten został

²¹ Zob. art. 4 i 5 ustawy z 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. nr 90, poz. 999 ze zm.). Dodatkowo należy wskazać, że również „oświadczenia woli, podania i inne pisma” składane organom muszą być sformułowane w języku polskim.

²² Zob. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 4 kwietnia 2006 roku, V SA/Wa 1558/05, niepublikowany.

²³ Dodatkowo zgodnie z tym przepisem dokumenty sporządzone w języku obcym, służące za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, powinny być składane wraz z ich tłumaczeniem na język polski, dokonany przez tłumacza przysięgłego, a w protokołach przesłuchania cudzoziemców składających wnioski w sprawach uregulowanych w ustawie podaje się imię i nazwisko tłumacza. Należy zauważyć, że art. 69 § 2 k.p.a. przewiduje jedynie, iż w protokołach przesłuchań osoby, która złożyła zeznanie w języku obcym, należy podać w przekładzie na język polski treść złożonego zeznania oraz wskazać osobę i adres tłumacza, który dokonał przekładu; tłumacz ten powinien podpisać również protokół przesłuchania. Przepis ten nie odnosi się zatem do kwestii dokumentów w językach obcych składanych w toku postępowania jako dowody w sprawie.

²⁴ Zgodnie z ogólnymi zasadami organ nie ma obowiązku sporządzania tłumaczeń dokumentów, które są przedstawiane przez stronę jako dowód, jeżeli obowiązek urzędowego sporządzenia tłumaczenia nie wynika z przepisu szczególnego.

²⁵ Zob. np. art. 10 ust. 1 u.c.: „Organy prowadzące postępowania w sprawach o wydanie lub przedłużenie wizy, udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich, zwanego dalej »zezwoleнием na pobyt rezydenta długoterminowego WE«, oraz o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pouczają cudzoziemca w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach”; art. 111 u.o.c.: „Cudzoziemca korzystającego z ochrony czasowej po przyjeździe na terytorium Rzeczypospolitej

jednak ograniczony do niektórych kategorii spraw uregulowanych w ustawie o cudzoziemcach i stanowi kolejny wyjątek od zasady podejmowania czynności urzędowych w języku polskim. Zasada informowania stron i innych uczestników postępowania (art. 9 k.p.a.) nie jest ograniczona wprawdzie do obywateli polskich, ale organy administracji mają obowiązek należytego i wyczerpującego informowania o prawach i obowiązkach procesowych w polskim języku urzędowym i nie są co do zasady zobowiązane do tłumaczenia na języki obce treści pouczeń kierowanych do stron i innych uczestników postępowania nieznających języka polskiego. Wprowadzenie do ustawy o cudzoziemcach szczególnego przepisu regulującego te kwestie można ocenić jako normatywne potwierdzenie realizacji zasad ogólnych postępowania administracyjnego, w tym zasady informowania (art. 9 k.p.a.) oraz zasady czynnego udziału stron w postępowaniu administracyjnym (art. 10 k.p.a.); należy bowiem mieć na względzie, że szczególny charakter postępowań prowadzonych w sprawach unormowanych w ustawie o cudzoziemcach nie oznacza, iż poza zakresem wyraźnie wprowadzonych wyjątków w postępowaniu tym wyłączone zostało stosowanie zasad ogólnych postępowania administracyjnego i innych przepisów zapewniających należyty standard procedury²⁶. Na marginesie trzeba również podnieść, że k.p.a. nie zawiera ogólnego przepisu regulującego zasady korzystania z pomocy tłumacza przez strony lub inne osoby uczestniczące w postępowaniu, które nie władają w wystarczającym stopniu językiem polskim²⁷, a zatem art. 10 ustawy o cudzoziemcach stanowi istotne uzupełnienie regulacji proceduralnej w tym zakresie. Zbliżony – i bardzo istotny – charakter ma art. 43 ust. 4 u.o.c., który w postępowaniach w sprawach nadawania statusu uchodźcy lub udzielania ochrony uzupełniającej oraz pozbawiania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej nakłada na organ prowadzący postępowanie obowiązek zapewnienia podczas przesłuchania cudzoziemca będącego wnioskodawcą, w razie potrzeby, bezpłatnej pomocy tłumacza władającego językiem zrozumiałym dla wnioskodawcy. Również art. 50 u.o.c. przewiduje, że organ wydający decyzję w postępowaniu w sprawie nadania statusu uchodźcy informuje wnioskodawcę na piśmie, w języku dla niego zrozumiałym, o wyniku tego postępowania oraz o trybie i terminie wniesienia środków zaskarżenia. Szczególną ochronę uprawnień cudzoziemca korzystającego ze statusu uchodźcy lub korzystającego z ochrony uzupełniającej

Polskiej poucza się w języku dla niego zrozumiałym o trybie i zasadach postępowania związanego z ochroną czasową oraz o przysługujących mu prawach i ciężących na nim obowiązkach”.

²⁶ Por. np. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 lipca 2006 roku (V SA/Wa 634/06) oraz z 2 sierpnia 2006 roku (V SA/Wa 628/06), niepublikowane.

²⁷ Ogólny przepis wprowadzający podstawę do przyznania tłumacza osobie występującej w postępowaniu przed sądem polskim, która nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim, został zawarty w ustawie z 27 lipca 2001 roku – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. nr 98, poz. 1070 ze zm.). Zgodnie z art. 5 § 2 i 3 tej ustawy o przyznaniu bezpłatnej pomocy tłumacza osobie, która nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim, orzeka sąd właściwy do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji.

zapewnia art. 51 ust. 2 u.o.c., stanowiąc, że w postępowaniach w sprawie pozbawienia statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej organ prowadzący postępowanie przesłuchuje cudzoziemca w celu wyjaśnienia faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, zapewniając, w razie potrzeby, bezpłatną pomoc tłumacza władającego językiem zrozumiałym dla cudzoziemca, i doręcza mu protokół przesłuchania lub umożliwia złożenie wyjaśnień na piśmie²⁸.

Problemy zasadniczej tymczasowości pobytu, niepewności co do jego legalności albo nieobecności cudzoziemców na terytorium RP implikują wprowadzenie szczególnych zasad doręczania pism tej kategorii podmiotów. W zgodzie z tym założeniem art. 11a ust. 1 u.c. stanowi, że w sprawach uregulowanych w ustawie pisma doręcza się osobom fizycznym pod wskazanym przez nie adresem lub w każdym miejscu, gdzie adresata się zastanie. Oznacza to, że wyłączeniu podlegają ogólne zasady określone w k.p.a. co do miejsca doręczania pism stronom i innym osobom fizycznym uczestniczącym w postępowaniu. Zgodnie z art. 42 k.p.a. pisma doręcza się osobom fizycznym w ich mieszkaniu lub miejscu pracy, a także, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, mogą być doręczane w lokalu organu administracji publicznej. Dopiero w razie niemożności doręczenia pism w wyżej wymienionych miejscach, pisma doręcza się w każdym miejscu, gdzie adresata się zastanie. Z treści art. 42 k.p.a. wynika zatem określona kolejność miejsc doręczania pism procesowych, a miejsce faktycznego pobytu adresata pisma („miejsce, gdzie się adresata zastanie”) jest subsydiarnym miejscem doręczenia. Ustawa o cudzoziemcach całkowicie zmienia i odwraca kolejność miejsc doręczenia, uznając, że pismo procesowe może być od razu doręczone adresatowi (cudzoziemcowi) w miejscu wskazanym przez adresata jako adres do doręczeń albo w miejscu faktycznego pobytu cudzoziemca. Regulacja ta jest uzasadniona przede wszystkim tym, że cudzoziemiec będący stroną nie posiada zazwyczaj w toku postępowania stałego lub czasowego miejsca zamieszkania na terytorium RP albo w ogóle przebywa poza granicami RP. Z rozwiązaniem tym koresponduje treść art. 11a ust. 4 i 5 u.c. Zgodnie z art. 11a ust. 4 w razie wyjazdu za granicę strona jest obowiązana do ustanowienia pełnomocnika do spraw doręczeń w kraju i powiadomienia o tym organu prowadzącego postępowanie w sprawie. Jednocześnie w ust. 5 tego przepisu ustawa zastrzega, że w razie niedopełnienia obowiązków, o których mowa w ust. 4, pismo uważa się za doręczone pod dotychczasowym adresem. Ustawa o cudzoziemcach ustanawia zatem instytucję obligatoryjnego pełnomocnika do doręczeń dla strony wyjeżdżającej za granicę²⁹. Należy ponadto zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 11a

²⁸ Art. 51 ust. 3 u.o.c. stanowi, że: „Przepisu ust. 2 nie stosuje się w przypadku, gdy pozbawienie statusu uchodźcy następuje w związku z nabyciem obywatelstwa polskiego”.

²⁹ Warto podkreślić, że ustawa z 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2011 r., nr 6, poz. 18) dodała w art. 40 k.p.a. § 4 i § 5, wprowadzając również instytucję obowiązkowego pełnomocnika do doręczeń dla strony zamieszkałej za granicą lub mającej siedzibę za granicą,

ust. 2 u.c. pisma mogą być również doręczane w miejscu pracy adresata osobie upoważnionej przez pracodawcę do odbioru korespondencji. Przepis ten wprowadza modyfikację zasady bezpośredniego doręczania pisma adresatowi w miejscu jego pracy (art. 42 § 1 k.p.a.), umożliwiając doręczenie pisma adresatowi za pośrednictwem osoby upoważnionej do odbioru korespondencji w miejscu jego pracy. Istotnym uzupełnieniem ogólnych reguł doręczenia pism przewidzianych w k.p.a. jest ustanowienie wyjątku od zasady pierwszeństwa bezpośredniego doręczania pism. Zgodnie z art. 11a ust. 3 u.c. cudzoziemcom pozbawionym wolności pisma doręcza się za pośrednictwem administracji zakładu, w którym przebywają. Wydaje się, że tego rodzaju pośredni sposób doręczenia pism osobom osadzonym w zakładach zamkniętych (w tym w zakładach karnych i aresztach śledczych) należałoby przyjąć także w przepisach k.p.a.

Szczegółne rozwiązania w zakresie zasad doręczania pism stronom będącym cudzoziemcami zostały również zawarte w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Zgodnie z art. 26 ust. 2 u.o.c. w postępowaniu w sprawie nadania statusu uchodźcy wnioskodawcy, którego miejscem zamieszkania jest ośrodek dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, pisma doręcza się przez kierownika tego ośrodka, za potwierdzeniem odbioru³⁰. W razie niemożności doręczenia pisma w sposób określony w ust. 2 pismo pozostawia się u kierownika ośrodka na okres 7 dni, a kierownik ośrodka umieszcza zawiadomienie o nadejściu pisma, terminie i miejscu jego odbioru na tablicy ogłoszeń w ośrodku, w języku zrozumiałym dla cudzoziemca. Pismo uważa się za doręczone po upływie 7 dni od dnia wywieszenia zawiadomienia (art. 26 ust. 4 i 5 u.o.c.). Jednocześnie art. 26 ust. 2 u.o.c. stanowi, że kierownik ośrodka doręcza nadawcy formularz z pokwitowaniem wnioskodawcy odbioru pisma lub zawiadamia nadawcę o terminie, w którym nastąpiło doręczenie pisma w sposób określony w ust. 4 i 5 art. 26. Powyższy przepis zastrzega nie tylko wyjątek od zasady pierwszeństwa bezpośredniego doręczania pism adresatowi (wprowadzając obligatoryjny tryb pośredniego doręczania przez kierownika ośrodka dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy), ale również przewiduje uproszczony tryb doręczenia zastępczego za pośrednictwem wywieszenia na tablicy ogłoszeń odpowiedniego zawiadomienia o przesyłce, co wyłącza stosowanie art. 43 i 44 k.p.a. Tak poważne ograniczenie formalizmu w zakresie doręczenia pism w postępowaniu administracyjnym jest podyktowane szczególną sytuacją prawną i faktyczną cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy. Trzeba ponadto zauważyć, że przepis art. 26 ust. 1 u.o.c. jest

o ile nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w kraju. Ustawa ta weszła w życie 11 kwietnia 2011 r.

³⁰ Dodatkowo, zgodnie z art. 26 ust. 3 w zw. z ust. 2 u.o.c., w przypadku gdy na zlecenie Szefa Urzędu do spraw Cudzoziemców ośrodek prowadzi organizacja społeczna, stowarzyszenie lub inna osoba prawna albo osoba fizyczna, za kierownika ośrodka, o którym mowa w ust. 2, uważa się osobę działającą w imieniu Szefa Urzędu na podstawie upoważnienia.

całkowicie zbędny, gdyż jego treść pokrywa się z art. 40 § 1 k.p.a., który na zasadzie odesłania znajduje pełne zastosowanie.

Odrębnym problemem jest kwestia zasad doręczania szczególnych pism, jakimi są postanowienia i decyzje wydawane w toku lub na zakończenie postępowania. Zgodnie z art. 7 ust. 1 u.o.c. decyzje lub postanowienia wydane w sprawach określonych w ustawie mogą być przekazywane za pośrednictwem urzędów umożliwiających odczyt i zapis znaków pisma na nośniku papierowym oraz za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnych i doręczane cudzoziemcowi w formie uzyskanej w wyniku takiego przekazu. Jednocześnie art. 7 w ust. 2 stanowi, że ilekroć w ustawie jest mowa o doręczeniu decyzji, rozumie się przez to także jej ogłoszenie. Powyższe szczególne sposoby doręczania lub ogłaszania decyzji lub postanowień stanowią istotny wyjątek do kodeksowych form załatwiania spraw administracyjnych (formy pisemnej – podpisanego przez uprawnioną osobę działającą w imieniu organu dokumentu zawierającego treść decyzji albo postanowienia, formy dokumentu elektronicznego oraz formy ustnej – utrwalonego w protokole ogłoszenia treści i motywów decyzji lub postanowienia). Podobnie art. 90a u.c. przewiduje, że decyzje o wydaleniu cudzoziemca mogą być przekazywane za pośrednictwem urzędów umożliwiających odczyt i zapis znaków pisma na nośniku papierowym oraz za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnych i doręczane cudzoziemcowi w formie uzyskanej w wyniku takiego przekazu.

Na uwagę zasługuje również problem zasad techniczno-procesowego utrwalania treści decyzji wydawanych w niektórych sprawach administracyjnych uregulowanych w ustawie o cudzoziemcach. Ustawodawca przewiduje, że niektóre decyzje wydaje się z użyciem urzędowych blankietów lub formularzy³¹ albo utrwała się ich treść w dokumentach należących do cudzoziemca w formie naklejki lub innego znaku graficznego³². W sąsiedztwie tej problematyki znajduje się również kwestia zróżnicowania w zakresie form prawnych pozytywnego albo negatywnego załatwienia spraw administracyjnych. Przykładowo, o ile wydanie albo odmowa wydania wizy Schengen lub wizy krajowej następuje w formie decyzji (art. 37 ust. 1 u.c.), o tyle w przypadku pozytywnego załatwienia wniosku

³¹ Zob. np. art. 37 ust. 2 u.c.: „Decyzję o odmowie wydania wizy krajowej wydaje się na formularzu”; art. 48a ust. 5 u.c.: „Decyzję o unieważnieniu lub cofnięciu wizy krajowej wydaje się na formularzu”.

³² Zob. np. art. 23 ust. 4 u.c., zgodnie z którym komendant placówki Straży Granicznej odnotowuje wydanie decyzji o odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w dokumencie podróży cudzoziemca; art. 38 ust. 1 u.c.: „Wizę krajową zamieszcza się w formie naklejki wizowej w dokumencie podróży lub w polskim dokumencie tożsamości cudzoziemca, a w przypadku szczególnym, uzasadnionym interesem cudzoziemca, na osobnym blankiecie wizowym” (zgodnie z art. 37 ust. 1 u.c. wydanie wizy następuje w formie decyzji, która zostaje utrwalona w materialno-technicznej formie naklejki wizowej); art. 48b ust. 5 u.c.: „Wydanie decyzji o unieważnieniu lub cofnięciu wizy Schengen lub wizy krajowej odnotowuje się w dokumencie podróży, polskim dokumencie tożsamości cudzoziemca lub na osobnym blankiecie wizowym”; art. 92 ust. 2 u.c.: „Wojewoda odnotowuje wydanie decyzji o wydaleniu w dokumencie podróży cudzoziemca oraz niezwłocznie informuje o jej wydaniu organ, który wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji o wydaleniu”.

o wydanie karty pobytu, polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca, polskiego dokumentu tożsamości cudzoziemca oraz tymczasowego polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca organ załatwia sprawę w formie czynności materialno-technicznej („wydania” właściwego dokumentu), natomiast odmowa wydania następuje w formie decyzji (art. 82 u.c.).

Należy również zwrócić uwagę, że ustawy z 13 czerwca 2003 roku przewidują w wielu sprawach, iż wniosek o wydanie decyzji powinien zostać złożony na specjalnym formularzu lub powinien zawierać pewne obligatoryjne elementy. Wiąże się to nie tylko ze specyfiką uprawnień, o które ubiegają się cudzoziemcy, ale również z faktem, że przedmiot postępowania wymaga ścisłego zakreslenia granic sprawy od samego początku, szczególnie w sytuacji, gdy stroną składającą wniosek jest cudzoziemiec nieznający języka polskiego oraz przepisów prawa polskiego. Przykładowo art. 45 ust. 1 i 1a u.c.³³ stanowi, że wniosek o wydanie wizy lub przedłużenie wizy powinien zostać złożony na urzędowym formularzu i zawierać pewne konieczne składniki³⁴. Jednocześnie w art. 45 ust. 2 u.c. przewidziano, że cudzoziemiec ubiegający się o wydanie lub przedłużenie wizy jest obowiązany uzasadnić wniosek, dołączyć dokumenty potwierdzające okoliczności podane we wniosku oraz fotografie osób objętych wnioskiem³⁵. Szczególnym rozwiązaniem jest wprowadzenie wymogu załączenia do wniosku pisemnego uzasadnienia³⁶. Wymóg ten stanowi nie tylko przejaw zasady koncentracji materiału dowodowego w postępowaniu prowadzonym przez organy właściwe do spraw cudzoziemców, ale również wskazuje na znaczenie dokumentów w postępowaniu dowodowym.

Przyśpieszeniu postępowania oraz złagodzeniu rygorów procesowych w zakresie wnoszenia podań służy wprowadzenie pośredniego trybu wnoszenia podań. Zgodnie z art. 28 u.o.c. wniosek o nadanie statusu uchodźcy składa się do Szefa Urzędu do spraw Cudzoziemców za pośrednictwem odpowiednich organów Straży Granicznej. Jednocześnie przewidziano, że złożenie wniosku wymaga osobistego stawiennictwa wnioskodawcy i osoby, w imieniu której wnioskodawca występuje. Wprowadzenie wymogu osobistego stawiennictwa przy składaniu wniosku jest oczywistą konsekwencją nie tylko specyfiki sprawy o nadanie statusu uchodźcy (w tym konieczności bezpośredniego i szybkiego wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych związanych z aktualną sytuacją cudzoziemca), ale również niezbędnością bezpośredniego

³³ Por. także np. art. 27 u.o.c., który przewiduje, że wniosek o nadanie statusu uchodźcy składa się na formularzu zawierającym pewne obligatoryjne elementy.

³⁴ Por. również treść art. 60 ustawy, który przewiduje, że do złożonego na urzędowym formularzu wniosku o wydanie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony cudzoziemiec winien dołączyć uzasadnienie, ważny dokument podróży oraz inne załączniki (w tym fotografie osób objętych wnioskiem, dokumenty niezbędne do potwierdzenia danych zawartych we wniosku i okoliczności uzasadniających ubieganie się o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony).

³⁵ Por. treść art. 63 § 2 oraz 64 § 2 k.p.a.

³⁶ Zob. np. art. 24f u.c.; art. 60 ust. 5-5d u.c.

dokonania wielu wstępnych czynności procesowych, o których mowa w art. 29 i 30 u.o.c.³⁷

Analizowane ustawy zawierają także przepisy rozszerzające zakres zastosowania konstrukcji pozostawienia wniosku bez rozpoznania. O ile art. 64 § 1 i § 2 k.p.a. wprowadza w ramach kontroli formalnej podania kompetencję organu do pozostawienia bez rozpoznania podania, które zawiera nieusuwalny brak w postaci niewskazania adresu wnoszącego podanie oraz którego braków wnoszący podanie nie usunął w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania do usunięcia braków, o tyle ustawy o cudzoziemcach oraz o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP ustanawiają dalsze (szczególne) podstawy do zastosowania formy techniczno-procesowej czynności organu zwanej „pozostawieniem bez rozpoznania”. Zgodnie z art. 43 ust. 1 u.c. wniosek o przedłużenie wizy Schengen lub wizy krajowej złożony po terminie pozostawia się bez rozpoznania, jeżeli natomiast termin do złożenia wniosku został zachowany, właściwy organ zamieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla, który potwierdza złożenie wniosku o przedłużenie wizy Schengen lub wizy krajowej (art. 43 ust. 2 u.c.)³⁸. Jednocześnie ustawa ta w art. 43 ust. 3 ustanawia normatywną regułę interpretacyjną w postaci fikcji obowiązywania podstawy legalności pobytu cudzoziemca, względem którego termin ważności wizy upłynął w okresie po złożeniu wniosku, a przed rozstrzygnięciem sprawy przedłużenia wizy, przyjmując, że jeżeli termin do złożenia wniosku został zachowany i wniosek nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie, pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do czasu wydania decyzji ostatecznej w sprawie przedłużenia wizy Schengen lub wizy krajowej³⁹.

Zasadniczo odmienne rozwiązanie przewidziano w art. 71a ust. 2 u.c. Przepis ten stanowi, że wniosek o udzielenie zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE złożony przez cudzoziemca

³⁷ W art. 28 ust. 1 w zw. z ust. 3 i 4 u.o.c. postanowiono z kolei, że w przypadku gdy wnioskodawca składa wniosek o nadanie statusu uchodźcy podczas kontroli granicznej albo w trakcie pobytu w strzeżonym ośrodku lub areszcie w celu wydalenia, areszcie śledczym lub zakładzie karnym (w razie braku legalnych podstaw pobytu w RP) właściwym organem przyjmującym wniosek są komendant oddziału Straży Granicznej (lub komendant placówki Straży Granicznej w miejscu przekraczania granicy) albo komendant oddziału Straży Granicznej obejmującego terytorialnym zasięgiem działania siedzibę strzeżonego ośrodka, aresztu w celu wydalenia, aresztu śledczego lub zakładu karnego. W przypadku cudzoziemca przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poza wskazanymi wyżej placówkami wniosek składa się za pośrednictwem komendanta oddziału Straży Granicznej, obejmującego terytorialnym zasięgiem działania m.st. Warszawy.

³⁸ Por. także analogiczne rozwiązanie dotyczące wniosku o udzielenie zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE, przewidziane w art. 71a ust. 2b-4 u.c. wniosku o udzielenie zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE.

³⁹ W art. 43 ust. 4 u.c. przewidziano, że: „Przepisu ust. 3 nie stosuje się w razie zawieszenia, na wniosek strony, postępowania w sprawie przedłużenia wizy Schengen lub wizy krajowej”.

przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁰ albo przebywającego za granicą pozostawia się bez rozpoznania. W tym przypadku podstawą odmowy rozpatrzenia wniosku nie jest naruszenie wymogów formalnych pisma lub przekroczenie terminu złożenia wniosku, ale naruszenie podstawowej przesłanki merytorycznej, która warunkuje możliwość ubiegania się o udzielenie zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE⁴¹. Wydaje się jednak, że zastosowanie przez ustawodawcę konstrukcji czynności techniczno-procesowej „pozostawienia wniosku bez rozpoznania” zamiast formy decyzji administracyjnej o charakterze negatywnym, jakkolwiek uzasadnione z praktycznego punktu widzenia, nie może być zaakceptowane z punktu widzenia podstawowych standardów ochrony proceduralnej w postępowaniu administracyjnym jurysdykcyjnym⁴².

Jeszcze inny charakter ma modyfikacja zawarta w art. 32 u.o.c. Stosownie do treści tego przepisu Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców pozostawia bez rozpoznania wnioski o nadanie statusu uchodźcy⁴³, który nie zawiera imienia i nazwiska wnioskodawcy lub określenia kraju pochodzenia i braków tych nie można było usunąć w wyniku czynności, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 u.o.c. W tym przypadku przepisu art. 64 k.p.a., w zakresie dotyczącym obowiązku wezwania do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania, nie stosuje się.

W merytorycznym sąsiedztwie powyższej regulacji znajdują się rozwiązania przewidujące uproszczony sposób rozpatrywania wniosków uznanych za „oczywiście bezzasadne”. Zgodnie z treścią art. 34 ust. 1 u.o.c. w przypadku, gdy już z treści podania o nadanie statusu uchodźcy wynika, że zachodzą określone (wymienione w tym przepisie) przesłanki do wydania decyzji odmownej, podanie to jest obligatoryjnie rozpatrywane w szczególnym trybie jako „wniosek oczywiście bezzasadny”. Trzeba podnieść, że jakkolwiek podstawy do zastoso-

⁴⁰ Zgodnie z tym przepisem chodzi o pobyt: nielegalny; na podstawie wizej Schengen upoważniającej tylko do wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu, o którym mowa w art. 26 ust. 1 pkt 26 u.c.; na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, udzielonego na podstawie art. 53a ust. 2 u.c.; o którym mowa w art. 110 u.c.

⁴¹ Zgodnie z art. 71 a ust. 1 u.c. cudzoziemiec może złożyć wniosek o wydanie tych zezwoleń tylko „w czasie zgodnego z prawem pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”.

⁴² *Mutatis mutandis* powyższe uwagi należy odnieść do treści art. 71a ust. 2a u.c. Inne rozwiązanie przewidziano w art. 92 ust. 3 w zw. z ust. 1 u.o.c. Przepis ten stanowiąc, że „[w] przypadku gdy cudzoziemiec nie wykonuje obowiązku, o którym mowa w ust. 1, wniosek o udzielenie azylu pozostawia się bez rozpoznania”, wprowadza w istocie sankcję odmowy rozpatrzenia merytorycznego sprawy w przypadku braku realizacji obowiązków związanych z zabezpieczaniem danych koniecznych ze względów prewencyjnych.

⁴³ Zgodnie z art. 3 ust. 2 u.o.c.: „Každy wniosek cudzoziemca o udzielenie ochrony rozpatruje się jako wniosek o nadanie statusu uchodźcy, chyba że cudzoziemiec wyraźnie ubiega się o udzielenie azylu lub żądanie ochrony wynika z wydanego przez sąd orzeczenia o niedopuszczalności wydania cudzoziemca albo z rozstrzygnięcia Ministra Sprawiedliwości o odmowie jego wydania”.

wania szczególnego trybu rozpatrywania wniosku zostały wskazane enumeratywnie w ustawie, to jednak ocena ich realizacji jest dokonywana w istocie nieformalnie przed uruchomieniem zwykłego albo uproszczonego trybu, co pozbawia wnioskodawcę wstępnej ochrony przed arbitralnym zastosowaniem szczególnego trybu procedowania. Ograniczenia poziomu ochrony procesowej charakterystyczne dla postępowania dotyczącego wniosku uznanego wstępnie za „oczywiście bezzasadny” dotyczą zakresu koniecznych czynności procesowych, uzasadnienia decyzji odmownej, terminów załatwienia sprawy i zaskarżenia decyzji, zasad rozpatrywania odwołania od decyzji⁴⁴.

W ustawie o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium RP wprowadzono także wątpliwą teoretycznie konstrukcję umorzenia postępowania „z powodu niedopuszczalności wniosku”. Analizując treść art. 40 ust. 2 u.o.c.⁴⁵, trudno nie zauważyć, że owa „niedopuszczalność” ma charakter ściśle merytoryczny i stanowi w istocie realizację przesłanek powodujących bezzasadność wniosku. Ze względu na tę cechę bardziej adekwatną konstrukcją załatwienia sprawy jest w tym przypadku decyzja odmowna. Ustawodawca zdecydował również o wprowadzeniu modyfikacji w zakresie konstrukcji oraz przesłanek umorzenia postępowania administracyjnego w sprawie o nadanie statusu uchodźcy⁴⁶. Ponadto zgodnie z art. 42 ust. 2 u.o.c. na wniosek wnioskodawcy, złożony w terminie 2 lat od dnia wydania decyzji o umorzeniu postępowania, organ, który umorzył postępowanie na podstawie ust. 1, uchyla decyzję o umorzeniu i podejmuje postępowanie na nowo, przy czym czynności podjęte w toku postępowania umorzonego pozostają w mocy. Tego rodzaju instytucja „podjęcia umorzonego postępowania” jest całkowicie obca k.p.a.

Ustawy z 13 czerwca 2003 roku ustanawiają także pewne ograniczenia lub uproszczenia co do rygorów i zakresu postępowania wyjaśniającego. Przy-

⁴⁴ Zob. art. 34 ust. 2 u.o.c. (na przykład wydanie decyzji powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku; odwołanie od decyzji o odmowie nadania statusu uchodźcy wnosi się w terminie 5 dni od dnia jej doręczenia).

⁴⁵ Art. 40 ust. 2 u.o.c.: „Wniosek jest niedopuszczalny, gdy: 1) wnioskodawca uzyskał status uchodźcy w innym państwie członkowskim; 2) po otrzymaniu decyzji ostatecznej o odmowie nadania statusu uchodźcy wnioskodawca złożył nowy wniosek oparty na tych samych podstawach; 3) małżonek, który uprzednio wyraził zgodę na złożenie wniosku przez wnioskodawcę w jego imieniu, złożył odrębny wniosek, podczas gdy nie zachodzą okoliczności dotyczące tego małżonka uzasadniające taki wniosek”.

⁴⁶ Zgodnie z art. 42 ust. 1 u.o.c. w przypadku gdy wnioskodawca: 1) złożył oświadczenie o cofnięciu wniosku, 2) opuścił ośrodek na okres dłuższy niż 7 dni bez usprawiedliwionej przyczyny, 3) opuścił bez zgody Szefa Urzędu miejsce pobytu lub miejscowość, określone w decyzji, o której mowa w art. 89c, lub nie zgłasza się w określonych odstępach czasu do organu wskazanego w decyzji, 4) opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, 5) nie stawił się na przesłuchanie i nie wykaże w terminie 7 dni od dnia wyznaczonego na przesłuchanie, że niedopełnienie tego obowiązku było spowodowane okolicznościami, za które nie ponosi odpowiedzialności – organ prowadzący postępowanie wydaje decyzję o umorzeniu postępowania, jeżeli umorzenie postępowania nie jest sprzeczne z interesem społecznym.

kładowo w świetle art. 24 u.c. postępowanie prowadzone przez organy Straży Granicznej w sprawach wydania decyzji o odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zostało ograniczone tylko do określonych czynności związanych z kontrolą dokumentów, rzeczy lub osób albo przesłuchania cudzoziemca lub osób mu towarzyszących. Z kolei art. 55 u.c. stanowi, że w ramach postępowania o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony cudzoziemcowi będącemu małżonkiem obywatela polskiego lub małżonkiem cudzoziemca zamieszkującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w art. 54 tej ustawy, właściwy organ powinien w pewnych sytuacjach ustalić, czy związek małżeński nie został zawarty w celu obejścia przez cudzoziemca przepisów o udzielaniu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, i w razie konieczności ustalenia tych okoliczności, w postępowaniu dowodowym nie stosuje się art. 79 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem strona ma nie tylko prawo być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu na co najmniej 7 dni przed terminem, ale również ma prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, zadawać pytania świadkom, biegłym i stronom oraz składać wyjaśnienia. Wprowadzenie tak szerokiego ograniczenia uprawnień procesowych strony będącej cudzoziemcem może budzić poważne wątpliwości. Analogicznie art. 62 ust. 8b u.c. przewiduje, że w postępowaniu w sprawie udzielenia lub cofnięcia zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, przy wykonaniu czynności mających na celu ustalenie okoliczności, o których mowa w art. 57 ust. 1 pkt 6 tej ustawy, nie stosuje się art. 79 k.p.a.⁴⁷. Podobnie zgodnie z art. 43 ust. 3 u.o.c. w postępowaniu o udzielenie statusu uchodźcy przesłuchanie odbywa się bez obecności osoby, w imieniu której wnioskodawca występuje. W takim przypadku do osoby tej nie stosuje się art. 79 k.p.a., chyba że organ prowadzący postępowanie uważa jej obecność za konieczną dla wyjaśnienia sprawy.

Pewne odrębności dotyczą też zakresu zasady obligatoryjności sporządzania uzasadnień decyzji i postanowień. Zgodnie z art. 8 u.c. organ wydający decyzję lub postanowienie w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisów ustawy może odstąpić od uzasadnienia, w całości lub w części, jeżeli wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, z tym jednak zastrzeżeniem, że nie można odstąpić od uzasadnienia w części dotyczącej stwierdzenia przesłanki polskiego pochodzenia cudzoziemca. Również art. 5 u.o.c. stanowi, że organ może odstąpić od uzasadnienia decyzji lub postanowienia wydanego na podstawie ustawy, jeżeli wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

⁴⁷ Zob. także art. 71b ust. 7a u.c., stanowiący, że w postępowaniu w sprawie udzielenia lub cofnięcia zezwolenia na osiedlenie się, przy wykonaniu czynności mających na celu ustalenie okoliczności, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 6 lub w art. 68 ust. 1 pkt 2 ustawy, nie stosuje się art. 79 k.p.a.

Specyfika spraw administracyjnych, w których stronami są cudzoziemcy ubiegający się o przyznanie prawa albo o legalizację pobytu na terytorium RP, znajduje również swój wyraz w przepisach przewidujących obowiązki albo możliwość⁴⁸ podmiotowego rozszerzenia postępowania o osoby związane z wnioskodawcą. Przykładowo art. 24 ust. 1 u.o.c. przewiduje, że wnioskodawca składa wniosek o nadanie statusu uchodźcy w imieniu towarzyszących mu jego małoletnich dzieci, pod warunkiem że nie pozostają w związku małżeńskim i są na jego utrzymaniu. Ponadto zgodnie z art. 24 ust. 2 i 3 u.o.c. z mocy ustawy postępowanie w sprawie nadania statusu uchodźcy obejmuje także dziecko wnioskodawcy urodzone w okresie od wszczęcia postępowania aż do jego zakończenia decyzją ostateczną i do tego dziecka stosuje się przepisy dotyczące osoby, w imieniu której wnioskodawca występuje. Oznacza to, że ustawa przewiduje obligatoryjne rozszerzenie zakresu podmiotowego postępowania i samej sprawy administracyjnej o osoby, które nie będąc wnioskodawcami, stają się nie tylko stronami tego postępowania, ale również adresatami materialnymi decyzji w przedmiocie nadania statusu uchodźcy. Jest to rozwiązanie wyjątkowe, rzadko spotykane w przepisach prawa materialnego i procesowego. Dopełnieniem powyższej regulacji jest wprowadzenie domniemanego pełnomocnictwa do działania przez wnioskodawcę w imieniu małżonka pozostającego na jego utrzymaniu i małoletnich dzieci małżonka niepozostających w związku małżeńskim, za zgodą małżonka wyrażoną na piśmie. W takim przypadku wyrażenie zgody przez małżonka na złożenie wniosku w jego imieniu uważa się za udzielenie wnioskodawcy pełnomocnictwa, w tym także do działania w imieniu dzieci małżonka. Jeżeli małżonek cofnie zgodę na złożenie wniosku w jego imieniu, postępowanie w sprawie nadania statusu uchodźcy wobec niego i dzieci tego małżonka umarza się (art. 25 ust. 1–3 u.o.c.). Logiczną konsekwencją rozszerzenia zakresu podmiotowego postępowania o nadanie statusu uchodźcy są przepisy wprowadzające podstawy do objęcia jedną decyzją spraw o nadanie statusu uchodźcy dotyczących wnioskodawcy oraz osób z nim związanych, które obowiązkowo zostały objęte tym samym postępowaniem. Stosownie do art. 46 ust. 1 i 2 u.o.c. w decyzji o nadaniu wnioskodawcy statusu uchodźcy orzeka się także o nadaniu statusu uchodźcy osobie, w imieniu której wnioskodawca występuje; jeżeli natomiast wobec osoby, w imieniu której wnioskodawca występuje, zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 19 ust. 1 pkt 2–4 u.o.c., to w decyzji orzeka się o odmowie nadania jej statusu uchodźcy. Ponadto zgodnie z art. 47 u.o.c. w decyzji o odmowie nadania wnioskodawcy statusu uchodźcy ze względu na okoliczności, o których mowa w art. 19 ust. 1 pkt 1 u.o.c., orzeka się także o odmowie nadania statusu uchodźcy osobie, w imieniu której wnioskodawca

⁴⁸ Zob. np. art. 60 ust. 3 u.c.: „Wniosek o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, o którym mowa w ust. 1, może obejmować dzieci cudzoziemca lub inne osoby pozostające pod jego opieką”; art. 71 ust. 2 u.c.: „Wniosek o udzielenie zezwolenia na osiedlenie się może obejmować dzieci cudzoziemca lub inne osoby pozostające pod jego opieką”.

występuje, a w decyzji o odmowie nadania wnioskodawcy statusu uchodźcy ze względu na okoliczności, o których mowa w art. 19 ust. 1 pkt 2–4 u.o.c., orzeka się o nadaniu statusu uchodźcy osobie, w imieniu której wnioskodawca występuje, jeżeli okoliczności te wobec niej nie zachodzą, a wnioskodawca spełnia warunki określone w art. 13 tej ustawy⁴⁹.

Niezależnie od tendencji do rozszerzania zakresu podmiotowego postępowań administracyjnych o osoby związane z cudzoziemcem będącym wnioskodawcą odnotować trzeba również przykłady wprowadzenia przez ustawodawcę łączności przedmiotowej w zakresie różnych spraw administracyjnych załatwianych odrębnymi rozstrzygnięciami w sensie materialnoprawnym. Jeżeli ustawa przewiduje, że rozstrzygnięcia tych spraw są zamieszczane w jednej decyzji, to oczywiście nie zmienia to oceny, że chodzi o przypadek połączenia w jednej decyzji niezależnych od siebie norm jednostkowych. Przykładowo zgodnie z art. 68 ust. 2 i 3 u.c. w decyzji o cofnięciu zezwolenia na osiedlenie się w przypadkach, o których mowa w ust. 1 pkt 1–3, orzeka się o wydaleniu cudzoziemca, a do postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na osiedlenie się, w części dotyczącej orzeczenia o wydaleniu cudzoziemca, stosuje się przepisy o postępowaniu w sprawie wydalenia. Podobnie zgodnie z art. 90 ust. 4 u.c. decyzja o wydaleniu wydana na podstawie art. 88 ust. 1 pkt 11 lub 12 u.c. powoduje z mocy prawa unieważnienie zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego⁵⁰. W niektórych przypadkach ustawodawca przewiduje także, że wydanie określonej decyzji (wszczęcie postępowania w określonej sprawie albo uzyskanie przez decyzję cechy ostateczności) staje się podstawą proceduralnego wygaśnięcia innej decyzji (za pośrednictwem decyzji stwierdzającej jej wygaśnięcie)⁵¹ albo wygaśnięcia tego rodzaju decyzji z mocy samego prawa⁵². Wskazuje to znaczny stopień materialnoprawnego powiązania spraw administracyjnych regulowanych w rozważanych ustawach.

⁴⁹ Por. także art. 48 u.o.c.

⁵⁰ Por. także: art. 97 ust. 4 u.c.: „Decyzja o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej powoduje z mocy prawa unieważnienie wizy krajowej, cofnięcie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony oraz zezwolenia na pracę”; art. 97 ust. 5 u.c.: „Decyzja o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wydana na podstawie art. 88 ust. 1 pkt 11 lub 12 powoduje z mocy prawa unieważnienie zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego”.

⁵¹ Zob. np. art. 99 u.c.: „W przypadku gdy w stosunku do cudzoziemca zobowiązanego w drodze decyzji do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zostanie wydana decyzja o wydaleniu: 1) organ, który wydał decyzję o wydaleniu, stwierdza wygaśnięcie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dniem wydania decyzji o wydaleniu [...]”; art. 49 u.o.c.: „Organ administracji, który w pierwszej instancji wydał decyzję o wydaleniu, której wykonanie zostało wstrzymane na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 3 lub ust. 4, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli decyzja o nadaniu statusu uchodźcy lub udzieleniu ochrony uzupełniającej stała się ostateczna”.

⁵² Zob. art. 33 ust. 1 u.o.c.: „Wszczęcie postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy powoduje z mocy prawa: [...] 2) wygaśnięcie decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej [...]”.

Innym przykładem odrębności proceduralnych w ustawie o cudzoziemcach są przepisy wprowadzające szczególnie rozwiązania w zakresie terminów załatwiania spraw. Zgodnie z ogólnymi terminami załatwiania spraw administracyjnych organy prowadzące postępowanie załatwiają sprawy wymagające przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w maksymalnym terminie jednego miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowane – w terminie dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, w postępowaniu odwoławczym zaś – w ciągu miesiąca od otrzymania odwołania (art. 35 § 3 k.p.a.). Ustawa o cudzoziemcach w art. 71c ust. 1 przewiduje, że załatwienie sprawy udzielenia zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE powinno zakończyć się nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, a w postępowaniu odwoławczym – w ciągu 2 miesięcy od dnia otrzymania odwołania. Oznacza to wydłużenie ogólnych terminów załatwiania tego rodzaju spraw. Organ prowadzący postępowanie dopiero po przekroczeniu wydłużonego terminu ma obowiązek zawiadomienia stron o niezałatwieniu sprawy w terminie z podaniem przyczyn zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy. Strona kwestionująca niezałatwienie sprawy w terminie ustawowym lub dodatkowym terminie wyznaczonym przez organ ma również możliwość złożenia zażalenia do organu administracji publicznej wyższego stopnia (art. 71c ust. 2 ustawy w zw. z art. 36–37 k.p.a.). Wyjątkowe rozwiązania w zakresie terminów załatwiania spraw zawiera także ustawa o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium RP. Przykładowo art. 35 ust. 1 i 2 tej ustawy stanowi, że wydanie decyzji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy, z zastrzeżeniem art. 34 ust. 2 pkt 2, następuje w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku i dopiero w razie niezałatwienia sprawy w tym terminie albo w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku (art. 34 ust. 2 pkt 2) stosuje się przepisy art. 36–38 k.p.a.⁵³. Szczególne rozwiązania przewidziano także w zakresie terminów wnoszenia środków odwoławczych⁵⁴.

Na odrębną uwagę zasługują również przepisy ustanawiające obowiązek nadania wydanym w pierwszej instancji decyzjom nieostatecznym rygoru natychmiastowej wykonalności. Obligatoryjność nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności dotyczy przykładowo decyzji o odmowie wjazdu na terytorium RP (art. 23 ust. 3 u.c.), o unieważnieniu lub cofnięciu wizy Schengen lub wizy krajowej (art. 48b ust. 4 u.c.), o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia terytorium RP (art. 97 ust. 3 u.c.), o cofnięciu zgody na pobyt tolerowany, udzielonej na podstawie art. 97 ust. 1 pkt 2 u.o.c. (art. 102 ust. 4 u.o.c.). Art. 90 ust. 2 u.c. przewiduje natomiast, że decyzji organu pierwszej instancji o wydaleniu cudzo-

⁵³ Warto zwrócić uwagę na szczególne konsekwencje przekroczenia terminu załatwienia sprawy przewidziane w art. 36 ust. 1 u.o.c.

⁵⁴ Zob. np. art. 37 ust. 5 u.c.: „Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez konsula składa się w terminie 7 dni od dnia doręczenia decyzji o odmowie wydania wizy Schengen lub wizy krajowej”; art. 34 ust. 2 pkt 4 u.o.c.

ziemca z terytorium RP może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, jeżeli wymagają tego względy przewidziane w art. 88 ust. 1 pkt 5 tej ustawy.

Analizowane ustawy ograniczają także standard ochrony proceduralnej w zakresie dopuszczalności zaskarżania niektórych orzeczeń. Zgodnie z art. 24h ust. 2 u.c. decyzja konsula w sprawie wydania lub cofnięcia zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego jest ostateczna i zasadniczo nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego⁵⁵. Przepisy ustawy o cudzoziemcach wyłączają ponadto całkowicie w niektórych sprawach stosowanie przepisów k.p.a. oraz zaskarżalność do sądu administracyjnego⁵⁶.

Odnotowania wymaga także to, że w większości przypadków ustawodawca wyraźnie wskazuje zamknięty katalog sytuacji będących podstawą wydania decyzji pozytywnej lub negatywnej⁵⁷, ograniczając zakres swobody orzeczniczej organów administracji. Nie jest jednak wyłączona konstrukcja decyzji uznaniowej w niektórych sprawach⁵⁸. Odnotowania wymaga także, że ustawy z 13 czerwca 2003 roku w wielu przypadkach przyznają status wnioskodawcy w sprawach dotyczących ograniczenia albo pozbawienia prawa pobytu cudzoziemców organom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Organy te jako swoiste „strony formalno-procesowe” postępowań, pomimo iż nie reprezentują indywidualnego interesu prawnego, lecz interes publiczny, mogą efektywnie inicjować postępowania obiektywnie pogarszające sytuację prawną cudzoziemców, którzy są stronami reprezentującymi indywidualny interes materialnoprawny⁵⁹.

Na zakończenie warto wspomnieć, że rozważane przepisy zawierają także szczególne rozwiązania w zakresie uchylania decyzji administracyjnych, na podstawie których cudzoziemcy nabyli określone uprawnienia⁶⁰. Ustawodawca, przewidując wysoką częstotliwość dezaktualizacji przesłanek będących podsta-

⁵⁵ Zob. art. 5 pkt 5 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.). Zob. także art. 5 pkt 4 tej ustawy wyłączający zasadniczo zaskarżalność do sądu administracyjnego decyzji wydawanych przez konsula w sprawie wiz.

⁵⁶ Zob. art. 21a ust. 1 oraz 100j u.c.

⁵⁷ Zob. np. przesłanki wydania decyzji o odmowie wjazdu na terytorium RP (art. 21 ust. 1 u.c.), decyzji o zezwoleniu na osiedlenie się (art. 64 ust. 1 u.c.), decyzji o wydaleniu z terytorium RP (art. 88 ust. 1 u.c.).

⁵⁸ Zob. np. art. 90 ust. 1 u.o.c.: „Cudzoziemcowi można, na jego wniosek, udzielić azylu w Rzeczypospolitej Polskiej, gdy jest to niezbędne do zapewnienia mu ochrony oraz gdy przemawia za tym ważny interes Rzeczypospolitej Polskiej”.

⁵⁹ Np. art. 92 ust. 1 u.c.: „Decyzję o wydaleniu cudzoziemca wydaje, z urzędu lub na wniosek Ministra Obrony Narodowej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Komendanta Głównego Policji, komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta wojewódzkiego Policji, komendanta placówki Straży Granicznej lub organu Służby Celnej, wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca lub miejsce ujawnienia faktu albo zdarzenia będącego podstawą wystąpienia z wnioskiem o wydalenie cudzoziemca”.

⁶⁰ Przepisy mają charakter szczególny względem przepisów k.p.a. dotyczących uchylania lub zmiany ostatecznych decyzji. Do przepisów tych odsyła art. 163 k.p.a.

wą wydawania decyzji, wprowadził znaczną liczbę podstaw kompetencyjnych do wydawania decyzji w przedmiocie cofnięcia⁶¹ albo pozbawienia⁶² przyznaných uprawnień, a także w przedmiocie tak zwanego unieważnienia dokumentu poświadczającego przyznane uprawnienie⁶³.

Bibliografia

- Adamiak B., *Organ prowadzący postępowanie administracyjne*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008.
- Bernatowicz A., Borkowski J., Stachańczyk P., Trojan W., *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, red. J. Chlebny, C. H. Beck, Warszawa 2005.
- Borkowski J., *Decyzja administracyjna*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Łódź 1970.
- Jandy-Jendrońska K., Jendrońska J., *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego*, [w:] *System prawa administracyjnego*, red. T. Rabska, J. Łętowski, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1978, t. III.
- Łaszczyca G., Martysz C., Matan A., *Postępowanie administracyjne ogólne*, C. H. Beck, Warszawa 2003.
- Wierzbowski M., *Zakres obowiązywania KPA*, [w:] M. Szubiakowski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, red. M. Wierzbowski, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2006.
- Woś T., *Pojęcie „sprawy” w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” CLXVIII, nr 1022, Wrocław 1990.
- Woś T., *Podmioty działań kontrolowanych przez sądy administracyjne*, [w:] T. Woś, H. Knyśiak-Molczyk, M. Romańska, *Postępowanie sądowniczoadministracyjne*, pod red. T. Wosia, LexisNexis Polska, Warszawa 2010.

⁶¹ Zob. np. art. 24g ust. 1 u.c. (cofnięcie zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego), art. 68 ust. 1 u.c. (cofnięcie zezwolenia na osiedlenie się), art. 102 ust. 1 u.o.c. (cofnięcie zgody na pobyt tolerowany).

⁶² Np. art. 91 ust. 1 u.o.c. (pozbawienie prawa azylu).

⁶³ Np. art. 24i ust. 1 u.c. (decyzja o unieważnieniu zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego), art. 48a ust. 1 u.c. (decyzja o unieważnieniu wizy krajowej).

Summary

Special (separate) administrative proceedings in the cases regulated by the *Act on Foreigners* and the *Act on Granting Protection to Aliens* on the territory of the Republic of Poland

The article analyzes the fundamental problems of special (separate) administrative proceedings in the cases regulated by the *Act on Foreigners* and the *Act on Granting Protection to Aliens* on the territory of the Republic of Poland. The essential differences in the area of administrative process institutions are presented and discussed. All considerations are illustrated with relevant examples of the analyzed statutory provisions, which introduce modifications in relation to the *Administrative Procedure Code*.