

V SA/Wa 351/11 - Wyrok

Data orzeczenia	2011-09-01
Data wpływu	2011-02-14
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
Sędziowie	Dorota Mydlowska /przewodniczący/ Jarosław Stopczyński /sprawozdawca/ Michał Sowiński
Symbol z opisem	6271 Ochrona cudzoziemca, w tym nadawanie statusu uchodźcy, azyl, zezwolenie na pobyt tolerowany i ochrona czasowa
Hasła tematyczne	Cudzoziemcy
Skarżony organ	Inne
Treść wyniku	Uchylono zaskarżoną decyzję
Powołane przepisy	Dz.U. 2009 nr 189 poz 1472; art. 40 ust 1 i 2; Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ¹) - tekst jednolity Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071; art. 7 i 77; art 136 i art 138 par 2; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA - Dorota Mydlowska, Sędzia WSA - Michał Sowiński, Sędzia WSA - Jarosław Stopczyński (spr.), Protokolant specjalista - Monika Włochińska, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 1 września 2011 r. sprawy ze skargi R. K. na decyzję Rady do Spraw Uchodźców z dnia [...] grudnia 2010 r. nr [...] w przedmiocie umorzenia postępowania w sprawie o nadanie statusu uchodźcy 1. uchyla zaskarżoną decyzję; 2. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, na rzecz adw. M. S., tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu kwotę 295,20 zł (dwieście dziewięćdziesiąt pięć złotych dwadzieścia groszy), w tym tytułem wynagrodzenia kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) i tytułem 23 % podatku od towarów i usług kwotę 55,20 zł (pięćdziesiąt pięć złotych dwadzieścia groszy).

Uzasadnienie

Po rozpatrzeniu odwołania R. K. od decyzji Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców nr [...] z dnia [...] lipca 2010 r. o umorzeniu postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej wobec stwierdzenia, że wniosek jest niedopuszczalny Rada do Spraw Uchodźców decyzją z dnia [...] grudnia 2010 r. [...] utrzymała w mocy zaskarżone rozstrzygnięcie wskazując, że decyzja organu odwoławczego obejmuje również małoletnie dzieci strony tzn. A. T. ur. [...] lipca 2005 r. oraz S. T. ur. [...] lipca 2007 r.

W uzasadnieniu swojej decyzji organ II instancji przywołał następujące okoliczności faktyczne i prawne: R. K. – obywatelka [...] w dniu [...] kwietnia 2010 r. złożyła za pośrednictwem Komendanta Głównego Straży Granicznej wniosek o nadanie jej statusu uchodźcy.

Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców decyzją wydaną w I instancji postanowił, na podstawie art. 40 ust 1 i ust 2 pkt 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, umorzyć postępowanie w sprawie z uwagi na niedopuszczalność wniosku.

Po rozpatrzeniu odwołania od tejże decyzji organ odwoławczy zgodził się ze stanowiskiem wyrażonym przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców podnosząc, że zgodnie z art. 40 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli organ prowadzący postępowanie stwierdzi, że wniosek jest niedopuszczalny wydaje decyzję o umorzeniu postępowania z powodu niedopuszczalności wniosku.

Wniosek jest zaś niedopuszczalny gdy po otrzymaniu decyzji ostatecznej o odmowie nadania statusu uchodźcy wnioskodawca złożył nowy wniosek oparty na tych samych podstawach. Organ administracji który stwierdzi istnienie przesłanek o których mowa w art. 40 ustawy jest zatem zobligowany do umorzenia postępowania.

Podkreślono, że R. K., deklarująca narodowość [...] w dniu 18 grudnia 2007 r. złożyła wniosek o nadanie jej statusu uchodźcy po raz pierwszy.

Podawała, że chce zostać uchodźcą w Polsce dlatego, że w [...] brak jest warunków do życia 2 lata temu jej mąż był zabrany przez nieznaną osobę, był mocno pobity i w wyniku tego jest chory, był również prześladowany. Poza tym brak jest w Czeczenii miejsc pracy.

Cudzoziemka oświadczyła, że była prześladowana w kraju pochodzenia, że nie brała udziału w działaniach wojennych, ale była poddana przemocy psychicznej - (bombardowania, aresztowania). Nie prowadzono wobec niej postępowania sądowego ani administracyjnego i nie była skazana wyrokiem sądu. Nie należała poza tym do żadnych organizacji politycznych, religijnych, kulturalnych czy etnicznych.

Przesłuchana w charakterze strony w dniu 22 grudnia 2008 r. podtrzymała oświadczenia złożone we wniosku statusowym i dodatkowo zeznała, że jej mąż A. T. "przepadł" w listopadzie 2007 r. i do teraz nie wiedziała co się z nim dzieje. "Dopiero tydzień temu dowiedziała się", że od 3 miesięcy jest w [...].

11 lutego 2009 r. Urząd do Spraw Cudzoziemców wystosował do [...] wniosek o przejęcie odpowiedzialności za rozpatrzenie wniosku o nadanie statusu uchodźcy Cudzoziemce w trybie art. 8 Rozporządzenia Rady Europy nr 343/2003. Władze norweskie odmówiły jednak połączenia R. K. z mężem proponując, aby połączenie rodziny nastąpiło w Polsce. R. K. i jej mąż A. T. odrzucili tę propozycję ponieważ zainteresowani są jedynie połączeniem rodziny w [...].

Decyzją nr [...] z dnia [...] lipca 2009 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców powołując się na art. 19 ust 1 pkt 1, 20 ust 1 pkt 1 i art. 48 ust 2 postanowił odmówić Cudzoziemce nadania statusu uchodźcy i udzielenia ochrony uzupełniającej oraz orzekł o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wobec stwierdzenia, że nie zachodzą okoliczności uzasadniające udzielenie zgody na pobyt tolerowany.

Po otrzymaniu decyzji organu pierwszej instancji Strona wraz z dziećmi nielegalnie wyjechała do [...], skąd 14 kwietnia 2010 r. została deportowana do Polski.

Po rozpoznaniu odwołania Strony od w/w rozstrzygnięcia Rada do Spraw Uchodźców decyzją nr [...] z dnia [...] października 2009 r. utrzymała w mocy decyzję organu pierwszej instancji. Ta ostatnia decyzja jest decyzją ostateczną.

W dniu 21 kwietnia 2010 r., bezpośrednio po umieszczeniu Strony w ośrodku strzeżonym Straży Granicznej, Strona złożyła drugi wniosek o nadanie jej statusu uchodźcy – będący przedmiotem niniejszego postępowania. Składając wniosek oświadczyła, że: "Chciałaby zalegalizować swój pobyt w Polsce, aby móc legalnie poruszać się po Europie i że zależy jej aby pojechać do męża który w chwili obecnej przebywa w [...]. Do kraju nie może wrócić, gdyż jej rodzina jest prześladowana. Nadmieniła, że męża brat był bojownikiem który w roku 2007 został zabity.

Organ odwoławczy podkreślił, że decyzją z dnia [...] lipca 2010 r. władze norweskie po raz drugi odmówiły połączenia R. K. z mężem przebywającym w [...] na podstawie art. 15 rozporządzenia RWE nr 343/2003. (Dublin II)

Po rozpatrzeniu drugiego z kolei wniosku Strony z dnia 21 kwietnia 2010 r., Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców decyzją z dnia [...] lipca 2010 r., powołując się na art. 40 ust 1 pkt 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony postanowił umorzyć postępowanie w sprawie wobec stwierdzenia, że wniosek jest niedopuszczalny.

Po uzyskaniu informacji o tym, że mąż Strony – A. T. w dniu 20 sierpnia 2010 r. otrzymał w [...] status uchodźcy, Urząd do Spraw Cudzoziemców po raz trzeci zwrócił się do strony [...] o przejęcie odpowiedzialności za rozpatrzenie wniosku o nadanie statusu uchodźcy złożonego przez R. K.. Strona [...] w dniu [...] października 2010 r. wydała decyzję negatywną w sprawie połączenia rodziny w [...].

Biorąc pod uwagę powyższe, organ II instancji stwierdził, że zgodnie z art. 40 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli organ

prowadzący postępowanie stwierdził, że wniosek jest niedopuszczalny, wydaje decyzję o umorzeniu postępowania z powodu niedopuszczalności wniosku.

Wniosek jest zaś niedopuszczalny, gdy po otrzymaniu decyzji ostatecznej o odmowie nadania statusu uchodźcy wnioskodawca złożył nowy wniosek oparty na tych samych podstawach. Zdaniem organu odwoławczego, merytoryczne rozpoznawanie sprawy zakończonej decyzją ostateczną skutkowałoby nieważnością wydanej w takim postępowaniu decyzji.

Podkreślono, że strona jednoznacznie oświadczyła, że nie widzi możliwości zamieszkania wraz z rodziną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wydalenie Strony z terytorium Polski nie naruszy poza tym "życia rodzinnego" w rozumieniu art. 8 Konwencji i niespowoduje rozerwania rodziny jako że dzieci będą deportowane wraz z matką. Ewentualne roszczenia Strony i jej męża mogą być natomiast kierowane wyłącznie do władz [...].

Co do wniosku pełnomocnika Strony o przedłużenie terminu do ewentualnego złożenia oświadczenia co do zebranych dowodów to nie uwzględniono go ponieważ omawiane uprawnienie strony podlega pewnym ograniczeniom ze względów praktycznych, tj. ze względu na celowość i szybkość postępowania; tak więc nie podlegają przeprowadzeniu:

- a) dowód zgłoszony przez stronę na okoliczność nie mającą znaczenia dla sprawy;
- b) zgłoszony przez stronę dowód na okoliczność już dostatecznie wyjaśnioną innymi dowodami, jeżeli strona zgłosiła go po zakończeniu stadium postępowania dowodowego.

Wskazano, że postępowanie w sprawie nadania statusu uchodźcy R. K. faktycznie toczy się od grudnia 2008 r. zatem Strona miała wystarczająco dużo czasu, aby dodatkowe dowody przedstawić w oryginale. Poza tym pełnomocnik nie wskazała o jakie ewentualnie materiały może chodzić i jakie konkretnie okoliczności mają one poświadczać.

Decyzję organu II instancji zaskarżyła R. K. zarzucając jej naruszenie prawa materialnego oraz istotne naruszenie przepisów postępowania mające wpływ na wynik sprawy:

1). art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 ze zm.) poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie wobec przyjęcia, iż postępowanie w przedmiocie nadania statusu uchodźcy stało się bezprzedmiotowe tj. uznania, iż brak jest podstaw przedmiotowych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy; tym samym stanowi to istotne naruszenie art. 13 ust 1, art. 19 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176 ze zm.) w zw. z art. 15 ust 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie wobec przyjęcia, że nie zachodzą przesłanki do nadania statusu uchodźcy oraz nie istnieje uzasadniona obawa przed przesładowaniem; jak również stanowi to naruszenie art. 15, art. 20 ust 1 pkt 1 w zw. z art. 48 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176 ze zm.) poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie wobec przyjęcia, że Skarżąca nie spełnia przesłanek do udzielenia ochrony uzupełniającej a także stanowi to naruszenie art. 97 ust 1 pkt 1 w zw. z art. 48 ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176 ze zm.) poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie wobec przyjęcia, że Skarżąca nie spełnia przesłanek do udzielenia zgody na pobyt tolerowany;

2). art. 97 ust 1 pkt 1a ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poprzez nieuwzględnienie okoliczności, że wydalenie jej rodziny z terytorium Polski będzie naruszało prawa dzieci określone w Konwencji o prawach dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 oraz z 2000 r. Nr 2, poz. 11) w stopniu istotnie zagrażającym ich rozwojowi psychofizycznemu a także naruszałoby prawo do życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.;

3). art. 97 ust 1 pkt 1a ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176 ze zm.) poprzez pominięcie okoliczności dotyczących sytuacji w kraju pochodzenia tj. faktu, iż wydalenie z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mogłoby nastąpić jedynie do kraju w którym zagrożone byłoby prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego w którym Skarżąca mogłaby zostać poddana torturom albo nieludzkiemu traktowaniu;

4). art. 68 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176 ze zm.) poprzez jego niezastosowanie;

5). art. 138 § 1 pkt 1 oraz art. 7, art. 8, art. 9, art. 77, art. 86 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 1960 Nr 30, poz. 168 ze zm.), poprzez niewłaściwe przeprowadzenie postępowania dowodowego, wydanie rozstrzygnięcia z pominięciem słusznego interesu Stron, poczynienie ustaleń dotyczących jej sytuacji z naruszeniem przepisów wymagających wszechstronnej oceny materiału dowodowego, niewyczerpujące zebranie dowodów umożliwiających podjęcie decyzji w sprawie;

6). art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 ze zm.) poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów.

Podnosząc powyższe zarzuty, skarżąca wniosła o uchylenie decyzji Rady do Spraw Uchodźców z dnia [...] grudnia 2010 r. ([...]) oraz ewentualnie o uchylenie poprzedzającej jej decyzji Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z dnia [...] lipca 2010 r. ([...]).

W uzasadnieniu skargi podkreślono m.in., że mąż skarżącej uzyskał status uchodźcy w Norwegii, a zatem zarówno skarżąca jak i jej dzieci powinni otrzymać ochronę międzynarodową albowiem przesłanki na mocy których A. T. uzyskał ochronę przed prześladowaniem, powinny być uwzględnione przez organ odwoławczy a wniosek o nadanie statusu uchodźcy winien być rozpatrzony merytorycznie.

Skarżąca podniosła, że w przypadku wydalenia jej wraz z dziećmi do kraju pochodzenia jej dane osobowe zostaną wpisane do wykazu osób niepożądanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz do Systemu Informatycznego Schengen i w związku z tym przez ten okres czasu nie będzie mogła wystąpić o wizę do państw strefy Schengen.

Ponadto w przypadku wydalenia, musiałaby ukrywać się przed prześladowcami, którzy chcą uzyskać informacje o miejscu przebywania jej męża bądź zmusić ją do tego aby wrócił on na terytorium [...].

Podkreśliła również, że jej pełnomocnik złożył wniosek o przedłużenie terminu do złożenia oświadczenia co do zebranych dowodów, by móc przedstawić w charakterze dowodu oświadczenie jakie napisała siostra skarżącej a które mogłoby być istotne dla rozstrzygnięcia sprawy albowiem wskazywało na istnienie zagrożenia życia i zdrowia Skarżącej oraz jej małoletnich dzieci w przypadku wydalenia do kraju pochodzenia.

Wskazała nadto, że dnia 12 stycznia 2011 r. złożyła kolejny wniosek o nadanie statusu uchodźcy obejmujący również jej małoletnie dzieci domagając się przesłuchania męża który obecnie przebywa w Polsce.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie i podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko.

Sąd zważył co następuje:

Skarga jest uzasadniona w stopniu skutkującym koniecznością uchylenia zaskarżonej decyzji:

Zdaniem Sądu dotychczasowa analiza postępowań toczących się z udziałem skarżącej nie dawała podstaw do zastosowania w przedmiotowej sprawie art. 40 ust 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 189 z 2009 r., poz.

1472 – tekst jedn.).

Oczywiście prawdą jest, że sprawa niniejsza była następstwem drugiego z kolei wniosku skarżącej o nadanie statusu uchodźcy. Nie sposób jednak zgodzić się z tezą organu jakoby nowy wniosek oparty był na tych samych podstawach. Akurat ta kwestia wymagała bardziej wnikliwej analizy i oceny zwłaszcza, że sprawa nie była tak jednoznaczna i oczywista jak wynikałoby to z treści uzasadnienia kwestionowanego rozstrzygnięcia. Nie sposób bowiem pominąć tego, że mąż skarżącej uzyskał status uchodźcy w Norwegii.

To czy podstawą udzielenia mu ochrony w tym kraju były takie same okoliczności jakie wskazywała skarżąca nie jest wiadomym. W ocenie Sądu obowiązkiem organu było wyjaśnienie tej kwestii. Aby to uczynić należało rozważyć potrzebę przesłuchania męża skarżącej (z treści skargi wynika, że przebywa on w Polsce) oraz uzyskania informacji od organów [...] co do treści wyjaśnień jakie składał on przed tymi organami.

Gdyby okazało się, że w wyjaśnieniach tych wskazano identyczne okoliczności, jakie podawała skarżąca w sprawie niniejszej to trudno byłoby obronić tezę, że powinny mieć one odmienne znaczenie dla organów norweskich i polskich. Mówiąc precyzyjniej, to co było podstawą udzielenia ochrony w [...] powinno być również podstawą udzielenia takiej samej ochrony w Polsce. Nie było bowiem żadnych racjonalnych powodów dla których należałoby różnicować sytuację prawną tych osób tylko dlatego, że starały się one o nadanie statusu uchodźcy w dwóch różnych demokratycznych i przestrzegających prawa człowieka państwach.

Zupełnie inną kwestią pozostającą zarazem poza oceną i kognicją sądu polskiego jest natomiast to z jakich przyczyn strona norweska wydała decyzje negatywne w sprawie połączenia rodziny skarżącej w [...].

W ocenie Sądu należało również uwzględnić wniosek pełnomocnika skarżącej o przedłużenie terminu do ewentualnego złożenia oświadczenia co do zebranych dowodów tym bardziej, że skarżąca, jako osoba przebywająca w strzeżonym ośrodku dla uchodźców miała ograniczone możliwości w zakresie inicjowania postępowania dowodowego.

Rozpoznając sprawę ponownie organ rozważy również potrzebę przeprowadzenia dowodu z oświadczenia siostry skarżącej – L. K. na okoliczności dotyczące zachowania władz państwowych wobec niej po przyjeździe do kraju pochodzenia.

Zdaniem Sądu powyższe przemawia za koniecznością uznania, że zarzuty naruszenia przepisów art. 40 ust 1 pkt 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 7 i 77 § 1 kpa były w przedmiotowej sprawie uzasadnione.

To z kolei uzasadnia twierdzenie, iż w obecnym stanie sprawy pozostałe zarzuty skargi tracą na znaczeniu jako że wobec niewyjaśnienia sprawy w stopniu należywym, uznać należy je za przedwczesne.

Rozpoznając sprawę ponownie organ odwoławczy rozważy również i to czy w realiach sprawy niniejszej, wskazane byłoby skorzystanie z uprawnień jakie daje art. 136 kpa, bądź też zastosowanie art. 138 § 2 kpa, czy też ewentualnie z możliwości, jakie daje art. 105 kpa, a to ze względu na fakt wydania decyzji z dnia 25 lutego 2011 r. (k. 65 akt postępowania sądowego), o której tutejszy sąd dowiedział się dopiero na rozprawie poprzedzającej wydanie wyroku.

Podstawą rozstrzygnięcia Sądu jest art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a.