

220

Sygn. akt IV SA/Wa 2086/18



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 listopada 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia WSA Leszek Kobyłski
Sędziowie	sędzia WSA Iwona Owińska-Gwiazda (spr.) asesor WSA Agnieszka Wąsikowska
Protokolant	sekr. sąd. Wioletta Matuszewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 listopada 2019 r.

sprawy ze skargi [redacted]

na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

z dnia 25 maja 2018 r. nr [redacted]

w przedmiocie zobowiązania do powrotu oraz zakazu ponownego wjazdu na terytorium RP i innych państw obszaru Schengen

1. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 kwietnia 2018 r. nr [redacted]
2. zasądza od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz skarżącego [redacted] kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z 25 maja 2018 r. nr [REDAKTOWANE] na podstawie art. 329a w zw. z art. 318 ust. 1, 319 ust. 4 i 302 ust. 1 pkt 9, art. 315 ust. 4 ustawy z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2017 r., poz. 2206 ze zm.), dalej "ustawa", art. 127 § 3 i 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2017 r. poz. 1257), dalej kpa, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, po rozpatrzeniu wniosku [REDAKTOWANE] obywatela Federacji Rosyjskiej, o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 4 kwietnia 2018 r. orzekającej o zobowiązaniu go do powrotu i zakazie ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen na okres 5 lat, utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy.

W uzasadnieniu przedstawiono następujący stan sprawy.

W dniu 4 kwietnia 2018 r. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z wnioskiem o zobowiązanie do powrotu skarżącego wobec obawy, że w/w może prowadzić działalność terrorystyczną. Wniosek ma charakter niejawnym w rozumieniu ustawy z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych. Wobec stwierdzenia okoliczności z art. 329a ustawy, uzasadniających wydanie decyzji o zobowiązaniu skarżącego do powrotu oraz, że jej wydanie jest środkiem uzasadnionym i proporcjonalnym wobec poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego jakie stanowi pobyt cudzoziemca w Polsce, Minister wydał decyzję z 4 kwietnia 2018 r. Decyzja podlegała natychmiastowemu i przymusowemu wykonaniu. W decyzji uwzględniono fakt pozostawania przez skarżącego w związku małżeńskim z obywatelką rosyjską, posiadania wspólnych dzieci. W związku z orzekaniem w trybie art. 6 ustawy organ odstąpił od podania w decyzji szczegółowego stanu faktycznego.

We wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy skarżący podniósł oparcie wniosku inicjującego postępowanie na przypuszczeniach i prawdopodobieństwie, zapewnił że nie prowadził działalności terrorystycznej, a jeśli dopuścił się naruszeń prawa, chce za nie odpowiadać w Polsce. Wskazał, że wydalenie do Federacji Rosyjskiej stanowi zagrożenie dla jego życia, wobec sytuacji politycznej w Rosji i Czeczenii obawia się o bezpieczeństwo, nadto w Polsce mieszka cała jego rodzina, z małżeństwa ma szóstkę dzieci, które mieszkają w Polsce, tu chodzą do szkół i są zintegrowane z polskim społeczeństwem, a wydalenie może spowodować, że nigdy nie zobaczy dzieci.

Utrzymując w mocy w/w decyzję Minister wskazał, że skarżący 9 kwietnia 2006 r. złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy. Decyzją z 17 lipca 2007 r. udzielono mu zgody na pobyt tolerowany. 29 sierpnia 2017 r. Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców wydał decyzję o cofnięciu w/w zgody. Tę decyzję utrzymała w mocy Rada do Spraw Uchodźców (decyzja z 30 marca 2018 r.). Po przeanalizowaniu materiału dowodowego, w szczególności informacji o charakterze niejawnym (wniosek z 4 kwietnia 2018 r.) organ uznał zasadność

wniosku, wskazując że zachodzą okoliczności uzasadniające stwierdzenie, że pobyt skarżącego na terytorium RP stanowi realne i poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa porządku publicznego (art. 329a ustawy), zatem brak podstaw do zmiany decyzji.

Odnosnie zarzutów Skarżącego Minister przyznał, że Cudzoziemiec nie został skazany za przestępstwo terroryzmu, nie postawiono mu zarzutów z tym związanych wskazując, że do zastosowania środków administracyjnych z decyzji z 4 kwietnia 2018 r. wystarczająca jest jedynie obawa, iż cudzoziemiec może prowadzić działalność terrorystyczną lub szpiegowską, bez konieczności stawiania zarzutów karnych. Uwzględniając okoliczności łączące Cudzoziemca z Polską (w tym jego życie rodzinne) lecz ocenił, że poziom zagrożenia stwarzanego przez jego pobyt z uwagi na działalność terrorystyczną jest na tyle wysoki, że uzasadnia ingerencję państwa polskiego w prawo do życia rodzinnego. Przy czym prawo to nie jest wartością bezwzględnie chronioną, ingerencja w nie jest możliwa w demokratycznym społeczeństwie dla obrony jego bezpieczeństwa czy dobrobytu, aczkolwiek wskazał, że wobec kategorycznej dyspozycji art. 329a organ nie ma żadnej swobody i zobowiązany jest do wydania rozstrzygnięcia, a wiążącymi okolicznościami było wykazanie rzeczywistego stanu zagrożenia bezpieczeństwa kraju wskutek działalności Cudzoziemca na terenie RP. W ocenie organu brak jest podstawy prawnej do badania i orzekania w sprawie obaw Cudzoziemca przed powrotem do kraju pochodzenia. Uwzględniając stopień zagrożenia stwarzanego przez pobyt Skarżącego w Polsce Minister ocenił, że wydanie decyzji było konieczne w demokratycznym społeczeństwie dla ochrony jego bezpieczeństwa, porządku publicznego, ochrony wolności i praw innych osób, przez co odbyło się z zachowaniem należytej proporcji zwłaszcza, że podjęte wobec Skarżącego środki nie mają charakteru bezterminowego.

W skardze na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 maja 2018 r., Cudzoziemiec zarzucił:

1. naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy w postaci:

a/ art. 7, 77, 80 kpa poprzez brak wszechstronnej oceny sytuacji Skarżącego, która przejawia się poprzez: niedostateczne uwzględnienie jego sytuacji rodzinnej, w tym, że Skarżący ma w Polsce w rodzinę - żonę i szóstkę dzieci, uczęszczających do polskiej szkoły, zintegrowanych ze społeczeństwem, zatem zobowiązanie do powrotu oznacza separację od rodziny, co wpłynie negatywnie i na Skarżącego i dobro małoletnich dzieci; nie uwzględnienie sytuacji politycznej w Federacji Rosyjskiej - kraju gdzie Skarżący ma wrócić, a w konsekwencji, że powrót na terytorium Rosji będzie stanowił zagrożenie dla zdrowia lub życia Skarżącego;

b/ art. 10 § 1 oraz 73 kpa poprzez brak zapewnienia Skarżącemu możliwości czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym, w tym niezapewnienie możliwości wglądu do akt i wypowiedzenia się, co do zebranych materiałów;

- 2. naruszenie przepisów prawa materialnego, który miał wpływ na wynik sprawy, w postaci art. 329a ustawy o cudzoziemcach, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że samo zatrzymanie cudzoziemca w innym kraju członkowskim Unii za rzekome powiązania z terroryzmem oznacza istnienie obawy, że może on prowadzić działalność terrorystyczną;
- 3. naruszenie postanowień Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4 listopada 1950 r., co miało wpływ na wynik sprawy w postaci:
 - a/ art. 3, gdyż zobowiązanie Skarżącego do powrotu na terytorium Federacji Rosyjskiej naraża go na tortury i nieludzkie traktowanie;
 - b/ art. 8, gdyż zobowiązanie Skarżącego do powrotu na terytorium Federacji Rosyjskiej oznacza dla niego separację od dzieci i żony zamieszkałych w Polsce, tj. naruszenie prawa do jego życia rodzinnego i prywatnego;
 - c/ art. 13 w zw. z art. 1 protokołu nr 7 do Konwencji gdyż: sposób prowadzenia postępowania i brak przytoczenia w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji jakichkolwiek okoliczności faktycznych na których organ oparł swoje rozstrzygnięcie powoduje, że Skarżący został pozbawiony możliwości wniesienia skutecznego środka odwoławczego; decyzja z 25 maja 2018 r. nosi znamiona arbitralności, bez analizy całego spektrum zagrożeń, które niesie za sobą wydanie decyzji.

Na podstawie tak sformułowanych zarzutów wniósł o uchylenie w całości obu decyzji i zasądzenie kosztów postępowania. W uzasadnieniu skargi rozwinął poszczególne zarzuty.

Ponadto wniósł o dopuszczenie dowodu z postanowienia Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, III Wydział Karny z 10 kwietnia 2018 roku, akt [redacted] na okoliczność, że wobec skarżącego zastosowano areszt dla cudzoziemców w Przemyślu na okres 3 miesięcy w oparciu o decyzję z 4 kwietnia 2018 r. W piśmie procesowym z 6 czerwca 2018 r. wniósł o przeprowadzenie dowodu z Raportu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka pt. „Republika strachu, Prawa człowieka we współczesnej Czeczenii”, styczeń 2019 r. oraz raportu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka pt. „Czeczenia i Kaukaz Północny”, styczeń 2016 r. na okoliczność sytuacji politycznej, społecznej, socjalnej w Czeczenii, w tym notorycznego naruszania praw człowieka.

Postanowieniem z dnia 9 sierpnia 2019 r. Sąd dopuścił do udziału w sprawie w charakterze uczestnika Helsińską Fundację Praw Człowieka. W ocenie HFPC w przedmiotowej sprawie doszło do poważnych naruszeń w toku postępowania administracyjnego, nie tylko w świetle obowiązujących przepisów prawa krajowego, ale także prawa międzynarodowego i prawa Unii Europejskiej, które to naruszenia polegały na:

- 1/ niezapewnieniu Skarżącemu odpowiednich gwarancji proceduralnych w toku postępowania o zobowiązanie go do powrotu,
- 2/ niezbadaniu przez organ zagrożenia naruszenia wobec Skarżącego zakazu tortur.

Uczestnik podniósł m.in. (pismo procesowe z 29 października 2019 r.) w oparciu o informacje opublikowane przez Amnesty International, że skarżący został zatrzymany i przewieziony w nieznaną miejscę po przekazaniu do Rosji, a następnie uwięziony. Biorąc pod uwagę, że aktualna sytuacja w Czeczenii w zakresie przestrzegania praw człowieka jest ogólnie zła, należy założyć istnienie wysokiego prawdopodobieństwa, że skarżący został poddany torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, a zatem złamanie przez Polskę art. 3 Konwencji.

W odpowiedzi na skargę, Minister wniósł o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Skarga okazała się zasadna.

Przedmiotem zaskarżenia jest decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 25 maja 2018 r. o utrzymaniu w mocy decyzji własnej z 4 kwietnia 2018 r. o zobowiązaniu Skarżącego do powrotu oraz zakazie ponownego wjazdu na terytorium RP i innych państw obszaru Schengen na okres 5 lat.

W zaskarżonej decyzji Minister zaprezentował pogląd, iż brak jest podstawy prawnej do badania i orzekania w sprawie obaw Cudzoziemca przed powrotem do kraju pochodzenia. Ze stanowiskiem tym nie sposób się zgodzić.

Zgodnie z art. 348 ustawy o cudzoziemcach, cudzoziemcowi udziela się zgody na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ze względów humanitarnych, jeżeli zobowiązanie go do powrotu: 1) może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.: a) zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub b) mógłby on zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub c) mógłby być zmuszony do pracy, lub d) mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej, lub 2) naruszałoby jego prawo do życia rodzinnego lub prywatnego, w rozumieniu przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., lub 3) naruszałoby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu. Natomiast art. 351 ustawy o cudzoziemcach przewiduje możliwość udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany, jeżeli zobowiązanie do powrotu mogłoby nastąpić jedynie do państwa, w którym przykładowo zagrożone byłoby jego życie czy mógłby być zmuszony do pracy. Brak zaistnienia przesłanek negatywnych, wymienionych w powyższych przepisach oznacza, że organ jest zobligowany do wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Należy również dodać, że na podstawie art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej

227

protokołem nr 2 ((Dz. U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284 ze zm.) - dalej w skrócie: "Konwencja"),
chronione jest prawo do poszanowania życia rodzinnego i prywatnego: 1. Każdy ma prawo
do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej
korespondencji; 2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego
prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w
demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo
publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom,
ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.

Stosownie do art. 356 ust. 1 ustawy w przypadku, gdy okoliczność, o której mowa w
art. 348 lub art. 351 ustawy, wyjdzie na jaw w postępowaniu w sprawie zobowiązania
cudzoziemca do powrotu, w decyzji kończącej to postępowanie rozstrzyga się w przedmiocie
udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, a w razie jej nieudzielenia w
przedmiocie udzielenia zgody na pobyt tolerowany.

Zwrócić należy uwagę, że konstrukcja instytucji zgody na pobyt tolerowany opiera się
na założeniu bezwzględного i bezwyjątkowego charakteru przesłanek stypizowanych w art.
351 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach, sformułowanych w nawiązaniu do Konwencji o Ochronie
Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W konsekwencji, potwierdzenie wystąpienia
przedmiotowego zagrożenia oznacza prawną konieczność pozbawienia ochrony
uzupełniającej, ale nie skutkuje automatycznie orzeczeniem powrotu, lecz obliguje organy
właściwe w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu do rozważania przywołanych
podstaw ochrony i ewentualnego udzielenia zgody na pobyt tolerowany. (vide wyrok WSA w
Warszawie z 9 października 2018 r., IV SA/Wa 1618/18, wyrok NSA z 21 sierpnia 2019 r., I
OSK 980/19). Normy art. 348 czy art. 351 ustawy o cudzoziemcach statuują
przesłanki o charakterze prawno-człowieczym, których wystąpienie nakłada na organ
obowiązek zastosowania instytucji prawnych, mających na celu ochronę
cudzoziemca przez konsekwencjami powrotu do kraju pochodzenia, pomimo, że w
światle prawa krajowego występuje przesłanka do jego wydalenia.

Na etapie postępowania administracyjnego, skarżący powoływał się m. in. na
okoliczność, że powrót do kraju pochodzenia będzie stanowił zagrożenie dla życia i
zdrowia skarżącego. Jak wynika z akt sprawy Minister w decyzji z 4 kwietnia 2018 r.
nie odniósł się do tej kwestii, a w uzasadnieniu decyzji z 25 maja 2018 r. błędnie uznał,
że brak jest podstawy prawnej do badania i orzekania w sprawie obaw cudzoziemca przed
powrotem do kraju pochodzenia. W związku z tym oraz w związku z treścią art. 356 ust. 1
pkt 2 ustawy skarga w części zawierającej zarzuty naruszenia art. 3 postanowień Konwencji
o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz naruszenia art. 7, art. 77 § 1, art.
80 kpa w zakresie w jakim dotyczy niewyjaśnienia okoliczności związanych z aktualną
sytuacją w kraju pochodzenia i zagrożenia dla skarżącego w razie powrotu do ojczyzny jest
zasadna.

W ocenie Sądu pozostałe zarzuty skargi nie zasługują na uwzględnienie. Na etapie postępowania administracyjnego, skarżący powoływał się na prawo do ochrony jego życia rodzinnego i prywatnego prowadzonego przez Cudzoziemca na terytorium RP, gdzie zamieszkuje cała jego rodzina. Wskazał, że pozostaje w związku małżeńskim z [REDAKTOWANE] obywatelką Federacji Rosyjskiej z którą ma 6 dzieci. Dzieci uczęszczają do szkół w Polsce i są zintegrowane z polskim społeczeństwem. Wydalenie Cudzoziemca spowoduje jego wieloletnią separację od rodziny, co wpłynie negatywnie nie tylko na skarżącego, ale na dobro małoletnich dzieci.

Należy wskazać, że zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydanym na gruncie art. 8 EKPC, jakkolwiek esencją ochrony wynikającej z ww. artykułu jest ochrona jednostki przed arbitralnymi decyzjami państwa naruszającymi życie prywatne i rodzinne, to należy mieć przy tym na uwadze wyważenie racji jednostki i społeczeństwa (por. wyrok ETPCz z 19 lutego 1996 r., Gül v. Switzerland, skarga nr 23218/94; wyrok ETPCz z 28 listopada 1996 r., Ahmut v. The Netherlands, skarga nr 21702/93). Na gruncie prawa międzynarodowego, prawo do kontroli ruchu osobowego na własnym terytorium stanowi jedną z podstawowych prerogatyw państwa (por. wyrok ETPCz z 8 kwietnia 2008 r. Nyanzi v. United Kingdom, skarga nr 21878/06). Art. 8 EKPC nie nakłada na państwa ogólnego obowiązku szanowania wyboru cudzoziemca co do kraju w którym chciałby zamieszkać (por. wyrok Ahmut v. The Netherlands; wyrok Gül v. Switzerland; wyrok ETPCz z 31 stycznia 2006 r. Rodrigues da Silva i Hoogkamer v. The Netherlands, skarga nr 50435/99; wyrok ETPCz z 31 lipca 2008 r. Darren Omoregie and others v. Norway, skarga nr 265/07; wyrok ETPCz z 28 czerwca 2011 r. Nunez v. Norway, skarga nr 55597/09). Podobne stanowisko zostało przyjęte przez polskie sądy administracyjne (por. wyrok NSA z 20 stycznia 2010 r., II OSK 27/09, niepubl.; wyrok NSA z 12 września 2007 r., II OSK 1706/06, LEX nr 384287; wyrok z 16 maja 2008 r. II OSK 438/07, LEX nr 505306).

Ponadto zauważyć należy, że przepisy EKPC nie mogą być interpretowane w sposób prowadzący do narzucania państwu przyjmującemu cudzoziemców konieczności legalizowania im pobytu w formie przez nich wybranej, na wybranej przez cudzoziemców podstawie prawnej, wbrew przepisom prawa krajowego oraz bez względu na okoliczności faktyczne sprawy. W orzecznictwie ETPCz prezentowany jest pogląd, że naruszenia przepisów regulujących wjazd i pobyt cudzoziemców mogą uzasadniać podjęcie ingerencji w prawo do życia rodzinnego, czy prywatnego cudzoziemca i ingerencja ta może polegać nawet na wydaleniu z kraju goszczącego (por. wyrok Darren Omoregie and others v. Norway; wyrok Nunez v. Norway; wyrok ETPCz z 14 lutego 2012 r. and Antwi others v. Norway).

Skład Sądu orzekający w niniejszej sprawie w pełni aprobuje zaprezentowane wyżej tezy. Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy należy zaaprobować

stanowisko organu co do braku przesłanek uzasadniających zastosowanie art. 348 § 2 ustawy o cudzoziemcach w celu ochrony życia rodzinnego lub prywatnego.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących niezapewnieniu skarżącemu odpowiednich gwarancji proceduralnych w toku postępowania o zobowiązanie go do powrotu wskazać należy, że w przypadku materiałów opatrzonych klauzulą "tajne", a więc wniosku inicjującego kontrolowane postępowanie administracyjne, został on zgodnie ze stanowiskiem strony Skarżącej zawartym w skardze załączony do akt i umieszczony w kancelarii tajnej Sądu. Skład orzekający zapoznał się z załączonymi przez Szefa ABW materiałami.

Przechodząc do oceny zarzutów dotyczących braku zapewnienia wglądu do akt, arbitralności wydanej decyzji, pozbawienia możliwości wniesienia skutecznego środka odwoławczego odwołać się należy do standardu dostępu do akt wyznaczonego przez przepisy unijne mające zastosowanie w rozpoznawanej sprawie. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/115 obywatel państwa trzeciego otrzymuje możliwość skorzystania ze skutecznych środków odwoławczych, aby zaskarżyć decyzje dotyczące powrotu, o których mowa w art. 12 ust. 1 dyrektywy 2008/115, przed właściwym organem sądowym lub administracyjnym lub właściwym podmiotem złożonym z osób bezstronnych i posiadających gwarancje niezależności. Z art. 12 ust. 1 dyrektywy 2008/115 wynika, że m.in. decyzje nakazujące powrót wydawane są w formie pisemnej i zawierają uzasadnienie faktyczne i prawne, a także informacje o dostępnych środkach odwoławczych. Przepis ten przewiduje również, że można ograniczyć uzasadnienie faktyczne, jeżeli prawo krajowe pozwala na ograniczenie prawa do informacji, w szczególności w celu ochrony bezpieczeństwa narodowego, obronności, bezpieczeństwa publicznego oraz w celu zapobiegania przestępstwom karnym, prowadzenia dochodzenia w sprawie, wykrywania i ścigania przestępstw karnych. Z treści przepisów dyrektywy 2008/115 w sposób wyraźny wynika, że nie ma zakazu postępowania się informacjami niejawnymi, jak również regulacja ta dopuszcza ograniczenia uzasadnienia faktycznego decyzji wydawanych w sprawach zobowiązania do powrotu. Skarżący niewątpliwie napotkał trudności w sformułowaniu stanowiska procesowego, w sporządzeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Jednakże postępowanie administracyjne, w tym odwoławcze, ma charakter odformalizowany i dla skutecznego wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie jest konieczne precyzyjne postawienie konkretnych zarzutów. Dla uruchomienia pełnej kontroli instancyjnej, nie ograniczonej do argumentów zawartych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, wystarczające jest wyrażenie niezadowolenia z zaskarżanej decyzji, na co wskazuje treść art. 128 kpa w zw. z art. 127 § 3 kpa. Organ nie będąc związany argumentacją zawartą we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, obowiązany jest do rozpoznania sprawy od nowa,

biorąc pod uwagę z urzędu wszystkie istotne okoliczności faktyczne, w tym nieznaną Skarżącemu. Zgodnie z modelem postępowania odwoławczego przyjętym w polskim porządku prawnym w postępowaniu administracyjnym, zakres postępowania odwoławczego nie jest uzależniony od zarzutów sformułowanych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Zdaniem Sądu, decyzje Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie naruszyły standardu wynikającego z dyrektywy 2008/115. Cudzoziemiec poznał też wnioski płynące z dokumentów niejawnych, tj. istnienie obawy, że może on prowadzić działalność terrorystyczną. Podobne zasady jak w postępowaniu odwoławczym obowiązują w postępowaniu sądoadministracyjnym przed Sądem I instancji. W rozpoznawanej sprawie Sąd I instancji miał możliwość zweryfikowania zasadności zobowiązania Cudzoziemca do powrotu. Polskie ustawodawstwo przewiduje instrumenty zapewniające kontrolę działań organów w sprawach tego rodzaju, jakim jest sprawa niniejsza. Tego rodzaju instrumentem jest dwuinstancyjna sądowa kontrola legalności rozstrzygnięć organu realizowana poprzez wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, a w dalszej kolejności poprzez wniesienie skargi kasacyjnej do NSA. Sądowa kontrola legalności działań organu nie ogranicza się wyłącznie do kontroli ściśle formalnej, tj. do zbadania, czy decyzja o zobowiązaniu do powrotu została wydana z poszanowaniem podstawowych wymogów procesowych. Obejmuje ono obowiązek sądu zarówno zapoznania się z niejawnym materiałem dowodowym, jak też oceny jego wiarygodności. Uznać należy, że powyższy obowiązek sądu stanowi niezbędną gwarancję ochrony praw cudzoziemca. Regulacje dotyczące dostępu do informacji niejawnych nie ograniczają sądów w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości i nie ograniczają kompetencji sądów administracyjnych co do zakresu sprawowanej kontroli. Zdaniem Sądu, ograniczenie możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym nie oznacza automatycznie, że naruszone zostało prawo skorzystania ze skutecznego środka odwoławczego i w związku z tym brak jest podstaw do przyjęcia, że doszło do naruszenia art. 13 w zw. z art. 1 protokołu nr 7 do Konwencji. Dostrzec również należy, że standard gwarancji procesowych został wyznaczony w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 4 czerwca 2013 r. w sprawie ZZ przeciwko Secretary of State for the Home Department, C-300/11. W sprawie tej Trybunał zajął jednoznaczne stanowisko, że nie jest dopuszczalne całkowite pozbawienie strony możliwości poznania zasadniczych podstaw faktycznych decyzji ograniczającej swobodę przemieszczania się i pobytu obywateli Unii i członków ich rodzin. Trybunał nie zdefiniował co oznacza powiadomienie zainteresowanego o zasadniczej treści względów leżących u podstaw decyzji w sposób uwzględniający należycie konieczną niejawną dowodów. Kwestia ta została pozostawiona do oceny sądu krajowego w konkretnej sprawie. Prawo do zapoznania się z informacjami stanowiącymi podstawę wydania decyzji, Trybunał wyraźnie powiązał z art. 47 Karty Praw Podstawowych i

okoliczności faktyczne, w tym nieznanie
nia odwoławczego przyjętym w polskim
ministracyjnym, zakres postępowania
tów sformułowanych we wniosku o

tego stanowisko zawarte w wyroku TSUE wydanym w sprawie ZZ odnosi się do
nych spraw, których podstawą ochrony sądowej może być art. 47 Karty Praw
Podstawowych. Z tych względów zarzuty w tym zakresie nie zasługują na
uwzględnienie.

w Wewnętrznych i Administracji nie
/ 2008/115. Cudzoziemiec poznał też
tj. istnienie obawy, że może on
bne zasady jak w postępowaniu
owoadministracyjnym przed Sądem i
ancji miał możliwość zweryfikowania
powrotu. Polskie ustawodawstwo
działań organów w sprawach tego
ju instrumentem jest dwuinstancyjna
nu realizowana poprzez wniesienie
go, a w dalszej kolejności poprzez
ontrola legalności działań organu nie
nej, tj. do zbadania, czy decyzja o
poszanowaniem podstawowych
k sądu zarówno zapoznania się z
ceny jego wiarygodności. Uznać
zabędną gwarancję ochrony praw
ormacji niejawnych nie ograniczają
ie ograniczają kompetencji sądów
trolli. Zdaniem Sądu, ograniczenie
m nie oznacza automatycznie, że
nego środka odwoławczego i w
oszło do naruszenia art. 13 w zw.
eż należy, że standard gwarancji
rybunału Sprawiedliwości Unii
ściwko Secretary of State for the
Trybunał zajął jednoznacznie
pozbawienie strony możliwości
czyzji ograniczającej swobodę
nków ich rodzin. Trybunał nie
owanego o zasadniczej treści
ględniący należycie konieczną
na do oceny sądu krajowego w
nacjami stanowiącymi podstawę
7 Karty Praw Podstawowych i

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy zauważyć należy, że
Cudzoziemiec został powiadomiony o zasadniczej treści względów leżących u
podstaw faktycznych decyzji. Minister w uzasadnieniach obu decyzji wskazał, że
zostały one wydane w związku z obawą, że może on prowadzić działalność
terrorystyczną na terytorium Polski. Istotne znaczenie miały również informacje
wynikające z dokumentów jawnych, zgromadzonych w poprzednim postępowaniu o
pozbawienie ochrony uzupełniającej. Z tych względów zarzuty w tym zakresie nie
zasługują na uwzględnienie.

Odnośnie zarzutu naruszenia przez Ministra art. 329a ustawy o
cudzoziemcach poprzez jego błędną wykładnię stwierdzić trzeba, że jest on
niezasadny. Organ trafnie wskazał, że dla wykładni tego przepisu istotne znaczenie
ma użyte w tym art. stwierdzenie, że wobec danego cudzoziemca zachodzi jedynie
obawa, że może on prowadzić działalność terrorystyczną lub szpiegowską, bez
konieczności stawiania mu zarzutów karnych. Takie obawy, aby sądzić, że Skarżący
w świetle informacji zawartych we wniosku Szefa ABW z 4 kwietnia 2018 r. prowadzi
działalność terrorystyczną, jak słusznie wskazał Minister w zaskarżonej decyzji
istniały. Okoliczność ta koresponduje z treścią prawomocnego wyroku WSA w
Warszawie z 9 października 2018 r., IV SA/Wa 1618/18 w przedmiocie pozbawienia
Skarżącego ochrony uzupełniającej.

Mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 li.
a/ i c/ p.p.s.a. orzekł jak w wyroku.

Orzeczenie o kosztach wydano na podstawie art. 200 p.p.s.a. Na zasądzoną kwotę
797 zł składa się wpis (300 zł), koszty zastępstwa procesowego (480 zł) oraz opłata
skarbową od pełnomocnictwa (17 zł).

Rozpoznając sprawę ponownie organ zastosuje się do wyrażonej w wyroku ocenie
prawnej decyzji.