

**V SA/Wa 243/10 - Wyrok**

<b>Data orzeczenia</b>	2010-08-19
<b>Data wpływu</b>	2010-02-08
<b>Sąd</b>	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
<b>Sędziowie</b>	Ewa Wrzesińska-Józków /przewodniczący sprawozdawca/ Joanna Zabłocka Piotr Kraczowski
<b>Symbol z opisem</b>	6271 Ochrona cudzoziemca, w tym nadawanie statusu uchodźcy, azyl, zezwolenie na pobyt tolerowany i ochrona czasowa
<b>Hasła tematyczne</b>	Cudzoziemcy
<b>Skarżony organ</b>	Inne
<b>Treść wyniku</b>	Uchyłono zaskarżoną decyzję
<b>Powołane przepisy</b>	Dz.U. 2002 nr 153 poz 1270; art. 145 par. 1 ust. 1 lit. c, art. 152; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Dz.U. 1960 nr 30 poz 168; art. 7, art. 77 par. 1, art. 10; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego Dz.U. 2003 nr 128 poz 1176; art. 17; Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

**Sentencja**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia NSA - Ewa Wrzesińska – Józków (spr.), Sędzia WSA - Piotr Kraczowski, Sędzia WSA - Joanna Zabłocka, Protokolant - Małgorzata Sieczkowska, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 sierpnia 2010 r. sprawy ze skargi V. Z. na decyzję Rady do Spraw Uchodźców z dnia [...] listopada 2009 r. nr [...] w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy i odmowy udzielenia ochrony uzupełniającej oraz wydalenia z terytorium RP wobec stwierdzenia, że nie zachodzą okoliczności udzielenia zgody na pobyt tolerowany; 1. uchyła zaskarżoną decyzję; 2. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku.

**Uzasadnienie**

Przedmiotem skargi jest decyzja Rady do Spraw Uchodźców nr [...] z [...] listopada 2009 r., utrzymująca w mocy decyzję Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z [...] kwietnia 2009 r. nr [...] w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy, udzielenia ochrony uzupełniającej oraz wydalenia z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wobec stwierdzenia, że nie zachodzą okoliczności uzasadniające udzielenie zgody na pobyt tolerowany.

Decyzja podjęta została w następującym stanie faktycznym i prawnym.

Obywatel B., V. Z. (zwany dalej: skarżącym) wnioskiem z 9 stycznia 2007 r. wystąpił do Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, obecnie Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (dalej: Szef Urzędu) o nadanie statusu uchodźcy na terytorium RP. W uzasadnieniu wniosku podniósł, że od 1996 r., pracował w urzędzie celnym gdzie poznał I. M., któremu w okresie przedwyborczym pomagał roznosząc ulotki. Dalej wyjaśnił, że mieli jednakowe poglądy polityczne, opozycyjne do władzy. W czerwcu 2006 r. został wezwany przez KGB. Poinformowano go, że dopuścił się jakiś zaniedbań w obowiązkach służbowych. We wrześniu 2006 r. został wezwany do prokuratury i tam pokazano mu dokumenty, gdzie były opisane jego rzekome przewinienia. Sugerowali, że wiedzą o nim wszystko, odebrał to jako groźbę i aluzję do znajomości z opozycyjnym działaczem.

Decyzją z [...] kwietnia 2009 r. nr [...] Szef Urzędu odmówił skarżącemu nadania statusu uchodźcy, udzielenia ochrony uzupełniającej oraz orzekł o jego wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wobec stwierdzenia, że nie zachodzą okoliczności uzasadniające

udzielenie zgody na pobyt tolerowany.

W uzasadnieniu decyzji, w pierwszej kolejności organ przywołując treść art. 13 ust. 1 ustawy z 1 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity z 2006 r., Dz.U.Nr 234, poz. 1695) – dalej: ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, wskazał przesłanki uzasadniające nadanie statusu uchodźcy i wyjaśnił, iż dla stwierdzenia istnienia prześladowania nie wystarcza subiektywne przekonanie o stanie zagrożenia, gdyż przekonanie takie musi być uzasadnione sytuacją obiektywną. Ubiegający się o status uchodźcy winien wykazać, że powrót do kraju pochodzenia może rzeczywiście narazić go na prześladowanie.

W ocenie Szefa Urzędu, wnikliwa analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wykazała, że powody, dla których skarżący ubiega się o nadanie statusu uchodźcy nie stanowią okoliczności uzasadniających pozytywne rozpatrzenie złożonego wniosku. Skarżący nie wskazał, ani tym bardziej nie uprawdopodobnił, iż władze państwowe bądź inne podmioty wymienione w art. 16 ust. 1 pkt 2-3 w/w ustawy, podejmowały wobec niego jakiegokolwiek działania krzywdzące na tle jego rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej czy poglądów politycznych. Szef Urzędu podniósł, że w toku postępowania nie udało się potwierdzić faktu działalności skarżącego poprzez skontaktowanie się z I. M., członkiem [...] Komitetu Helsińskiego. Również oświadczenia skarżącego w zakresie jego działalności politycznej są lakoniczne i nie wynika z nich jakie naprawdę poglądy polityczne przejawia skarżący.

Szef Urzędu rozpatrując niniejszą sprawę zwrócił również uwagę, iż władze w chwili wszczęcia postępowania karnego nie wiedziały o działalności politycznej skarżącego, na którą się powoływał. Powyższe, zdaniem organu świadczy o tym, iż to nie działalność polityczna skarżącego wpłynęła na wszczęcie postępowania karnego i postawienie go w stan oskarżenia, a zwykłe przestępstwo powszechne, które nie nosi znamion prześladowania. Wyrażone stanowisko organ czerpie z faktu, że skarżący od momentu wszczęcia postępowania karnego w lipcu 2006 r., pracował bez przeszkód aż do momentu wyjazdu z kraju pochodzenia. Ponadto skarżący zdecydował się opuścić kraj pochodzenia na kilkanaście dni przed upływem terminu kontraktu w służbie celnej.

Konkludując Szef Urzędu stwierdził, iż całokształt materiału dowodowego nie daje podstaw do twierdzenia, że skarżący mógłby w sposób zasadny obawiać się prześladowania ze względu na rasę, religię, narodowość, przynależność do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych w przypadku powrotu do kraju pochodzenia, co w oparciu o art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony skutkuje odmową udzielenia skarżącemu nadania statusu uchodźcy.

Odnosząc się do zeznań skarżącego Szef Urzędu stwierdził również, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzi okoliczność uzasadniająca udzielenie mu ochrony uzupełniającej, o której mowa w art. 15 ustawy, co potwierdza wyjątkowo niska wiarygodność oświadczeń odnośnie jego indywidualnej sytuacji w kraju pochodzenia. Trudno jest zatem uznać, aby po powrocie na B. mógł być narażony na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy. Nie grozi mu także orzeczenie kary śmierci lub jej wykonanie, ponieważ nie wspominał o tym sam skarżący.

W związku z przytoczoną powyżej oceną okoliczności faktycznych Szef Urzędu uznał, iż skarżący nie potrzebuje międzynarodowej ochrony i nie żywi uzasadnionej obawy przed prześladowaniem.

Stan faktyczny sprawy nie uzasadnia również, zdaniem organu, aby w stosunku do

skarżącego miał zastosowanie art. 97 ust. 1 pkt 1 ustawy uzasadniający udzielenie zgody na pobyt tolerowany. Dla uznania istnienia przesłanek zgodnie z kryteriami wskazanymi w w/w artykule, niezbędne są poważne podstawy do stwierdzenia, że osoba, o którą chodzi znajdzie się w sytuacji rzeczywistego ryzyka wystąpienia wymienionych w cytowanym artykule zagrożeń w kraju, do którego ma być wydana lub ma wrócić. Sama zaś możliwość wystąpienia zagrożenia nie jest wystarczająca.

Zaskarżoną decyzją z [...] listopada 2009 r. Rada do Spraw Uchodźców utrzymała w mocy rozstrzygnięcie organu I instancji. W uzasadnieniu Rada w pełni podzieliła stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji. W ocenie Rady wyjaśnienia skarżącego oraz inne dowody wzięte pod uwagę przez organ I instancji nie wykazały, aby skarżący mógł żywić rzeczywistą obawę przed prześladowaniem. Toczące się natomiast przeciwko niemu od czerwca 2006 r., postępowanie karne wynikające z zarzucanego skarżącemu popełnienia przestępstwa o charakterze urzędniczo-gospodarczym trudno jest, w ocenie organu odwoławczego, uznać za przejaw prześladowania, zwłaszcza, iż skarżący zatrudniony był do końca roku 2006 jako funkcjonariusz państwowy służby celnej, a kraj pochodzenia opuścił legalnie.

Rada do Spraw Uchodźców podkreśliła również, iż w toku postępowania skarżący nie zaprezentował w żaden sposób swoich poglądów politycznych, które miały stanowić przyczynę jego domniemych prześladowań w postaci wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego. Nie wskazał na członkostwo w jakiegokolwiek partii, ugrupowaniu politycznym lub społecznym, a z wyjątkiem I. M. nie miał kontaktów z działaczami opozycyjnymi. Analiza materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wskazuje ponadto, iż skarżący nie był nigdy zatrzymywany, aresztowany, skazany, poddany działaniom o charakterze szykan, prześladowań, tak fizycznych jak i psychicznych, co dodatkowo uzasadnia odmowę nadania mu statusu uchodźcy.

Rozpatrując całokształt okoliczności sprawy Rada do Spraw Uchodźców stwierdziła, iż z przedstawionych w sprawie okoliczności nie wynika ryzyko doznania poważnej krzywdy, będącej przesłanką udzielenia ochrony uzupełniającej, o której mowa w art. 15 w/w ustawy. Skarżący nie uwiarygodnił w żaden sposób zaistnienia zindywidualizowanych przesłanek rzeczywistego ryzyka doznania poważnej krzywdy w przypadku swojego powrotu do kraju pochodzenia.

W ocenie organu odwoławczego w rozpatrywanym przypadku nie wchodzi w rachubę także przesłanki do udzielenia skarżącemu zgody na pobyt tolerowany (art. 97 ust. 1 pkt 1 ustawy).

W skardze na powyższą decyzję, uzupełnionej pismem z 15 marca 2010 r., skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji organu I instancji zarzucając naruszenie:

- prawa materialnego tj. art. 1A Konwencji Genewskiej oraz art. 13 § 4 pkt 3 w zw. z art. 14 § 1 pkt 4 oraz art. 97 ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony poprzez uznanie, iż nie zachodzą przesłanki do udzielenia mu ochrony międzynarodowej;

- prawa procesowego, które miało wpływ na wynik sprawy tj. art. 10 § 1 k.p.a. poprzez rażące naruszenie uprawnienia strony do udziału w postępowaniu oraz art. 7, art. 77 § 1 i art. 78 § 1 i 2 oraz art. 107 § 3 k.p.a. poprzez brak całościowego rozpatrzenia materiału dowodowego, a także niewłaściwe uzasadnienie przedmiotowych decyzji.

Do skargi skarżący dołączył dokumenty wskazujące na jego działalność polityczną na terytorium RP.

Analizując działanie organów administracji w przedmiotowej sprawie skarżący stwierdził, iż Szef Urzędu nie dokonał całościowej oceny materiału dowodowego lecz poczynił wybiórcze ustalenia, co stanowi istotne dla wyniku sprawy uchybienie postępowania. Rada do Spraw Uchodźców rozpatrując złożone w sprawie odwołanie przyjęła rolę recenzenta sposobu procedowania i wydania decyzji przez organ I instancji, podczas gdy faktycznie zobowiązana była do ponownego, merytorycznego rozpoznania sprawy w całości, co jest - w ocenie skarżącego - rażącym uchybieniem procesowym, nakazującym uchylenie zaskarżonej decyzji.

Skarżący podniósł, że istotą jego wniosku o nadanie statusu uchodźcy była uzasadniona obawa przed wszczęciem i prowadzeniem przeciwko niemu postępowania karnego oraz jego ukaraniem w sposób, który ma charakter nieproporcjonalny lub dyskryminujący, co stanowi okoliczność uzasadniającą nadanie statusu uchodźcy. Odnosząc się z kolei do stwierdzonego przez organ braku przesłanek do wyrażenia zgody na pobyt tolerowany stwierdził, iż do ich uzasadnienia nie można wskazywać ustaleń poczynionych w kwestiach uchodźczych bowiem są to dwie różne jakościowo instytucje ochronne, opierające się na innych przesłankach, jak również wywodzące się z odrębnych doktryn i systemów przestrzegania praw człowieka.

Zarzucił także, że organy nie wzięły pod uwagę prowadzonej przez niego działalności na terytorium RP, która to działalność pozwala – w jego ocenie – uznać go za uchodźcę *sur place*.

W odpowiedzi na skargę Rada do Spraw Uchodźców wniosła o jej oddalenie wskazując, iż postępowanie w sprawie zostało przeprowadzone zgodnie ze wszystkimi wytycznymi zawartymi w przepisach ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony oraz k.p.a.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) – dalej: p.p.s.a., przedmiotem kontroli w postępowaniu sądowo-administracyjnym jest zgodność zaskarżonego aktu z prawem.

W niniejszej sprawie przedmiotem skargi jest decyzja Rady do Spraw Uchodźców z 12 listopada 2009 r. w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy, udzielenia ochrony uzupełniającej oraz wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd uznał za zasadny zarzut skargi dotyczący naruszenia w toku postępowania administracyjnego przepisów art. 7 i 77 § 1 k.p.a w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, co skutkowało uchyleniem zaskarżonej decyzji. Przede wszystkim, wbrew obowiązkowi wynikającemu z powołanych wyżej przepisów, organ nie podjął wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, a w konsekwencji nie zebrał i nie rozpatrzył całego materiału dowodowego.

W tym kontekście Sąd zauważa, iż w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Rada do Spraw Uchodźców ponownie orzekając w sprawie w oparciu o zebrany w postępowaniu wyjaśniającym materiał dowodowy, nie odniosła się do oceny zachowań skarżącego w Polsce pod względem możliwości spełnienia przez niego przesłanek do uzyskania statutu uchodźcy *sur place*, co stanowi uzasadniony zarzut skarżącego zawarty w skardze.

O tym, jakie zdarzenia stanowią podstawę nabycia statusu uchodźcy oraz/lub otrzymania ochrony uzupełniającej, decydują kryteria materialnoprawne nadania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej. Cudzoziemcowi nadaje się status uchodźcy, jeżeli na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem w kraju pochodzenia z powodu rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej

nie może lub nie chce korzystać z ochrony tego kraju (art. 13 ustawy z 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP i art. 1A pkt 2 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie 28 lipca 1951 r.). Uzasadniona obawa przed prześladowaniem może być oparta także na wydarzeniach, które miały miejsce od momentu, gdy wnioskodawca opuścił kraj pochodzenia (uchodźca sur place). Przesłanki typu sur place są to takie okoliczności, które powstały po opuszczeniu kraju pochodzenia, co do zasady są one związane ze zmianą sytuacji w kraju pochodzenia, nie można jednak wyłączyć innych zdarzeń, które są ściśle związane z osobą ubiegającą się o status uchodźcy i następują po opuszczeniu kraju pochodzenia. Uzasadniona obawa bycia prześladowanym lub rzeczywiste ryzyko wystąpienia poważnej krzywdy może być oparte na wydarzeniach, które miały miejsce od momentu, gdy wnioskodawca opuścił kraj swego pochodzenia oraz na działaniach, które były podejmowane przez wnioskodawcę od momentu, gdy wyjechał z kraju pochodzenia, w szczególności w przypadku, gdy jest ustalone, że działania te stanowią wyraz i kontynuację posiadanych przekonań lub orientacji skarżącego wyrażanych w państwie pochodzenia.

Stosowne regulacje, oparte na art. 5 dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej pomocy (Dz.Urz. UE L 304 z 30.09.2004, str. 12; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 7, str. 96), zawiera art. 17 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony,

W odwołaniu od decyzji organu pierwszej instancji skarżący podniósł kwestię swojej aktywności politycznej na terenie RP (str. 4 pkt 3). Wyrażał swoje obawy, że może być z tego powodu zagrożone jego prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Skarżący nie podał konkretnych przykładów swojej działalności po wyjeździe z Białorusi, niemniej jednak organ rozpatrujący odwołanie zobligowany był ustosunkować się do twierdzeń skarżącego o zagrożeniach wynikających z tego typu działalności po jego powrocie do kraju pochodzenia, a w razie potrzeby wezwać skarżącego do złożenia wyjaśnień w tym przedmiocie.

Skarżący załączył do skargi zdjęcia, artykuły prasowe, zaświadczenia, wydruki ze stron internetowych, wskazujące na jego polityczne zaangażowanie w walce o wolność i demokrację na B., prowadzoną na terenie RP. Sąd nie dokonał oceny przedłożonego przez skarżącego materiału dowodowego pod kątem spełnienia przez niego przesłanek typu sur place, ponieważ takiej oceny muszą dokonać organy orzekające w sprawie. Brak takiej oceny w zakresie dot. statusu sur place uniemożliwia odniesienie się Sądu do merytorycznej poprawności zaskarżonej decyzji,

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy, działając w granicach określonych wyływającą z art. 80 k.p.a. zasadą swobody w podejmowaniu decyzji i równocześnie kierując się nałożonym w art. 77 § 1 k.p.a. obowiązkiem wnikliwego i szczegółowego rozpatrzenia całego materiału dowodowego, Rada do Spraw Uchodźców winna przeanalizować, ewentualnie uzupełnić, materiał dowodowy sprawy z uwzględnieniem zarówno zdarzeń mających miejsce przed opuszczeniem przez skarżącego kraju pochodzenia jak i na terenie Polski (uchodźca sur place), a wnioski, które doprowadzą do wydania konkretnego rozstrzygnięcia powinny być przedstawione w uzasadnieniu decyzji sporządzonym zgodnie wymogami art. 107 § 3 k.p.a.

Sąd nie podziela natomiast podniesionego w skardze zarzutu procesowego dotyczącego naruszenia zasady czynnego udziału skarżącego w postępowaniu administracyjnym, tj. art. 10 k.p.a.

W ocenie Sądu, w toku prowadzonego postępowania skarżący miał możliwość przytoczenia wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności, uczestniczyć w każdym jego stadium i składać

wnioski dowodowe, z którego to prawa kilkakrotnie korzystał składając do akt dodatkowe dokumenty. Również skierowane do skarżącego pisma Szefa Urzędu z [...] marca oraz z [...] lipca 2008 r., informujące o możliwości przeglądania akt sprawy i dokonywania z nich notatek i odpisów świadczą o czynnym uczestnictwie skarżącego w postępowaniu. Nie ma przy tym znaczenia, że pisma te były odpowiedzią na skierowane do organu pierwszej instancji żądania udostępnienia akt sprawy. O bezzasadności powyższego zarzutu może również świadczyć treść wypowiedzi skarżącego zawarta na stronie 4 skargi, gdzie skarżący oświadczył, iż cyt "należy tu od razu zaznaczyć, iż nie naruszyłem swojego obowiązku współpracy, wyczerpująco odpowiadałem na zadawane mi przez organ pytania, czynnie uczestniczyłem w postępowaniu przedkładając wnioski dowodowe". Na etapie postępowania przed organem drugiej instancji, pełnomocnik skarżącego został poinformowany o uprawnieniach wynikających z art. 10 k.p.a tj.o możliwości wypowiedzenia się Strony co do zebranych materiałów i żądań przed wydaniem decyzji. Na uwagę zasługuje również fakt, iż decyzja organu II instancji była wydawana w sytuacji, gdy skarżący reprezentowany był przez pełnomocnika i zgodnie z art. 40 § 2 k.p.a., do tego pełnomocnika kierowana była korespondencja m.in. zaskarżona decyzja z 12 listopada 2009 r. (pełnomocnictwo z 6 grudnia 2007 r., k-115 akt adm.). Zarzuty skarżącego, że skoro sam składał odwołanie od decyzji to decyzja organu drugiej instancji powinna być doręczona jemu a nie pełnomocnikowi są całkowicie chybione. Strona może w każdej chwili cofnąć pełnomocnictwo, ale tak długo jak pełnomocnik posiada umocowanie do działania, organ jest zobligowany doręczać całą korespondencję pełnomocnikowi.

Tak więc dokonana w zakresie naruszenia przepisu art. 10 k.p.a kontrola legalności zaskarżonej decyzji doprowadziła do wniosku, iż zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie.

Z tych wszystkich podanych wyżej względów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 145 § 1 ust.1 lit. c i art. 152 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku.