

V SA/Wa 2193/07 - Wyrok WSA w Warszawie z 2008-01-16

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Irena Kudiura (spr.), Sędzia WSA Izabella Janson, Sędzia NSA Piotr Piszczek, , Protokolant Krzysztof Muszakowski, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 16 stycznia 2008 r. sprawy ze skargi U. T. na decyzję Rady do Spraw Uchodźców z dnia ... kwietnia 2007 r. nr ... w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy z powodu oczywistej bezzasadności wniosku i udzielenia zgody na pobyt tolerowany Uchyla zaskarżoną decyzję

Uzasadnienie

Decyzją z dnia ... listopada 2005r., o nr, Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców odmówił U. T., obywatelowi [...] deklarującego narodowość c. nadania statusu uchodźcy, udzielając zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jako podstawę prawną wskazał art. 15 ust. 1 pkt 1 i art. 16 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 97 pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003r., o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2003r. nr 128, poz.1176 z późn. zm.) w zw. z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005r., o zmianie ustawy o cudzoziemcach i ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2005r. nr 94 poz. 788). Rozpatrując odwołanie Rada do Spraw Uchodźców decyzją z dnia ... stycznia 2006r., o nr ... utrzymała w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji, w stosunku do której wyrokiem z dnia ...października 2006r. o sygn. akt VSA/Wa .../06 Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę U. T..

Dnia... listopada 2006r. wnioskodawca U. T., który zrzekł się pobytu tolerowanego ponownie złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy w uzasadnieniu którego oświadczył, iż powodem wyjazdu z kraju pochodzenia była obawa przed [...], którzy zabili jednego z jego braci, a drugi brat zaginął i mimo poszukiwań nie zdołano go odnaleźć. Ponadto w 2003r. po wysiedleniu ze wsi wszystkich bojowników, pracownicy ... dokonali spalenia domów. U. T. oświadczył, iż w latach 2001-2003r. był uczestnikiem wojny.

Po rozpatrzeniu powyższego wniosku Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców decyzją z dnia ... lutego 2007r. o nr odmówił wnioskodawcy nadania statusu uchodźcy i ponownie udzielił mu zgody na pobyt tolerowany. W jej uzasadnieniu opisał dotychczasowy przebieg postępowania administracyjnego, a odnosząc się do złożonego przez cudzoziemca ponownego wniosku o nadanie statusu uchodźcy z dnia11.2006r. wyjaśnił, że nie zostały w nim podane żadne nowe okoliczności, które nie istniały w dniu wydania poprzedniej decyzji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy, które z kolei zgodnie z art. 145 § 1 pkt 5 Kpa stanowiłyby przesłankę uzasadniającą wznowienie postępowania w sprawie. W ocenie organu informacje zawarte we wniosku z dnia11.2006r. są mało wiarygodne, ponieważ są sprzeczne z dotychczasowymi wyjaśnieniami i zeznaniami strony i nie służą uprawdopodobnieniu rzekomych obaw przed prześladowaniem, a eskalacja zeznań cudzoziemca nie może świadczyć na jego korzyść, tym bardziej, iż wskazane przez stronę w ostatnim postępowaniu "nowe" okoliczności pojawiły się dopiero po otrzymaniu niepomysłnej dla niej decyzji. Z uwagi na fakt

nie udowodnienia okoliczności, z których cudzoziemiec wywodził skutki prawne Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców powołując się na orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18.04.1984r. o sygn. akt III SA/Wa 38/84 uznał, że niniejszy wniosek nie daje jakichkolwiek podstaw do uznania, że istnieje uzasadniona obawa cudzoziemca przed prześladowaniem, o którym mowa w art. 1A Konwencji Genewskiej. Odnosząc się do osobistej sytuacji cudzoziemca stwierdzono również, że sytuacja strony nie uległa na tyle polepszeniu, iż jej powrót do kraju pochodzenia nie będzie się wiązał z łamaniem praw wyszczególnionych w art. 97 ust. 1 pkt. 1.

Decyzją z dnia ... kwietnia 2007r., o nr ..., wydaną na skutek odwołania złożonego przez skarżącego, Rada do Spraw Uchodźców utrzymała w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji.

W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia organ odwoławczy stwierdził tożsamość rozpatrywanej wcześniej sprawy z decyzją ostateczną i wyjaśnił, że tożsamość ta dotyczy zarówno podmiotu postępowania, jak i przedmiotu - tej samej podstawy prawnej, podstawy faktycznej i treści żądania. W kolejnym złożonym wniosku o nadanie statusu uchodźcy wnioskodawca nie przytoczył zdaniem organu odwoławczego nowych okoliczności, które mogłyby świadczyć o prześladowaniu jego, lub uzasadniałyby obawę przed prześladowaniem z powodu rasy, religii, przynależności do określonej grupy społecznej lub przekonań politycznych, a tym samym organ I instancji trafnie orzekł, że przytoczone przez stronę w postępowaniu przed sądem okoliczności nie dają jakichkolwiek podstaw uzasadniających obawę przed prześladowaniem z powodów wskazanych w art. 1A Konwencji Genewskiej i w związku z tym wniosek o nadanie statusu uchodźcy jest oczywiście bezzasadny w rozumieniu art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Rada do Spraw Uchodźców stwierdziła ponadto, że występowanie z kolejnymi wnioskami o nadanie statusu uchodźcy, wobec udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany wskazuje jednoznacznie na to, że celem postępowania o nadanie statusu uchodźcy jest skorzystanie ze świadczeń socjalnych, a więc nadużycie tego postępowania.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skarżący U. T. wniósł o uchylenie decyzji organu II instancji w części odmawiającej nadania mu statusu uchodźcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i o przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia zarzucając zaskarżonej decyzji naruszenie art. 7, art. 9, art. 10 § 1, art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego oraz art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003r., o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu skargi podniósł, że Rada do Spraw Uchodźców nie zagwarantowała mu czynnego udziału w postępowaniu oraz uniemożliwiła ustanowionemu przez skarżącego pełnomocnikowi złożenia wniosku o uzupełnienie odwołania. Pozbawiony został również możliwości wypowiedzenia się co do zebranych materiałów i dowodów przed wydaniem decyzji.

Zdaniem skarżącego w toku postępowania administracyjnego naruszono także art. 9 Kpa z uwagi na fakt nieinformowania go o podjęciu procedury w terminie odpowiednim dla realizacji przysługujących mu prawa, co miało wpływ na zebranie i ocenę materiału dowodowego przez organ II instancji, a w rezultacie niemożność rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty.

Skarżący stwierdził również, że zarówno organ I jak i II instancji nie uwzględnił panującej sytuacji w miejscowości C., na terenie której zamieszkiwał, a Rada do Spraw Uchodźców

utrzymując w mocy decyzję Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców dopuściła się naruszenia prawa tj. art. 7 i 77 § 1 Kpa.

W dalszej części uzasadnienia skargi U. T. powołując dyrektywę Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004r. m.in. art. 10 ust. 1 stwierdził, że może być zakwalifikowany jako członek szczególnej grupy społecznej - osób pomagających bojownikom. Jego zdaniem niekwestionowany fakt udziału jego braci w wojnie, w której jeden z nich został zamordowany, a drugi zaginął, są kolejnymi przesłankami uzasadniającymi obawę przed prześladowaniem na terenie swojego kraju. Powołując orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 października 1993r. o sygn. akt VSA/Wa 250/93 dokonał reasumpcji przedstawionych zarzutów i podkreślił konieczność uchylecia zaskarżonej decyzji z dnia 28 kwietnia 2007r.

W odpowiedzi na skargę Rada do Spraw Uchodźców wniosła o jej oddalenie, podtrzymując argumenty zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. nr 153, poz. 1269) oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpoznając skargę sprawuje kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. W tym zakresie mieści się ocena, czy zaskarżona decyzja odpowiada prawu i czy postępowanie prowadzące do jej wydania nie jest obciążone wadami uzasadniającymi uchylenie rozstrzygnięcia lub stwierdzenie jego nieważności.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, iż skarga U. T. jest zasadna, aczkolwiek nie wszystkie zarzuty w niej zawarte zasługują na uwzględnienie.

Zasadny jest zarzut naruszenia art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Wyjaśnić przy tym należy, że przepisy Kpa nie precyzują obowiązków organów administracji poprzez wskazanie, iż stronie należy wyznaczyć termin, w którym może ona zrealizować swoje prawo. Jednakże z przepisu art. 10 § 1 Kpa wynika obowiązek organu poinformowania strony o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości wypowiedzenia się w związku z tym, co do okoliczności, które będą stanowić podstawę faktyczną decyzji. Rzeczą organu jest umożliwienie stronie skorzystania z tego prawa, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca. W niniejszej sprawie brak jest dowodu potwierdzającego wykonanie przez organ obowiązku wynikającego z art. 10 Kpa. Sąd podziela stanowisko skarżącego wyrażone w skardze, że nie mógł on wypowiedzieć się co do zebranych dowodów przed wydaniem zaskarżonej decyzji. Wynika to z faktu, iż postanowienie Rady do Spraw Uchodźców stwierdzające nieważność postanowienia o uchybieniu terminu do wniesienia odwołania od decyzji organu I instancji zostało wydane 26 kwietnia 2007r, a skarżona decyzja 28 kwietnia 2007r. Tym samym różnica dwóch dni między orzeczeniami organu była zdaniem Sądu zbyt mała, aby uznać, że Rada do Spraw Uchodźców zrealizowała zasadę czynnego udziału strony wyrażoną w art. 10 Kpa i zapewniła stronie udział w tym postępowaniu.

Wydanie zatem zaskarżonej decyzji z dnia ... kwietnia 2007r. przez Radę do Spraw Uchodźców bez umożliwienia skarżącemu zapoznania się z zebrany materiał dowodowy oraz

pozbawienie go możliwości złożenia ewentualnych uwag, stanowi takie naruszenie procedury administracyjnej, które skutkowało uchynieniem decyzji.

Zgodnie natomiast z art. 13 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy w Polsce może być nadany cudzoziemcowi, który spełnia przesłanki zawarte w Konwencji Genewskiej z 1951r.

Uchodźcą w rozumieniu art. 1 lit. A pkt 2 powołanej konwencji, jest osoba która na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych, przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa.

Określenie statusu uchodźcy jest procesem w toku którego koniecznym jest ustalenie istotnych w każdym przypadku faktów, a następnie do tak ustalonych faktów należy zastosować definicję Konwencji z 1951r. i Protokołu Nowojorskiego z 1967r.

Jak wynika z akt sprawy decyzją z dnia ... stycznia 2006r. o nr ... Rada do Spraw Uchodźców odmówiła U. T. nadania statusu uchodźcy, a wyrokiem z dnia... października 2006r. o sygn. akt VSA/Wa .../06 Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę U. T. uznając tym samym, że jest ona zgodna z prawem. Rozpatrując ponownie złożony dnia... listopada 2006r. wniosek skarżącego o nadanie statusu uchodźcy, opierając się na przedłożonych przez stronę dowodach (m.in. wydruki z Internetu) zdaniem Sądu, przedwczesne jest twierdzenie, że Rada do Spraw Uchodźców w tym stanie faktycznym wydając decyzję z dnia... kwietnia 2007r., dopuściła się naruszenia przepisów postępowania dowodowego tj. art. 7 i 77 Kpa powołanych w skardze ponieważ nie ulega wątpliwości, iż przedmiotowy "nowy" wniosek poddany był merytorycznej analizie, o czym świadczy forma i treść wydanego rozstrzygnięcia.

Jednocześnie jednak nie jest prawidłowe stwierdzenie organu, że złożony kolejny wniosek o nadanie statusu uchodźcy w sprawie rozstrzygniętej ostateczną decyzją administracyjną jest bezzasadny, w takim jak należy rozumieć znaczeniu, że rozstrzygnięcie merytoryczne sprawy w oparciu o jego treść nie ma miejsca, na co wskazuje Rada do Spraw Uchodźców w swojej decyzji. Jest to twierdzenie zawierające oczywistą sprzeczność z tym co zrobił organ, rozstrzygnął on przecież o wniosku odmawiając żądaniu skarżącego. W ocenie dokonanej przez organ mieści się możliwość uznania, że w ramach nowych twierdzeń zainteresowanego wniosek jest oczywiście bezzasadny. Organ ma prawo do takiej oceny przy założeniu, że wniosek taki musi wstępnie ocenić w kontekście jego zawartości oraz dowodów na jakie powołuje się strona w zestawieniu z tym, na jakim ewentualnie etapie znajduje się sprawa związana z poprzednio zgłoszonym wnioskiem.

Odnosząc się do powyższego Sąd zwraca uwagę, iż w sekcji 4 art. 32 dyrektywy Rady 2005/85/WE z 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w Państwach Członkowskich (Dz. U. L 326 z 13.12.2005 r.). określono procedury postępowania organu w przypadku złożenia przez cudzoziemca kolejnego wniosku o udzielenie azylu (tu statusu uchodźcy). Regulacja zawarta w ust. 1 tego przepisu zgodnie, z którą w przypadku gdy osoba, która złożyła wniosek o udzielenie azylu w Państwie Członkowskim przedstawi dalsze informacje lub złoży kolejny wniosek w tym samym Państwie Członkowskim to Państwo Członkowskie może zbadać te dalsze informacje lub elementy kolejnego wniosku w ramach rozpatrzenia uprzedniego wniosku lub w ramach badania decyzji w drodze rewizji lub odwołania, o ile właściwe organy mogą w tych ramach wziąć pod

uwagę i rozważyć wszystkie elementy zawarte w dalszych informacjach lub kolejnym wniosku. Pozwala to także na przyjęcie możliwości rozważenia postępowania organu, w ramach możliwości wzruszenia decyzji ostatecznej - oczywiście w tym wypadku - po uwzględnieniu stanowiska strony w tym zakresie.

Dyrektywa proceduralna w zakresie składania kolejnych wniosków daje również możliwość ich rozpoznania, po wstępnym rozpatrzeniu, jako nowego wniosku w sytuacji gdy zaistniały lub zostały przedstawione przez wnioskodawcę nowe elementy lub informacje znacznie zwiększające prawdopodobieństwo spełnienia przez zainteresowanego warunków statusu uchodźcy (art. 32 ust 4) .

Państwa Członkowskie mogą jednakże zdecydować o dalszym rozpatrywaniu wniosku jedynie wtedy, gdy dany wnioskodawca bez własnej winy nie był w stanie uzyskać wiedzy o sprawach, o których mowa w ust 3-5 art. 32 w trakcie uprzedniej procedury w szczególności zaś, wykonując prawo do skutecznego środka odwoławczego zgodnie z procedurami odwoławczymi.

Organy administracyjne winny mieć na uwadze wytyczne zawarte w tej dyrektywie, gdyż państwa członkowskie Unii Europejskiej miały obowiązek wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do stosowania w/w dyrektywy najpóźniej do dnia 1 grudnia 2007 r.

Z uwagi na fakt, iż Sąd dopatrył się naruszenia w niniejszej sprawie przepisów normujących postępowanie administracyjne, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit.c ustawy procesowej uchylił zaskarżoną decyzję Rady do Spraw Uchodźców z dnia ... kwietnia 2006r.

Na marginesie Sąd wskazuje ponadto, że wskazówki zawarte w omówionej wyżej dyrektywie proceduralnej co do zasad rozpoznawania kolejnych wniosków o nadanie statusu uchodźcy winny być przez organ brane pod uwagę, z uwagi na fakt bezpośredniego jej obowiązywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.
