

V SA/Wa 944/12 - Wyrok

Data orzeczenia	2012-10-17
Data wpływu	2012-04-23
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
Sędziowie	Beata Blankiewicz-Wóltańska Joanna Zabłocka /przewodniczący/ Tomasz Zawisłak /sprawozdawca/
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	Uchyłono zaskarżoną decyzję
Powołane przepisy	Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071; art. 80, 107 par. 3, 138; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA - Joanna Zabłocka, Sędzia WSA - Beata Blankiewicz- Wóltańska, Sędzia WSA - Tomasz Zawisłak (spr.), Protokolant specjalista - Izabela Wrembel, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 października 2012 r. sprawy ze skargi M. K. na decyzję Rady do Spraw Uchodźców z dnia ... lutego 2012 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. zasądza od Rady do Spraw Uchodźców na rzecz M. K. kwotę ... złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi wniesionej przez M. K. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie jest decyzja Rady do Spraw Uchodźców z ... lutego 2012 r., nr ..., utrzymująca w mocy decyzję Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z ... kwietnia 2010 r., nr ... o odmowie nadania statusu uchodźcy, odmowie udzielania ochrony uzupełniającej i wydaleniu z terytorium RP wobec stwierdzenia, iż nie zachodzą okoliczności, uzasadniające wyrażenie zgody na pobyt tolerowany. Decyzja została wydana w następującym stanie faktycznym.

Wnioskiem z ... sierpnia 2009r. M. K. (zwana dalej Skarżącą), obywatelka ..., deklarująca narodowość ..., zwróciła się o nadanie jej statusu uchodźcy. Wnioskiem objęła czwórkę małoletnich dzieci. Jako motyw wyjazdu z kraju pochodzenia i ubiegania się o status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej podała problemy z rodziną jej zmarłego męża, która chce odebrać jej dzieci. Skarżąca ponadto wskazała, że w kraju pochodzenia oprócz dzieci nie ma nikogo bliskiego, nie ma sił i szuka w Polsce ochrony jej rodziny. Wyjaśniła także, że nie była prześladowana, zatrzymana, aresztowana ani skazana nie brał też udziału w działaniach wojennych.

Decyzją z ... lutego 2010 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców umorzył postępowanie w sprawie. W uzasadnieniu wskazano, że Skarżąca nie stawiała się dwukrotnie na przesłuchanie statusowe wyznaczone na dzień ... stycznia 2010 r. i ... stycznia 2010 r. Ponadto w żadnym z przypadków w ciągu 7 dni od wyznaczonego przesłuchania nie wskazała, że jej nieobecność była spowodowana okolicznościami, za które nie ponosi odpowiedzialności.

Następnie Skarżąca złożyła odwołanie od ww. decyzji. Ponadto odrębnym pismem złożyła wniosek o podjęcie na nowo umorzonego postępowania.

Decyzją z ... lutego 2010 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców uchylił zaskarżoną decyzję i podjął postępowanie na nowo.

Następnie po dwukrotnych wezwaniach w dniu ... marca 2010 r. zostało przeprowadzone szczegółowe przesłuchanie Skarżącej. Podczas przesłuchania Skarżąca oświadczyła, że mieszkała w ..., we wsi N. do 2007 r. Po śmierci męża w październiku 2007 r. mieszkała u rodziny, często zmieniając miejsce pobytu. Dzieci nie mieszkały z nią — dwoje u niani, jedno w internacie, a jedno u dziadków. Przez rok zajmowała się handlem, przywożąc towar z ... Podała, że powodem wyjazdu z kraju pochodzenia była śmierć męża i problemy ze strony władz, będące następstwem tego wydarzenia. Wyjaśniła, że jej zmarły mąż brał czynny udział w ... od ..., jednak nie posiada ona szczegółowej informacji na temat grupy bojowników do której należał jej mąż, komendanta, a także terenu działań zbrojnych (wskazała tylko, że mąż walczył na terenie ...). Podniosła również, że sporadycznie spotykała się z mężem (raz na 4 miesiące lub raz na pół roku) w mieszkaniu, które na taką okoliczność wynajęła. Mąż skarżącej, był poszukiwany przez władze ... i zginął w dniu ... października 2007r. podczas jednego ze spotkań ze skarżącą. Do momentu śmierci skarżąca nie miała żadnych problemów z powodu jego zaangażowania w działania zbrojne. Dopiero po jego śmierci władza zaczęła się interesować skarżącą. Dostawała wezwania na przesłuchanie, w sumie ... wezwań. Pierwsze wezwanie dostała miesiąc po śmierci męża i na 3 wezwania stawiała się. Skarżąca wyjaśniła, że nie ma wezwań, bo wszystkie wyrzuciła oraz że nie pamięta, co w wezwaniach było napisane i kto je wystawiał. Na dwóch przesłuchaniach próbowano na skarżącą wywrzeć nacisk, trzecie przesłuchanie było bardzo spokojne. Po wszystkich przesłuchaniach Skarżąca była wypuszczana.

Ponadto wskazała, że pod jej nieobecność do jej domu nocą przychodzili k. mieszkanie było splądrowane, materace pocięte. Podejrzewa, że szukali schowanej broni. Nie wie, ile razy były najścia na jej dom, gdyż skarżąca tam nie mieszkała - mieszkała w różnych miejscach w wynajętych mieszkaniach. Ponadto wyjaśniła, że kiedyś na targu podeszło do niej trzech mężczyzn ubranych w wojenne mundury i powiedzieli jej, że żon bojowników nie zostawią w spokoju i ma ona powiedzieć gdzie są rzeczy męża. Wszystkie rzeczy męża natomiast skarżąca spaliła.

W zakresie sprzeczności pomiędzy oświadczeniami złożonymi we wniosku o nadanie statusu uchodźcy a złożonymi na przesłuchaniu wyjaśniła, iż bała się myślała, że Polska i ... to jedno i dlatego też nie chciał mówić o tym, by jej nie aresztowano. Do Polski przyjechała, bo myślała, że pojedzie dalej, ale w Polsce okazało się spokojnie i Skarżąca tu została. Boi się, że w przypadku powrotu do kraju pochodzenia ona i jej dzieci zostaną zabici.

Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców decyzją nr ... z ... kwietnia 2010 r. odmówił nadania Skarżącej statusu uchodźcy w rozumieniu Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie dnia 28.07.1951 r., oraz Protokołu dotyczącego statusu uchodźców, sporządzonego w Nowym Jorku dnia 31.01.1967 r. (Dz. U. z 1991 r. nr 119 poz. 515 i 517). Organ pierwszej instancji stwierdził również, że w sprawie nie zachodzą przesłanki uzasadniające udzielenie Skarżącej ochrony uzupełniającej i zgody na pobyt tolerowany na terytorium RP, a w konsekwencji orzeczono o wydaleniu. W uzasadnieniu decyzji stwierdzono, że cudzoziemka nie podała jakichkolwiek wiarygodnych przyczyn uzasadniających obawę przed prześladowaniami, o których mówi Konwencja Genewska dotycząca statusu uchodźców.

Rada do Spraw Uchodźców po rozpatrzeniu odwołania Skarżącej, decyzją z ... września 2010 r. utrzymała w mocy zaskarżoną decyzję.

Pismem z ... listopada 2010 r. Skarżąca wystąpiła z wnioskiem o wznowienie postępowania w sprawie na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 i 5 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania

administracyjnego (Dz.U. z 2000r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.) zwanej dalej k.p.a. W uzasadnieniu wniosku podano, że organ pierwszej instancji nie poinformował o wydanej decyzji właściwie umocowanego pełnomocnika, a w związku z tym Skarżąca została pozbawiona możliwości czynnego udziału w postępowaniu. Ponadto Skarżąca uzasadniająco przesłankę określoną w art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. wskazała na nowe, jej zdaniem, materiały dotyczące sytuacji w kraju pochodzenia cudzoziemki.

Postanowieniem z ... grudnia 2010r. Rada do Spraw Uchodźców wznowiła postępowania w sprawie o nadanie Skarżącej nadania statusu uchodźcy.

W międzyczasie Skarżąca złożyła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Rady do Spraw Uchodźców z ... września 2010 r. wniosła skargę. Postanowieniem z ... stycznia 2011 r. Rada do Spraw Uchodźców postanowiła zawiesić postępowanie wznowieniowe do czasu wydania orzeczenia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

Wyrokiem z 5 lipca 2011 r., sygn. akt V SA/Wa 2940/10 Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję Rady do Spraw Uchodźców z ... września 2010 r., powołując się na art. 145 § 1 pkt 1 lit b ustawy z 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (obecny publikator – tekst jednolity Dz.U. z 2012r., poz. 270 ze zm.), zwanej dalej p.p.s.a. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że z powodu naruszenia w trakcie postępowania przepisu art. 40 § 2 k.p.a. należy uznać zaskarżoną decyzję za obciążoną wadą procesową, co jest obwarowane sankcją jej wzruszalności w trybie wznowienia postępowania.

W dniu ... grudnia 2011 r. Rada do Spraw Uchodźców wydała postanowienia o wznowieniu postępowania zakończonego jej decyzją z ... września 2010r.

Rada do Spraw Uchodźców zaskarżoną decyzją z ... lutego 2012 r. utrzymała w mocy decyzję Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z ... kwietnia 2010 r. W uzasadnieniu organ odwoławczy stwierdził, że wnioskodawczyni nie uprawdopodobniła prześladowań, na które się dosyć ogólnikowo i nieprecyzyjnie powołuje i które w istocie jej bezpośrednio nie dotyczyły. Strona nie przytoczyła żadnych okoliczności, które były bezpośrednią przyczyną opuszczenia kraju pochodzenia. Rada do Spraw Uchodźców stwierdziła, że opisane przez Skarżącą okoliczności wyjazdu z ... świadczą o tym, że nie była ona przedmiotem zainteresowania władz ... Wskazała również na rozbieżności między zeznaniami złożonymi w trakcie przesłuchania a oświadczeniami złożonymi w trakcie procedury prowadzonej z jej wniosku. Ponadto dokonała analizy sytuacji w ... i wyjaśniła, że osoby opuszczające swój kraj pochodzenia w rezultacie wewnętrznego konfliktu zbrojnego nie są uważane za uchodźców w rozumieniu Konwencji Genewskiej z 1951 r. Otrzymują one ochronę na podstawie innych aktów prawnych. Inne rozumienie tej sytuacji skutkowałoby prawem do przemieszczania czy emigracji całej ludności cywilnej z kraju dotkniętego konfliktem, w szczególności gdy okupacyjna z założenia administracja nie chroni interesów ludności cywilnej.

Dodatkowo Rada do Spraw Uchodźców podzieliła pogląd organu pierwszej instancji, że brak jest przesłanek do udzielenia Stronie ochrony uzupełniającej i udzielenia zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Na powyższą decyzję z ... lutego 2012r. Skarżąca złożyła skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wnosząc m.in. o jej uchylenie w całości. Skarżąca zarzuciła, decyzji organu odwoławczego naruszenie przepisów:

I. prawa materialnego:

1) art. 13 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 pkt. 1 i 2 i 6 w związku z art. 14 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP (tekst jednolity Dz. U. z 2009 r. Nr 189 poz. 1472), zwanej dalej ustawą o udzielaniu cudzoziemcom ochrony i w związku z art. 1 A ppkt 2 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców sporządzonej w Genewie dnia 28.07.1951 r. poprzez:

- odmowę uznania zbiorowości kobiet na terytorium ... b(zwłaszcza zaś kobiet, pochodzących z ...) za określoną grupę społeczną, przynależność do której może stać się powodem prześladowań,

-odmowę uznania - stosowanych w odniesieniu do kobiet - środków represji, w tym m.in. pozbawiania albo ograniczania ich kontaktów z dziećmi za instrumenty prześladowania,

- odmowę uznania przynależności Skarżącej i jej dzieci do określonej grupy społecznej w postaci rodziny zamordowanego bojownika czeczeńskiego za okoliczność, mogącą wywoływać prześladowanie,

- odmowę uznania - stosowanych wobec Skarżącej, w związku z tą okolicznością represji (nękające wezwania do jednostek milicji; natarczywe wypytywanie o osobę męża, jego kontakty i działalność; groźby bezprawne, w tym pozbawienia życia Skarżącej lub jej dzieci; najścia i bezprawne przeszukania domu) za odpowiadające środkiem prześladowania

2) art. 13 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 pkt 1 i 2 w związku z art. 14 ust. 1 pkt 4, w związku z art. 14 ust. 3 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony w związku z art. 1A ppkt 2 Konwencji genewskiej, poprzez odmowę uznania, okoliczności wstąpienia przez Skarżącą w związek małżeński z bojownikiem sił ..., zamordowanym następnie przez żołnierzy ..., za mogącą (nawet po jego śmierci) powodować przypisanie jej poglądów politycznych, stojących w sprzeczności z aktualną linią polityczną władz federalnych i republikańskich, a w konsekwencji - poddanie prześladowaniom,

3). art. 15 pkt 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony poprzez przyjęcie, iż - wskazane przez Skarżącą powyżej - środki represji nie wypełniają znamion niehumanitarnego bądź poniżającego traktowania lub karania,

4) art. 16 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony poprzez zignorowanie okoliczności, że - wskazanych przez Skarżącą - represji, przybierających postać pozbawienia jej kontaktów z dziećmi mogłaby się dopuścić rodzina jej zmarłego męża przy pomocy kaukaskich struktur rodowych, wobec których to działań organy państwa ... nie mogłyby - nadto najprawdopodobniej, z uwagi na uprzednią wrogą siłom ... na ... działalność jej męża, nie chciałyby - przeszkodzić, pozbawiając ją i jej dzieci jakiegokolwiek ochrony,

5) art. 97 ust. 1 pkt 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony w związku z art. 3 i art. 5 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie, dn. 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 i 285 - dalej: Konwencja rzymska) poprzez odmowę uznania ... za kraj, w którym kobiety, a w szczególności - członkinie narodów ... (w ramach tej grupy zaś - przede wszystkim małżonki bojowników i wdowy po nich) spotyka niehumanitarnie bądź poniżające traktowanie lub karanie, przybierające postać przemocy seksualnej, nękania przesłuchań, zastraszania, pozbawienia kontaktów z dziećmi czy to przez odpowiednie władze państwowe, czy to przez podmioty trzecie, działające za przyzwoleniem tychże władz lub wobec ich faktycznej niezdolności do efektywnego przeciwdziałania takim zjawiskom,

6) art. 97 ust. 1 pkt 1a ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony poprzez przyjęcie, że

wydalenie Skarżącej do ... - zwłaszcza w kontekście podniesionych przez nią obaw - nie stanowiłoby pogwałcenia podstawowych praw jej dzieci, zagwarantowanych im 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), zwanej dalej Konwencją o prawach dziecka oraz naruszenia obowiązków nałożonych przez tenże akt prawa międzynarodowego na państwa, będące jego stronami, w szczególności:

a) obowiązku państwa - strony Konwencji o prawach dziecka do poszanowania tożsamości dziecka, w tym zagwarantowania mu prawa do zachowania więzi rodzinnych,

b) zakazu odseparowywania dziecka od rodziców z wyłączeniem przypadków, gdy jest to uzasadnione jego dobrem; zapewnienia mu możliwości bezpośredniego i regularnego kontaktowania się z rodzicami,

II. naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.: 1) art. 7 oraz art. 77 § 1, w związku z art. 80, w związku z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez:

- przerzucenie na Skarżącą obowiązku dowodzenia istnienia obiektywnych podstaw obawy przed prześladowaniem i wyrządzeniem poważnej krzywdy na obszarze ... i faktycznie niepodjęcie przez organy obu instancji stosownych czynności w tym zakresie z urzędu,

- przeprowadzenie analizy sytuacji, panującej w kraju pochodzenia Skarżącej jedynie pod kątem stanu przestrzegania praw człowieka i zagrożenia prześladowaniem, na terytorium ..., niedokonując stosownego sprawdzenia w zakresie istnienia tego rodzaju zagrożeń w ... i na terytorium ... w ogólności,

- nieodniesienie się organów obydwu instancji - w toku dokonywanych przez te organy analiz aktualnej sytuacji, panującej w ... - do kwestii położenia kobiet w społeczeństwie ...,

- niepodstawienie przez organy administracji obu instancji sytuacji Skarżącej pod każdą z przesłanek - wymienionych w Konwencji genewskiej i ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony - mogących stać się motywem prześladowania w kraju pochodzenia,

- niewskazanie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji argumentów, które legły u podstaw zajęcia przez Radę stanowiska, że brak jest w sprawie okoliczności, mogących stanowić podstawę do udzielenia Skarżącej ochrony uzupełniającej lub wyrażenia zgody na pobyt tolerowany w Polsce,

- odniesienie się przez Radę wyłącznie do kwestii zainteresowania (zdaniem organu odwoławczego: braku zainteresowania) jej osobą przez władze ... z całkowitym pominięciem okoliczności, iż podmiotami, dopuszczającymi się prześladowania, wyrządzenia znacznej szkody mogą być również osoby i organizacje niezwiązane z szeroko rozumianym państwem,

2) art. 8 w związku z art. 11 k.p.a., poprzez:

- naruszenie przez - wskazane powyżej - uchybienia postępowania dowodowego, w szczególności zaś - nie dość staranne uzasadnienie podjętej w jej sprawie decyzji administracyjnej (art. 107 § 3 k.p.a.) zasady ochrony zaufania strony do organów państwa, której urzeczywistnieniu służy, m.in. obowiązek wyjaśniania, przyjętych przez organ przesłanek, ukierunkowujących załatwienie danej sprawy administracyjnej w określony sposób,

- powołanie się w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji na okoliczność, iż wniosek o nadanie statusu uchodźcy Skarżąca złożyła za pośrednictwem Komendanta Głównego Straży

Granicznej, które to zdarzenie nie tylko nie miało miejsca (wniosek statusowy został złożony za pośrednictwem Komendanta Placówki Straży Granicznej w ...).

W uzasadnieniu swojej skargi Skarżąca szeroko rozwija podniesiona przez siebie kwestię położenia kobiet w ... twierdząc, że ich prawa są notorycznie łamane i nie mogą one liczyć ani na pomoc ze strony państwa czy organizacji pozarządowych. Wywodzi z tego, że z powodu swojej płci i obywatelstwa ... winna być zaliczona do specjalnej grupy społecznej. Zarzuca też, że żaden z organów prowadzących postępowanie w jej sprawie nie odniósł się do sytuacji kobiety w kulturze ... i płynących z tego zagrożeń dla kobiety nie podporządkującej się tym wzorcom oraz dla jej osoby oraz jej dzieci. Dodatkowo Skarżąca wskazała, jako zagrożenie bezpieczeństwa jej dzieci możliwość zastosowania zemsty rodowej przez rodziny osób zabitych przez jej męża.

Rada do Spraw Uchodźców w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł, co następuje.

Wniesienie skargi skutkowało koniecznością uchylecia zaskarżonej decyzji. Podkreślenia wymaga w szczególności to, że skuteczne wniesienie odwołania od rozstrzygnięcia podjętego w I instancji przenosi na organ odwoławczy kompetencje do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy, a postępowanie odwoławcze nie ogranicza się jedynie do kontroli rozstrzygnięcia organu I instancji.

Na organie odwoławczym ciąży, bowiem obowiązek dokonania wszechstronnej i całościowej analizy oraz oceny zebranego przez organ I instancji materiału dowodowego, ustalenia czy w sprawie zastosowano prawidłową podstawę materialnoprawną rozstrzygnięcia, a także zbadanie zasadności zarzutów podniesionych w odwołaniu. Kompetencje orzecznicze organu odwoławczego nie sprowadzają się przy tym tylko do kontroli zasadności zarzutów podniesionych w stosunku do decyzji organu I instancji. Organ odwoławczy zobowiązany jest, bowiem stosownie do art. 80 k.p.a. do dokonania oceny sprawy na podstawie całokształtu materiału dowodowego oraz uzasadnienia rozstrzygnięcia zgodnie z treścią art. 107 § 3 k.p.a.

Zdaniem sądu z akt sprawy wynika, że organ I instancji podejmował działania mające na celu wyjaśnienie istotnych okoliczności sprawy, że zgromadził materiał dowodowy i dokonał jego oceny. Od oceny takiej uchylił się natomiast organ odwoławczy, nie odniósł się także do wszystkich zarzutów podnoszonych przez cudzoziemkę w odwołaniu.

W ocenie sądu niewystarczające w tym zakresie były ogólnikowe stwierdzenia, że organ II instancji podziela stanowisko Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz przedstawioną przez niego argumentację. Potwierdzeniem takiego stanu rzeczy było pomijanie własnych ustaleń i ocen bądź też przedstawianie ich w sposób zbyt lakoniczny a co za tym idzie i niewystarczający.

Jest to widoczne zwłaszcza wtedy kiedy organ odwoławczy ogranicza się do stwierdzenia że podziela pogląd Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, iż brak jest przesłanek do udzielenia stronie ochrony uzupełniającej oraz zgody na pobyt tolerowany. Dodatkowo trzeba także zauważyć, że Rada do Spraw Uchodźców odnosiła sytuację skarżącej do stanu przestrzegania prawa na terytorium ..., natomiast zgodnie z deklaracją Skarżącej przyjechała ona z

Podkreślenia wymaga fakt, że w odpowiedzi na skargę Rada do Spraw Uchodźców bardzo szeroko odniosła się do argumentów skarżącej w zakresie nadania statusu uchodźcy i pozostałych form ochrony międzynarodowej. Jednakże należy zwrócić uwagę, że odpowiedź na skargę stanowi jedynie pismo procesowe, a nie rozstrzygnięcie jakim jest decyzja.

Odpowiedź na skargę nie może konwalidować braków uzasadnienia samej zaskarżonej decyzji.

Trzeba także wskazać, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalił się pogląd, że do uznania, iż zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego została zrealizowana nie wystarczy stwierdzenie, że w sprawie zapadły dwa rozstrzygnięcia dwóch organów różnych stopni.

Nieodzowne jest również, aby rozstrzygnięcia te zostały poprzedzone przeprowadzeniem przez każdy z tych organów postępowania umożliwiającego osiągnięcie celów, dla których postępowanie to jest prowadzone. Zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 k.p.a. nie można zatem rozumieć w sposób formalny (por. wyroki NSA: z dnia 22 marca 1996 r. sygn. akt SA/Wr 1996/95 – lex nr 27873, oraz z dnia 12 listopada 1992 r. sygn. akt V SA/WA 721/92 – lex nr 10341). Identyczne stanowisko prezentuje także nauka prawa jednoznacznie wskazując, że zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego organ odwoławczy obowiązany jest ponownie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę rozstrzygniętą decyzją organu I instancji (por. m.in. komentarz do art. 138 k.p.a. pod redakcją, B. Adamiak i J. Borkowskiego).

Wyraźnie podkreślić też trzeba, że sąd administracyjny jedynie kontroluje prawidłowość działań organów administracji a postępowanie przed nim nie jest kontynuacją sprawy administracyjnej. Z tych względów brak jest podstaw do dokonania przez sąd ocen o charakterze materialnoprawnym i rozstrzygania podnoszonych w skardze kwestii skoro w postępowaniu administracyjnym wystąpiły uchybienia procesowe wymagające ponownego wydania decyzji administracyjnej przez organ odwoławczy.

W ponownie przeprowadzonym postępowaniu odwoławczym organ II instancji uwzględniając wyrażone powyżej stanowisko sądu dokona samodzielnych ustaleń oraz oceny zgromadzonego materiału dowodowego, a następnie wyda stosowną decyzję.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c orzekł jak w sentencji. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 i 205 § 2 p.p.s.a. w związku z § 18 ust. 1 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz.U. Nr 163, poz. 1348 ze zm.).