

# V SA/Wa 1515/05 - Wyrok WSA w Warszawie z 2005-12-02

## Tezy

Zgodnie z art. 78 par. 1 Kpa żądanie strony przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy. W orzecznictwie NSA powszechny jest pogląd, że nie uwzględnienie dowodu przez organ administracyjny powinno mieć oparcie w zebranych materiałach dowodowych a następnie znaleźć odbicie w uzasadnieniu faktycznym i prawnym decyzji. Przedstawiony przez cudzoziemca dowód na poparcie jego twierdzeń o zasadności wniosku o nadanie statusu uchodźcy nie poddany ocenie przez organ odwoławczy, uzasadnia przyjęcie, że dokonane przez organ administracyjny ustalenia stanowiące podstawę wydanej decyzji są dowolne. Jako dowolne należy bowiem traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności zostaje wykluczony dopiero ustaleniami dokonanymi w całości kształcie materiału dowodowego /art. 80 Kpa/, zgromadzonego i rozpatzonego w sposób wyczerpujący /art. 77 par. 1 Kpa/, a więc przy podjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści.

## Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie sprawy ze skargi Ijaz M. na decyzję Rady do Spraw Uchodźców z dnia 2 marca 2005 r. (...) w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy i stwierdzenia braku przesłanek uzasadniających udzielenie zgody na pobyt tolerowany - Uchyła zaskarżoną decyzję; (...).

## Uzasadnienie

Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców decyzją z dnia 24 stycznia 2005 r. (...) odmówił Ijaz M. - obywatelowi Pakistanu nadania statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej, stwierdzając jednocześnie, iż nie zachodzą wobec cudzoziemca okoliczności uzasadniające udzielenie mu zgody na pobyt tolerowany i nakazując mu opuszczenie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie do 23 lutego 2005 r.

W uzasadnieniu podano, że zgodnie z art. 1 ust. A pkt 2 Konwencji Genewskiej, uchodźcą jest osoba, która żywi uzasadnioną obawę 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".

Jak wynika z treści wniosku i złożonych zeznań, powodem ubiegania się wnioskodawcy o nadanie statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej są okoliczności związane z jego członkostwem w partii PPP /Ludowa Partia Pakistanu/. W 2003 r. podczas spotkania

członków tej partii doszło do ataku ze strony członków Ligi Muzułmańskiej grupy "N". W trakcie zdarzenia doszło do bójki oraz strzelaniny, w której zginął członek Ligi Muzułmańskiej. Cudzoziemiec został oskarżony o zabójstwo a sprawę wszczęła Liga Muzułmańska "N". Musiał uciekać gdyż nachodziła go policja, był prześladowany. Jego życie jest zagrożone dlatego musiał wyjechać z Pakistanu.

Jak zauważył organ partia PPP jeszcze w dniu 5 sierpnia 2002 r. utworzyła nowe skrzydło polityczne nazwane Pakistańska Partia Ludowa Parlamentarzyści /PPPP/, które w wyborach 2002 r. zdobyło 80 miejsc w Zgromadzeniu Narodowym i stała się drugą siłą polityczną w kraju.

W celu stwierdzenia prawdopodobieństwa prześladowania cudzoziemca w kraju jego pochodzenia organ administracyjny skorzystał z opracowania Zespołu ds. Informacji o Krajach Pochodzenia URC z 23 stycznia 2004 r. odnoszącego się do sytuacji partii PPP w Pakistanie. Wynika z niego, że PPP działa legalnie i aktywnie. Brak jest doniesień o prześladowaniach jej członków tylko ze względu na przynależność do partii. Organ podkreślił, iż cudzoziemiec bez żadnych problemów wyjechał z Pakistanu legalnie na podstawie paszportu, który wyrobił mu jego ojciec. Ponadto strona nie była nigdy karana, więziona, aresztowana ani zatrzymywana przez policję.

W relacjach cudzoziemca występują pewne rozbieżności dotyczące dokładnej daty opisywanego zdarzenia oraz sprawcy zabójstwa człowieka jak również dotyczące sytuacji politycznej w Pakistanie co w ocenie organu świadczy o niskiej wiarygodności strony.

Opierając się na analizie zebranego materiału dowodowego organ stwierdził, że wnioskodawca nie spełnia kryteriów określonych w Konwencji Genewskiej z 1951 r.

Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców zaznaczył, że w Pakistanie istnieje rozwinięty system sądowiczy. Każdy obywatel ma prawo do procedur prawnych i odwołań. Od 1995 r. istnieje również Ministerstwo Praw Człowieka przy Ministerstwie Prawa, Sprawiedliwości, Praw Człowieka i Spraw Parlamentarnych. Cudzoziemiec nie był postrzegany przez władze pakistańskie za osobę, której polityczne przekonania i działalność mogłaby skutecznie zagrozić państwu. Tym samym organ administracyjny nie stwierdził przesłanek uzasadniających udzielenie cudzoziemcowi ochrony na terytorium RP zgodnie z art. 97 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej /Dz.U. nr 128 poz. 1176/.

Orzekając na skutek odwołania Ijaz M., Rada do Spraw Uchodźców decyzją z 2 marca 2005 r. (...), wydaną na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 1, art. 16 ust. 2 i art. 81 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej /Dz.U. nr 128 poz. 1176/ oraz art. 138 par. 1 pkt 1 Kpa, utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji oraz nakazał stronie opuszczenie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie 14 dnia od dnia otrzymania decyzji.

Organ odwoławczy w całości podzielił stanowisko Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, iż odwołujący się nie spełnia warunków określonych w art. 1 ust. A pkt 2 Konwencji Genewskiej, co uzasadnia odmowę nadania mu statusu uchodźcy. Wskazał, że zainteresowany jest mało wiarygodny. Świadczą o tym sprzeczności w jego relacjach

na temat zdarzenia z 25 września 2003 r., jak również brak podstawowej wiedzy o partii, do której miał należeć.

Powodem wyjazdu z Pakistanu nie było prześladowanie przez władze publiczne lecz rzekome zajście z przedstawicielami konkurencyjnej partii Ligii Muzułmańskiej "N". Organ podkreślił, iż cudzoziemiec nie podjął żadnej próby wystąpienia do właściwych organów sprawiedliwości lub kierownictwa swojej partii o udzielenie pomocy w celu wyjaśnienia sprawy zajścia i napadu członków Ligii Muzułmańskiej "N" na przedstawicieli jego partii.

Zdaniem organu odwoławczego strona nie przedstawiła faktów uzasadniających indywidualny charakter prześladowań lub obawy przed takimi prześladowaniami przez co nie spełnia warunków określonych w Konwencji Genewskiej, aby otrzymać status uchodźcy. W sprawie nie zaistniała również żadna z przesłanek opisanych w art. 97 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z czym organ odwoławczy, w oparciu o art. 16 ust. 2 powyższej ustawy nakazał cudzoziemcowi opuszczenie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Rada do Spraw Uchodźców za niezasadny uznała [zawarty w odwołaniu] wniosek o dopuszczenie jako dowodu kopii protokołu zeznań złożonych w Pakistanie na policji przez członka Ligii Muzułmańskiej "N" ponieważ nie wnosi on do sprawy żadnych nowych istotnych okoliczności lub faktów.

W skardze /uzupełnionej pismami procesowymi/ na powyższą decyzję Rady do Spraw Uchodźców Ijaz M. wniósł o jej uchylenie oraz poprzedzającej ją decyzji Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców.

Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie art. 97 ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej a także art. 7, art. 77, art. 78 par. 1 i par. 2 oraz art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego. Skarżący stwierdził, że Rada do Spraw Uchodźców nie przeprowadziła postępowania wyjaśniającego w celu ustalenia czy zaistniały przesłanki udzielenia zgody na pobyt tolerowany. Podniósł, że przedmiotem wniosku /zawartego w odwołaniu od decyzji I instancji/ o przeprowadzenie dowodu z zeznań złożonych przez oskarżającego go członka Ligii Muzułmańskiej "N" na policji w Pakistanie było wykazanie okoliczności istotnych dla sprawy. Przeciwnie twierdzenie organ odwoławczego w tym zakresie nie zostało poparte wykazaniem by przeprowadzenie tego dowodu dotyczyło okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, co stanowi naruszenie art. 78 par. 1 i 2 Kpa. Skarżący dodał, że organ nie dopuszczając powyższego dowodu sam pozbawił się możliwości zweryfikowania wiarygodności jego zeznań. Zdaniem skarżącego organ administracyjny nie ustalił więc wszystkich okoliczności istotnych dla sprawy i nie rozpatrzył całości materiału dowodowego. Skarżący podważył twierdzenia organu o możliwości korzystania w Pakistanie z ochrony systemu prawnego - uznając, iż takie stwierdzenia wymagają przeprowadzenia dowodu gdyż nie mają charakteru faktów powszechnie znanych. Wskazał ponadto, że przy ocenie wiarygodności jego zeznań organ powinien uwzględnić wytyczne UNHC, dotyczące oceny oświadczeń osoby ubiegającej się o status uchodźcy.

W odpowiedzi na skargę Rada do Spraw Uchodźców wniosła o jej oddalenie podtrzymując argumentację zaprezentowaną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 78 par. 1 i 2 Kpa organ stwierdził, że jest on

niezasadny. Powołując się na sporządzone w języku angielskim pismo adwokata skarżącego, organ odwoławczy stwierdził, iż potwierdza ono dalsze sprzeczności - dotyczące daty zdarzenia na które powołuje się skarżący - świadczące o małej wiarygodności skarżącego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Na wstępie wskazać należy, że sądy administracyjne w tym sąd wojewódzki, sprawują wymiar sprawiedliwości między innymi poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, która jest sprawowana pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej - art. 1 par. 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych /Dz.U. nr 153 poz. 1269/. Uzupełnieniem tego zapisu jest treść art. 3 par. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi /Dz.U. nr 153 poz. 1270 ze zm./, w którym wskazano, iż owe sądy stosują środki określone w ustawie.

Powyższe regulacje określają podstawową funkcję sądownictwa i toczącego się przed nim postępowania. Jest nią - bez wątpienia- sprawowanie wymiaru sprawiedliwości poprzez działalność kontrolną nad wykonywaniem administracji publicznej.

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.

Rozważając w tym kontekście zarzuty skargi stwierdzić należy, że jest ona uzasadniona.

Zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej /Dz.U. nr 128 poz. 1176/ - mającej zastosowanie w sprawie niniejszej, status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej nadaje się cudzoziemcowi, który spełnia warunki do uznania za uchodźcę określone w Konwencji Genewskiej i Protokole Nowojorskim.

Zgodnie z art. 1 ust. A pkt 2 Konwencji Genewskiej, uchodźcą 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.

Jak trafnie zauważył organ administracyjny powołując się na orzecznictwo NSA przesłanki do nadania statusu uchodźcy należy interpretować wąsko to jest w kontekście uzasadnionej obawy prześladowań.

Mając powyższe na uwadze orzekający w niniejszej sprawie organ administracji uznał, że podstawą decyzji odmownej w zakresie nadania wnioskodawcy statusu uchodźcy jak i udzielenia mu zgody na pobyt tolerowany na terytorium RP jest niska wiarygodność zeznań cudzoziemca przy braku podania jakichkolwiek faktów lub okoliczności, które mogłyby świadczyć, że był on prześladowany przez władze kraju pochodzenia.

Powyższe stanowisko Rady do Spraw Uchodźców, w opinii Sądu, w kontekście zgromadzonych w sprawie dokumentów a także wniosku dowodowego złożonego przez cudzoziemca w odwołaniu, nie jest uzasadnione. Wbrew twierdzeniom organu odwoławczego skarżący przedstawił kopię pisma swojego adwokata z Pakistanu wraz z załączonymi - jak twierdzi skarżący- zeznaniami członka Ligi Muzułmańskiej "N" obciążającymi skarżącego przed organem pakistańskiej policji. Dokumenty powyższe znajdują się w aktach administracyjnych z adnotacją o dacie wpływu do Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców /25.01.2005/. Zdaniem skarżącego treść powyższych dokumentów uzasadnia przyznanie mu przez organ statusu uchodźcy. W odwołaniu od decyzji Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców skarżący wniósł o włączenie do materiału dowodowego kopii powyższych zeznań. Przedmiotowe zeznania jak również pismo adwokata skarżącego nie zostały jednak przetłumaczone i nie znalazły się w kręgu dowodów poddanych ocenie oraz analizie organu odwoławczego, co uzasadnia, iż postępowanie administracyjne przeprowadzone zostało z uchybieniem powołanych w skardze przepisów art. 7, art. 77, art. 78 par. 1 i 2 oraz art. 80 Kpa. Zgodnie z treścią art. 7 i art. 77 par. 1 Kpa organy orzekające zobowiązane są w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy i podejmować wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy.

Zgodnie z art. 78 par. 1 Kpa żądanie strony przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy. W orzecznictwie NSA powszechny jest pogląd, że nie uwzględnienie dowodu przez organ administracyjny powinno mieć oparcie w zebranych materiale dowodowym a następnie znaleźć odbicie w uzasadnieniu faktycznym i prawnym decyzji. W rozpatrywanej sprawie organ nie wskazał argumentów uzasadniających odmowę przeprowadzenia dowodu, ograniczając się do gołosłownego twierdzenia, że wniosek nie wnosi do sprawy istotnych okoliczności lub faktów.

Przedstawiony przez cudzoziemca dowód na poparcie jego twierdzeń o zasadności wniosku o nadanie statusu uchodźcy nie poddany ocenie przez organ odwoławczy, uzasadnia przyjęcie, że dokonane przez organ administracyjny ustalenia stanowiące podstawę wydanej decyzji są dowolne. Jako dowolne należy bowiem traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności zostaje wykluczony dopiero ustaleniami dokonanyymi w całości materiału dowodowego /art. 80 Kpa/, zgromadzonego i rozpatzonego w sposób wyczerpujący /art. 77 par. 1 Kpa/, a więc przy podjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści /wyrok NSA z dnia 4 lipca 2001 r. I SA 1768/99 - Lex nr 54171/.

Uchybienie przepisom postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy uzasadnia na podstawie art. 145 par. 1 pkt 1 lit "c" ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi uchylenie zaskarżonej decyzji. Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł jak w pkt 1 sentencji. Orzeczenie o stwierdzeniu, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w pkt 2 sentencji, Sąd wydał w oparciu o treść art. 152 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.