

V SA 120/99 - Wyrok NSA z 1999-07-14

Sprawa ze skargi na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy

Tezy

Pojęcia "dyskryminacja" i "prześladowanie" nie są tożsame. W wielu społeczeństwach występują większe lub mniejsze różnice w traktowaniu różnych grup społecznych. Osoby gorzej traktowane w rezultacie tych różnic niekoniecznie są ofiarami prześladowania /vide punkt 54 podręcznika Biura Wysokiego Komisarza do Spraw Uchodźców; zasady i tryb ustalania statusu uchodźcy, Genewa 1992 r./.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu sprawy ze skargi Walentyny Ch. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 grudnia 1998 r. (...) w przedmiocie odmowy nadania statusu uchodźcy - oddała skargę.

Inne orzeczenia o symbolu:

627 Cudzoziemcy, repatrianci, nabycie nieruchomości przez cudzoziemca

Inne orzeczenia z hasłem:

Cudzoziemcy

Inne orzeczenia sądu:

NSA w Warszawie (przed reformą)

Uzasadnieniestrona 1/3

Walentyna Ch., obywatelka Bułgarii, narodowości romskiej, złożyła w dniu 28 października 1997 r. do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wniosek o nadanie statusu uchodźcy. Uzasadniając wniosek podała, że w Bułgarii miała problemy z policją, która nadużywa władzy w stosunku do Romów i osób innych narodowości. Policja stosuje przemoc fizyczną. Wnioskodawczyni została pobita przez policję. Problemy Romów w Bułgarii rozpoczęły się w 1993 r.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 30 października 1998 r. odmówił nadania wnioskodawczyni statusu uchodźcy. W uzasadnieniu decyzji stwierdzono, że stosownie do art. 32 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach /Dz.U. 1997 nr 114 poz. 739/ status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej nadaje się zgodnie z wymogami Konwencji dotyczącej statusu uchodźców sporządzonej w Genewie 21 lipca 1951 r. oraz Protokołu dotyczącego statusu uchodźców sporządzonego w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r. /Dz.U. 1991 nr 119 poz. 515 i 517/.

Zgodnie z definicją wynikającą z 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" /art. 1 ust. A, pkt 2 Konwencji Genewskiej/. Romowie w Bułgarii stanowią jedną z największych grup etnicznych /6-9 procent całej populacji/. Problem dyskryminacji istniejący w stosunku do tej grupy etnicznej jest przedmiotem zainteresowania władz Bułgarii. Pomoc władz polega na organizowaniu kursów zawodowych, wprowadzaniu do szkół, w których stanowią oni większość podręczników w języku cygańskim. Informacje o nadużyciu władzy przez policję są weryfikowane. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych rozpoczęło śledztwo w sprawie brutalności policji w miejscowości S. Z. oraz utworzono specjalną komisję rządową zajmującą się rozstrzygnięciem problemów dotyczących tej grupy

etnicznej. Z tego względu nie można mówić o prześladowaniu ze strony władz Bułgarii, które starają się poprawić sytuację Romów.

Wnioskodawczynie nie przedstawiła dowodów na okoliczność, że była przetrzymywana lub aresztowana przez policję. Motywy wyjazdu z Bułgarii miały charakter ekonomiczny zważywszy, że wnioskodawczynie nigdy nie pracowała i trudniła się jedynie dorywczo sprzątaniami, natomiast jej mąż od 1983 r. pozostawał bez pracy.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy Walentyna Ch. podniosła, że w Bułgarii żyła wraz z dziećmi w stanie ciągłego zagrożenia. Położenie Romów jest nadzwyczaj trudne. W Bułgarii nie funkcjonują żadne mechanizmy, które mogłyby chronić zagrożone osoby przed aktami agresji.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 10 grudnia 1998 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. W jej uzasadnieniu podtrzymując dotychczasowe ustalenia dodatkowo zaakcentowano, że z raportów UNHCR z 1997 r. wynika, iż problemy mniejszości romskiej zamieszkującej w Bułgarii stały się w ostatnim czasie przedmiotem zainteresowania władz bułgarskich, które podjęły działania zmierzające do ograniczenia dyskryminacji tej grupy obywateli. Należą do nich między innymi śledztwa zainicjowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie nadużyć dokonywanych przez policję, w tym również pobić.

Uzasadnieniestrona 2/3

Mąż Zainteresowanej, Kirył Ch., który także złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy w RP, motywując ten wniosek nie wspomniał o problemach żony, co podważa wiarygodność jej oświadczeń. Wnioskodawczynie nie przyjechała do Polski z zamiarem ubiegania się o ochronę państwa polskiego, gdyż wniosek o nadanie statusu uchodźcy złożyła w chwili, gdy utraciła dokumenty, a jej pobyt w Polsce stracił legalność, co zmuszało ją do opuszczenia Polski. Procedura uchodźcza została potraktowana instrumentalnie, gdyż miała rozwiązać problem nielegalnego pobytu. We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie wskazano żadnych nowych faktów i dowodów, które mogłyby wpłynąć na zmianę dotychczasowej decyzji.

W skardze skierowanej do Naczelnego Sądu Administracyjnego Walentyna Ch. podniosła, że z niewadliwego ustalenia, że w Bułgarii występuje poważny problem dyskryminacji, który zmusił rząd do przeciwdziałania temu zjawisku, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie wyprowadził prawidłowego wniosku o istnieniu u skarżącej obawy przed prześladowaniami. Pomimo podjętych działań, znane są wypadki dyskryminacji, a nawet prześladowań Romów. Skarżąca powołała się na doniesienia prasowe o postępowaniu sądowym wobec parlamentarzysty narodowości cygańskiej i o pobiciu narkomanów tylko dlatego, że byli Cyganami. Skarżąca wprawdzie nie ubiegała się o status uchodźcy bezpośrednio po przyjeździe do Polski, ale z faktu tego nie należy wyprowadzać żadnych wniosków. Mąż wnioskodawczynie ubiegając się o status uchodźcy nie miał obowiązku informowania o problemach żony. Dla prawidłowego rozstrzygnięcia o zasadności wniosku należało ustalić, czy w Bułgarii istnieje zagrożenie dla Romów i czy skarżąca jest Romem.

W odpowiedzi na skargę Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o jej oddalenie podtrzymując argumentację zawartą w zaskarżonej decyzji.

W piśmie procesowym z dnia 16 czerwca 1999 r. skarżąca dodatkowo zaakcentowała, że istotne jest nie wystąpienie obiektywnego faktu prześladowań, ale subiektywnie uzasadniona obawa, że takie prześladowanie może nastąpić. Rząd

Bułgarii podejmuje działania przeciw dyskryminacji, ale nie wyklucza to istnienia uzasadnionej obawy dyskryminacji, zwłaszcza, że podejmowane działania rządu nie są skuteczne. Dyskryminowanie Romów jest w wielu krajach powszechnie znane i było przedmiotem publikacji prasowych. Skarżąca powołała się na publikację w Gazecie Wyborczej z 12 lutego 1999 r. pod tytułem "Karcer", którą dołączyła do pisma procesowego.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył:

Skarga nie jest uzasadniona.

Na wstępie należy stwierdzić, że pojęcia "dyskryminacja" i "prześladowanie" nie są tożsame. W wielu społeczeństwach występują większe lub mniejsze różnice w traktowaniu różnych grup społecznych. Osoby gorzej traktowane w rezultacie tych różnic niekoniecznie są ofiarami prześladowania /vide punkt 54 Podręcznika Biura Wysokiego Komisarza do Spraw Uchodźców: Zasady i tryb ustalania statusu uchodźcy, Genewa 1992/.

W uzasadnieniu decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zaakcentowano okoliczność, że władze Bułgarii podejmują działania zmierzające do poprawy sytuacji Romów. Działania te obejmują także walkę z przypadkami nadużywania władzy przez policję. Przejawy dyskryminacji, czy niechęci wobec społeczności Romów w Bułgarii, mogą wprawdzie prowadzić do prześladowania w rozumieniu Konwencji Genewskiej, ale nie stwarzają generalnego domniemania o prześladowaniu całej społeczności Romów w Bułgarii. Nie są one bowiem elementem zorganizowanej polityki państwa. Z tego względu dla uzyskania statusu uchodźcy przez osobę posiadającą obywatelstwo Bułgarii nie jest wystarczające powołanie się na sam fakt przynależności do społeczności Romów.

Uzasadnieniestrona 3/3

Wnioskodawczyni winna zatem udowodnić spełnienie wszystkich przesłanek uzasadniających przyznanie statusu uchodźcy. Jednocześnie należy zaznaczyć, że skarżąca trafnie podniosła, że sama obawa przed prześladowaniem stanowi wystarczającą przesłankę do przyznania statusu uchodźcy. W świetle definicji uchodźcy zawartej w Konwencji Genewskiej obawa prześladowania musi mieć jednak charakter uzasadniony. Uchodźcą jest osoba, która żywi "uzasadnioną obawę przed prześladowaniem". Nie wystarcza zatem subiektywne przekonanie o stanie zagrożenia, gdyż przekonanie musi być uzasadnione sytuacją obiektywną. Ubiegający się o status uchodźcy winien wykazać, że powrót do kraju pochodzenia może narazić go na prześladowania. Dokonując takiej oceny należy rozważyć indywidualną sytuację ubiegającego się o status uchodźcy.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w zaskarżonej decyzji, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów /art. 80 Kpa/, dokonał wyczerpującej oceny wyjaśnień złożonych przez skarżącą i poczynił prawidłowe ustalenia w uzasadnieniu decyzji.

Po pierwsze, skarżąca składając w toku postępowania wyjaśnienia, że obawia się policji, nie wskazała żadnych dodatkowych dowodów na poparcie faktów pozwalających ustalić i ocenić stopień zagrożenia ze strony policji. Z wyjaśnień skarżącej wynika, że problemy w Bułgarii rozpoczęły się w 1993 r. i że policja nadużywała władzy stosując przemoc i skarżąca została nawet zraniona. W uzasadnieniu decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji trafnie

podniesiono, że skarżąca nie przedstawiła jakichkolwiek dokumentów potwierdzających powyższe zdarzenia albo, że poszukiwała ochrony u władz Bułgarii przed nadużyciami władzy przez policję.

Po drugie, trafnie zaakcentowano fakt, że skarżąca pracowała jedynie dorywczo, a jej mąż od 1983 r. pozostawał bez pracy chociaż, jak wyjaśniła, problemy Romów w Bułgarii rozpoczęły się w 1993 r. Wniosek o przyznanie statusu uchodźcy skarżąca złożyła wówczas, gdy utraciła paszport. W tym kontekście nie narusza zasady swobodnej oceny dowodów ustalenie, że wszczęcie procedury o przyznanie statusu uchodźcy miało na celu zalegalizowanie pobytu, a sam wyjazd z Bułgarii miał podłoże ekonomiczne.

Po trzecie, artykuł prasowy w Gazecie Wyborczej na który powołuje się skarżąca w piśmie procesowym złożonym w toku postępowania przed Naczelny Sądem Administracyjnym dotyczy zasadniczo sytuacji w zakładach karnych w Bułgarii. Z publikacji tej wynika złe traktowanie Romów przez współwięźniów i administrację zakładów karnych oraz nadmierna surowość w wymierzaniu kar przez sądy za popełnione przez Romów wykroczenia lub przestępstwa. Należy stwierdzić, że informacje te nie są sprzeczne z ustaleniami poczynionymi w toku postępowania o przyznanie statusu uchodźcy.

W uzasadnieniu decyzji stwierdzono między innymi, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Bułgarii prowadzi śledztwo w sprawie oskarżeń dotyczących brutalności policji. Dodatkowo należy także zważyć, że z ustaleń zawartych w decyzji oraz wyjaśnień skarżącej nie wynika, by popełniła przestępstwo lub wykroczenie, a zatem by groziło jej postępowanie karne lub pobyt w areszcie. Podobnie należy ocenić publikacje prasowe prasy bułgarskiej, na które powołano się w skardze. Artykuły: "Cyganie i Władza" oraz "Skini pokiereszowali Cygana-Wąchacza" ilustrują jedynie istnienie społecznych konfliktów w Bułgarii a nie, że napaści na Romów są popierane, czy tolerowane przez władzę.

Mając na uwadze powyższe należało na podstawie art. 27 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelny Sądzie Administracyjnym /Dz.U. nr 74 poz. 368 ze zm./ orzec jak w sentencji.