

Адвокатская контора  
Изабелла Банах

---

Варшава, 15.10.2018

**Кому:**

**Начальнику Управления по вопросам  
иностранцев**

ул. Таборова, 33, 02-699, Варшава

**Жалобу подаёт:**

**Людмила Козловская,**

которую представляет доверенное лицо

**адвокат Изабелла Банах**

Адвокатская контора

ул. Вейска, 12, помещение 9, 00-490, Варшава

*Шифр: DL.WWC.4171.963.2018.SW*

**ЗАЯВЛЕНИЕ**

**о повторном рассмотрении дела**

Действуя от имени и в пользу Заявителя Людмилы Козловской (доверенность в материалах дела), на основании ст. 127 § 3 АПК [Административно-процессуального кодекса], я обжалую постановление Начальника Управления по вопросам иностранцев от 01.10.2018, вынесенное по делу под шифром DL.WWC.4171.963.2018.SW, врученное доверенному лицу 08.10.2018 и прошу повторно рассмотреть заявление от 17.08.2018.

Обжалуемое постановление выдано с нарушениями:

- 1) нарушение ст. ст. 77 § 1 АПК в связи со ст. 80 АПК 435 пар. 1 п. 4 закона об иностранцах от 12.12.2013, которое оказывает влияние на результат дела, что заключается в ошибочной оценке доказательного материала в сфере соответствия указанной в ст. 435 пар. 1 п. 4 предпосылке для внесения в список иностранцев, пребывание которых на территории Республики Польша является нежелательным,

*[Штамп: Адвокатская контора Изабелла Банах  
ул. Вейска, 12, помещение 9, 00-490, Варшава  
e-mail: [izabela.banach@adwokatura.pl](mailto:izabela.banach@adwokatura.pl)]*

- 2) нарушение ст. 435 пар. 1 п. 4 закона об иностранцах от 12.12.2013 посредством не определения Органом, какая именно из предпосылок возникла в деле Людмилы Козловской — соображения обороноспособности, безопасности государства и общественного порядка либо интересы Республики Польша,
- 3) нарушение ст. 24 пар. 1 распоряжения (WE) № 1987/2006 Европейского Парламента и Совета Европы от 20.12.2006 по вопросу создания, функционирования и использования SIS – ШИС (Шенгенской информационной системы) второго поколения (ШИС II; далее: «Распоряжение ШИС II») посредством его ненадлежащего применения и внесения данных Людмилы Козловской в ШИС II на основании материально-технического действия, а не на основании индивидуального административного решения,
- 4) нарушение ст. 21 распоряжения ШИС II посредством осуществления ненадлежащей оценки и решения, что случай и основания для внесения данных Людмилы Козловской являются настолько применимыми, соответствующими и важными, чтобы обосновать внесение данных Подающей жалобу в ШИС II, в ситуации, когда для этого отсутствуют соответствующие предпосылки, чем Орган нарушил принцип пропорциональности,
- 5) нарушение ст. 436 пар. 1 п. 1 закона об иностранцах от 12.12.2013 посредством ненадлежащего применения и решения, что несмотря на то, что Заявительница является супругой гражданина Польши, её данные могут быть внесены в Шенгенскую информационную систему по соображениям обороноспособности либо безопасности государства, либо же защиты безопасности и общественного порядка,
- 6) нарушение ст. 444 пар. 2, ст. 447 пар. 1 и ст. 447 пар. 2 в связи со ст. 435 пар. 1 п. 4 закона об иностранцах от 12.12.2013 посредством непредоставления заявительнице возможности ознакомиться с доказательным материалом, собранным по делу, на основании которого Орган выдал указанное выше постановление по причине решения, что ознакомление с предметным доказательным материалом могло бы представлять опасность для обороноспособности либо безопасности государства, либо защиты безопасности и общественного порядка, либо же интересов Республики Польша,
- 7) нарушение ст. 444 пар. 1 п. 3 закона об иностранцах от 12.12.2013 посредством ошибочного решения касательно того, что не возникли предпосылки для удаления данных заявительницы из Шенгенской информационной систем,
- 8) нарушение ст. 7 АПК в связи со ст. 77 § 1 АПК в связи со ст. 80 АПК посредством их

неприменения и невыяснения в удовлетворительном объёме фактического положения дел, в ситуации, когда Орган обязан исчерпывающе собрать и рассмотреть весь доказательный материал и только на основании комплексного доказательного материала вынести постановление,

- 9) нарушение ст. 8 § 1 АПК в связи со ст. 107 § 1 АПК посредством ненадлежащего обоснования постановления по причине использования Органом слишком общих утверждений и формулировок, в результате непояснение точным образом обоснования дела.

Имея ввиду изложенное выше, на основании ст. 127 § 3 АПК и ст. 219 АПК прошу отклонить постановление Начальника Управления по вопросам иностранцев от 01.10.2018, выданное в деле под шифром DL.WWC.4171.963.2018.SW, повторно рассмотреть заявление Людмилы Козловской от 17.08.2018, после чего удалить данные Заявительницы из Шенгенской информационной системы и выдать соответствующую справку.

### **Обоснование**

Постановлением от 01.10.2018 Начальник Управления по вопросам иностранцев, вынесенным по делу под шифром DL.WWC.4171.963.2018.SW, отказал Заявительнице в выдаче справки о том, что её личные данные не фигурируют в перечне иностранцев, пребывание которых на территории Республики Польша является нежелательным, и в Шенгенской информационной системе.

Согласиться с обжалуемым постановлением невозможно.

В первую очередь в который раз следует подчеркнуть, что внесение Людмилы Козловской в реестр нежелательных лиц является безосновательным и не находит отображения как в фактическом положении дел, так и в постановлениях законодательства. В случае Заявителя не возникла ни одна из предпосылок, указанных в ст. 435 закона об иностранцах от 12.12.2013 («Законодательный вестник» за 2013 год, пункт 1650), которая могла бы быть основанием для внесения записи. В отношении Людмилы Козловской не ведётся какое-либо криминальное разбирательство, она не совершила никакого преступления или правонарушения, которое могло бы привести к применению так далеко идущих мер.

Как следует из положений ст. 435 пар. 1 п. 4 закона об иностранцах, в списке иностранцев, пребывание которых на территории Республики Польша является нежелательным, и в Шенгенской информационной системе, можно сохранять данные лиц только по соображениям, таким как угроза обороноспособности и безопасности государства и общественного порядка Республики Польша. Без сомнения, пребывание Людмилы

Козловской на территории польского государства не нарушает ни одной из указанных выше предпосылок. Заявительница находится в Польше с 2007 года, сначала на основании виз, а с 2009 года на основании вида на жительство. **Органы администрации никогда ранее не имели сомнений относительно обоснованности пребывания Заявительницы на территории Польши и её деятельности, несмотря на многократные проверки моего Доверителя в этой сфере.**

В который раз следует вспомнить, что Фондация ведёт деятельность на основании положения о Фондах от 06.04.1984 («Законодательный вестник» за 1984, № 21, пункт 97) и на основании этого положения подаёт финансовые отчёты. Кроме того, также на официальной интернет-странице Фондация публикует как отчёт по существу, так и финансовые отчёты за каждый год своей деятельности. Кроме того, в 2014 году Фондация, которой управляет Заявительница, была предоставлена концессия, выданная Министром внутренних дел, № В-088/2014, на осуществление хозяйственной деятельности в сфере оборота определённых товаров военного либо политического назначения, получение которой было связано с предусмотренной законодательством процедурой проверки. В процессе рассмотрения заявления на предоставление концессии Фондация получила **позитивное заключение ряда органов, в том числе Министра экономики, Руководителя Службы военной контрразведки и Столичного коменданта полиции.**

Позже в связи с полученной концессией в 2016 году Фондация успешно прошла проверку, которая проводилась **Столичным комендантом полиции, а потом Министром внутренних дел и администрации.** В процессе проверки не были выявлены какие-либо нарушения, а протокол завершения проверки МВДиА от 21.12.2016 содержал, среди прочего: *«В процессе проверки установлено, что все приобретённые Фондацией шлемы и жилеты не были проданы, а были переданы бесплатно в качестве гуманитарной помощи для защиты жизни и здоровья украинских солдат. Указанные материалы были переданы в связи с продолжающимся конфликтом на линии Украина-Россия, а их получателями были лица, призванные в армию, либо принимающие участие в борьбе, которые не имели какого-либо обмундирования для защиты жизни и здоровья».*

Вне зависимости от сказанного выше, в Фондации уже более года проводится таможенно-налоговая проверка, в рамках которой были допрошены несколько десятков свидетелей и изъято очень большое количество документов. В процессе предметных действий до сегодняшнего дня не были выявлены какие-либо нарушения в рамках функционирования Фондации, также никому не выдвигались обвинения. Предметная процедура была продолжена в очередной раз до 07.11.2018. Кроме того, 17.04.2018 года Районный суд для города-столицы Варшава, XII Хозяйственный отдел Государственного судебного реестра вынес постановление, в котором отклонил заявление Министерства иностранных дел по вопросу приостановления работы Фондации и назначения принудительного управляющего. 12.07.2018 постановление вступило в силу.

Сомнения относительно таможенно-налоговых расчётов Фондации «Открытый Диалог» должны быть прояснены соответствующими налоговыми органами. Но эти действия не были завершены. Даже если в ноябре 2018 года таможенно-налоговая проверка, которая проводится в отношении Фондации, выявила бы какие-либо нарушения, то Фондация может обжаловать её результаты. Также не следует автоматически отождествлять Фондацию, являющуюся юридическим лицом, с членами её Правления — это, в первую очередь, Фондация должна стать предметом возможного разбирательства. Предусматривая такую возможность, соответствующие органы как раз должны обеспечить возможность участия членов её органов управления и надзора, в том числе моей Доверительницы, в действиях, которые, возможно, будут проводиться в будущем (например, допросах).

Следует подчеркнуть также, что Орган не указал, какая из предпосылок, предусмотренных в ст. 435 пар. 1 п. 4 закона об иностранцах, возникла в случае Людмила Козловской — соображения обороноспособности, (или) государственной безопасности, (или) защита безопасности и общественного порядка, либо же (или) интересы Республики Польша. По причине укрывания пояснительной записки и материалов дела о пребывании, Людмила Козловская имеет исключительно ограниченные возможности для защиты своих прав. В связи с этим правовое обоснование и основание для самого внесения записи должно быть указано исключительно точно. Законодатель в положениях нормы, выраженной в ст. ст. 435 пар. 1 п. 4 закона об иностранцах не без повода применил разделительно-исключающую альтернативу. В связи с этим Орган должен указать, какая из предпосылок возникла в случае Подающей жалобу.

Также невозможно согласиться с аргументацией Органа относительно самой записи данных Подающей жалобу в ШИС II. Поскольку орган осуществил запись данных Подающей жалобу в системе ШИС II на основании материально-технического действия, а не в форме решения, к которому применялась бы процедура обжалования. Людмила Козловская даже не была уведомлена о том, что её данные внесены в систему. Согласно Й. Старощяку, материально-технические действия — это действия административных органов, которые, являясь фактическими действиями, основаны на явных правовых основаниях и вызывают конкретные правовые последствия, а от административных актов (решений, постановлений) материально-технические действия отличаются тем, **что они являются фактическими действиями, которые не приводят к возникновению какой-либо процессуальной нормы.**<sup>1</sup> Но ещё раз следует подчеркнуть, что в соответствии с содержанием ст. 24 пар. 1 распоряжения ШИС II: *„данные, касающиеся граждан третьих стран, относительно которых была внесена запись с целью отказа в разрешении на въезд либо пребывание, вносятся на основании национальной записи, следующей из **решения, принятого на основании индивидуальной оценки** соответствующими административными органами*

---

<sup>1</sup> Й. Старощяк «Правовые форм работы администрации», Варшава, 1957, с. 286.

либо судами в соответствии с процедурными принципами, предусмотренными в национальном законодательстве. **Процедура обжалования в сфере таких решений проводится в соответствии с национальными положениями законодательства**». Если бы внесению записи предшествовала соответствующая индивидуальная процедура, как утверждает Орган, то Людмила Козловская имела бы возможность подать соответствующие доказательные заявления, принимать участие в процедуре, и, прежде всего, высказаться относительно доказательного материала, собранного в её деле. Если бы запись была внесена в форме решения либо постановления, Подающая обжалование имела бы право на осуществление процедуры обжалования согласно административной процедуре, а потом закона о процедуре в административных судах. Анализируя постановления законодательства Европейского Союза в контексте регулировок, внедрённых польским законодателем, запись в систему ШИС II должна вноситься посредством постановления либо решения, а не исключительно на основании материально-технического действия. Такая конструкция противоречит распоряжению ШИС II, поскольку лицо, которого касаются данные, не имеет возможности обжаловать действия, которые имеют столь далеко идущие последствия. Кроме того, сама форма заявления о повторном рассмотрении дела в настоящей процедуре также не предоставляет Подающей обжалование надлежащей защиты, поскольку заявление о повторном рассмотрении дела будет рассматриваться тем же органом. Согласно сообщениям средств массовой информации, основанием для внесения записи в систему ШИС II было составленное Агентством внутренней безопасности заключение касательно Президента Фундации «Открытый Диалог». До сегодняшнего дня ни содержание этого заключения, ни даже его основные исходные данные предоставлены не были. Если заключение является основанием для внесения записи, законодатель должен предусмотреть процедуру подачи соответствующего средства обжалования, а не обжалования, которое подаётся тому же органу, который является центральным органом государственной администрации, надзор над которым осуществляет министр, компетентный по вопросам внутренних дел, также как над Агентством внутренней безопасности.

Даже больше, Людмила Козловская не получила какой-либо информации о том, что её данные были внесены в ШИС II. Такая ситуация является недопустимой в свете распоряжения ШИС II, поскольку в соответствии с содержанием ст. 42 распоряжения ШИС II: *„Граждане третьей страны, которых касается запись, внесённая в соответствии с настоящим распоряжением, получают информацию о записи в соответствии со ст. 10 и 11 директивы 95/46/WE. Эта информация передаётся в письменной форме вместе с копией национального решения, о котором идёт речь в ст. 24 пар. 1, и которое является основанием для внесения записи либо вместе с ссылкой на такое решение.»* **В деле Людмилы Козловской запись была внесена без выдачи индивидуального административного акта в виде решения, кроме того не было отправлено даже письмо, которое уведомило бы Подающую обжалование о том, что её данные были внесены в ШИС II.** Такое урегулирование и действия органов привели к тому, что Заявительница узнала о самой записи только при попытке пресечь границу, что привело к её немедленной

депортации из Шенгенской зоны.

В соответствии с положениями ст. 21 распоряжения ШИС II, страна-член перед внесением записи принимает решение, является ли данный случай в достаточной мере применимым, соответствующим и важным, чтобы обосновать внесение такой записи в ШИС. По вопросу Людмилы Козловской отсутствует какая-либо информация, которая позволила бы проверить, имел ли ввиду орган один из ключевых принципов функционирования Европейского Союза — принцип пропорциональности, осуществляя внесение записи в систему ШИС II.

Следует также подчеркнуть, что Заявительница является супругой польского гражданина. В связи с тем, что её пребывание ни в коей мере не угрожает безопасности и общественному порядку, это является достаточной предпосылкой для невнесения Заявительницы в Шенгенскую информационную систему.

Вся информация, касающаяся внесения Заявительницы в Шенгенскую информационную систему, является остаточной, *de facto* получаемой Заявительницей только из пересказов средств массовой информации, касающихся предметного дела. Подающая обжалование никогда не уведомлялась о проводимой процедуре, в результате которой её персональные данные были внесены в базу Шенгенской информационной системы. Отсутствие доступа к этой информации в принципе лишило заявительницу возможности проверить принятые по её делу решения, а в связи с изложенным выше моя Доверительница не в состоянии высказаться касательно возможных обвинений, направляемых в её сторону. В постановлении от 01.10.2018 Начальник Управления по вопросам иностранцев *de facto* также никак не обосновал, почему пребывание Заявительницы на территории Республики Польша является необоснованным. Обоснование обжалуемого постановления вне зависимости от его широты приводит только ряд постановлений и фрагментов заявлений Людмилы Козловской. Нет каких-либо фактических оснований для вынесения такого решения.

В связи с тем фактом, что данные заявительницы находятся в списке иностранцев, пребывание которых на территории Республики Польша является нежелательным, и в Шенгенской информационной системе не в соответствии с законодательством, их удаление должно быть произведено на основании ст. 444 пар. 1 п. 3 закона об иностранцах.

Принципы, сформулированные в ст. 7 АПК, ст. 77. § 1 АПК и ст. 80 АПК являются верховными принципами административной процедуры, которые формируют доверие граждан к правовому государству и действующим от его имени органам общественной администрации. Принцип убеждения таким образом тесно связан с принципом углубления доверия граждан к органам государства. Кроме того, отсутствие достаточного пояснения дела и указания мотивов его разрешения нарушает интересы стороны.

В связи с изложенным выше в том случае, если Орган, который проводит процедуру, имеет сомнения касательно внесения Заявительницы в Шенгенскую информационную систему, он должен по своей инициативе предпринять все действия, необходимые для тщательного выяснения фактической ситуации. Следует подчеркнуть, что это на Орган возложена предусмотренная законодательством обязанность стремиться не только к выяснению всех сомнений, касающихся дела, посредством сбора и рассмотрения совокупности доказательного материала, но также надлежащего установления, была ли внесена запись в Шенгенскую информационную систему правильным способом. Орган должен принять решение по существу на основании совокупности доказательного материала. Несмотря на то, что обоснование постановления от 01.10.2018 является обширным, Орган, проводивший процедуру, не придерживался многих аспектов, касающихся настоящего дела.

В соответствии с зафиксированной точкой зрения Трибунала юстиции Европейского союза: «ст. 30 пар. 2 и ст. 31 Директивы следует в свете ст. 47 Карты основных прав Европейского Союза интерпретировать таким образом, что они требуют от национального суда обеспечить, чтобы нераскрытие заинтересованному лицу соответствующим национальным органом полным и тщательным способом причин, которые являются основанием решения, выданного на основании ст. 27 этой Директивы, а также соответствующих доказательств, было ограничено строгой необходимостью, и обеспечить, чтобы в любом случае заинтересованное лицо **было уведомлено об основном содержании этих соображений способом, который надлежащим образом учитывает конфиденциальность доказательств.**». Согласно Трибуналу, каждое ограничение должно уважать основное содержание данного базового права, а также предусматривать требование, чтобы — с соблюдением принципа пропорциональности — оно было необходимым и действительно соответствовало целям общего интереса, признаваемым Союзом (так Трибунал констатировал в решениях: от 17.03.2011 в объединённых делах C372/09 и C373/09 Penarroja Fa, Сборник судебных решений с. 11785; а также от 17.11.2011 по делу C430/10 Gaydrow, Сборник судебных решений с. 111637, п. 41; от 15.10.1987 по делу 222/86 Neylens и другие, запись с. 4097, п.15; а также от 03.09.2008 в объединённых делах C402/05P и C415/05P Kadi и Al Barakaat International Foundation против Совета и Комиссии, Сборник судебных решений с. 16351, п. 337).<sup>2</sup>

Кроме того, трибунал указал, что к компетенции соответствующего национального органа относится представление в соответствии с национальными процедурными положениями **доказательства того, что безопасность государства действительно была бы под угрозой в результате полного и тщательного уведомления заинтересованного лица о соображениях, являющихся основанием решения,** вынесенного на основании ст. 27

---

<sup>2</sup> Ibidem



Директивы 2004/38 и о соответствующих доказательствах (смотрите аналогичное решение от 15.12.2009 в деле C284/05 Комиссия против Финляндии, Сборник судебных решений, с. 111705, пункты 47, 49). В связи с изложенным выше Трибунал признал, что **не существуют домыслы касательно существования и обоснованности поводов, указанных национальным органом**. Поэтому существенно, чтобы заинтересованное лицо всегда было уведомлено об основных соображениях, являющихся основанием для решения об отказе во въезде, вынесенного на основании ст. 27 Директивы 2004/38, поскольку **необходимая защита безопасности страны не может приводить к тому, что заинтересованное лицо будет лишено права быть выслушанным, а тем самым к тому, что его право на подачу обжалования, предусмотренное в ст. 31 этой Директивы, не будет иметь силу**. Поскольку эти размышления касаются решения об отказе во въезде, то, аналогично, принимая во внимание то, что вынесенное постановление может иметь так далеко идущие последствия, следует перенести эти размышления на материал настоящего дела.

Трибунал также много раз указывал, что максимально широко уважая принцип противопоставления, следует дать возможность стороне поставить под сомнение причины, на основании которых было вынесено спорное решение, и представить замечания по вопросу собранных против неё доказательств. **Людмила Козловская не получила какой-либо возможности высказаться по вопросу собранного материала**.

Орган общественной администрации, действуя согласно принципа административного признания, обязан указать, по причине какого именно важного интереса он исключил доступ к материалам дела, а также почему такой конкретизированный интерес свидетельствовал в пользу исключения этих материалов. В решении Верховного Административного суда в Катовицах от 08.09.1997, вынесенном в деле под шифром I SA/Ka 298/96, ONSA 1991/1, п. 15, было признано, что: *“Понятие важный государственный интерес (ст. 74 § 1 АПК) требует индивидуализации и конкретизации в каждом случае при рассмотрении прав стороны на ознакомление с материалами дела. Поскольку в его трактовке следует учесть то, что в содержании положения это понятие представлено в единственном числе, а поэтому речь идёт не о всех важных государственных интересах, а только об одном конкретно указанном. Ссылка на защиту интересов гражданина, автора-анонима, персональных данных которого орган не знает, и на этом основании предоставление этому письму грифа «конфиденциально», является недоразумением»*.

В связи с тем, что внесение персональных данных Заявительницы в Шенгенскую информационную систему является несоответствующим законодательству, лишённым рациональной причины и полностью необоснованным, прошу отклонить постановление Начальника Управления по вопросам иностранцев от 01.10.2018, шифр DL.WWC.4171.963.2018.SW, и повторно рассмотреть заявление Заявительницы от 17.08.2018, а также немедленно удалить данные Заявительницы из Шенгенской информационной системы.

[Подпись]

---

Изабелла Банах  
адвокат

Приложение:

– копия заявления.