

Warszawa, 29 października 2019 r.

L. Dz. ¹²⁶...../2019/MG

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
Wydział IV
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa**

Sygn. akt IV SA/Wa 2086/18

**STANOWISKO
HELSIŃSKIEJ FUNDACJI PRAW CZŁOWIEKA
W SPRAWIE O SYGN. AKT IV SA/Wa 2086/18**

W związku z dopuszczeniem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: Fundacja, HFPC) do udziału w charakterze uczestnika postępowania w sprawie toczącej się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie w sprawie ze skargi Azamat Bayduev na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 maja 2018 r. nr DAiPM-WSNPA-0748-23/2018 w przedmiocie zobowiązania do powrotu oraz zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen, sygn. akt IV SA/Wa 2086/18, HFPC niniejszym przedstawia swoje stanowisko w sprawie.

Decyzją z dnia 4 kwietnia 2018 r., po rozpatrzeniu wniosku Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: Szefa ABW), Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) orzekł o zobowiązaniu pana Azamat Bayduev do powrotu oraz o zakazie ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen na okres 5 lat. Decyzja została wydana w oparciu o art. 329a ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1650, z późn. zm., dalej: ustawa o cudzoziemcach), zgodnie z którym minister właściwy do spraw wewnętrznych, na wniosek Komendanta Głównego Policji, Szefa ABW albo Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, wydaje decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu dotyczącą cudzoziemca, co do którego istnieje obawa, że może prowadzić działalność terrorystyczną lub szpiegowską, albo podejrzanego o popełnienie jednego z tych przestępstw. Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, organ odstąpił od sporządzenia części uzasadnienia faktycznego decyzji, a część materiałów, na podstawie

których została wydana decyzja, została objęta klauzulą tajności. Następnie, na skutek złożonego przez cudzoziemca wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, decyzją z dnia 25 maja 2018 r. MSWiA utrzymał w mocy swoją poprzednią decyzję (decyzja nr DAiPM-WSNPA-0748-23/2018).

W dniu 31 sierpnia 2018 r. decyzja o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu została wykonana - skarżący został przymusowo wydalony do Federacji Rosyjskiej. Tam, zgodnie z informacją zamieszczoną 4 września 2018 r. na stronie internetowej organizacji Amnesty International (dalej: AI)¹, został zatrzymany przez rosyjskie służby i zabrany w nieznanne miejsce. Według aktualizacji z dnia 6 września 2018 r. zamieszczonej na stronie AI, skarżący został osadzony w Czeczeniu.

Zdaniem HFPC w niniejszej sprawie doszło do poważnych naruszeń w toku postępowania administracyjnego nie tylko w świetle obowiązujących przepisów prawa krajowego, ale także prawa międzynarodowego i prawa Unii Europejskiej, które to naruszenia polegały na:

- 1) niezapewnieniu skarżącemu cudzoziemcowi odpowiednich gwarancji proceduralnych w toku postępowania o zobowiązanie go do powrotu,
- 2) niezbadaniu przez organ zagrożenia naruszenia wobec skarżącego zakazu tortur.

W związku z powyższym, działając jako organizacja społeczna, do której celów statutowych należy ochrona praw człowieka, pragniemy zwrócić uwagę Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na poniższe kwestie.

I. Niezapewnienie skarżącemu odpowiednich gwarancji proceduralnych w toku postępowania o zobowiązanie go do powrotu

W niniejszej sprawie skarżący nie został zapoznany z powodami wydania wobec niego decyzji o zobowiązaniu do powrotu w związku z objęciem części akt sprawy klauzulą tajności i odstąpieniem przez organ od sporządzenia części uzasadnienia faktycznego decyzji, a w rezultacie został on pozbawiony prawa do obrony i skorzystania ze skutecznych środków odwoławczych.

- Prawo UE i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE

Art. 19 ust. 2 Karty Praw Podstawowych UE (dalej: KPP UE) zakazuje wydalania cudzoziemców do państw, w których mogliby być oni narażeni na ryzyko poddania karze śmierci lub torturom, a art. 47 gwarantuje prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu. Odnosząc się do kwestii zapewnienia odpowiednich gwarancji proceduralnych wydalany cudzoziemcom, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) wskazał, że zarówno w trakcie postępowania administracyjnego, jak i sądowego może okazać się konieczne, by zainteresowanemu nie zostały przekazane pewne informacje, w szczególności z nadrzędnych względów związanych z bezpieczeństwem państwa. W takiej sytuacji sąd powinien mieć do swojej

¹ Amnesty International, *Rosja: wymuszone zaginięcie czeczeńskiego uchodźcy po deportacji z Polski*, 4 września 2018 r., dostępne na stronie: <https://amnesty.org.pl/rosja-wymuszone-zaginięcie-czeczeńskiego-uchodźcy-po-deportacji-z-polski/>.

dyspozycji oraz zastosować metody oraz normy proceduralne pozwalające na pogodzenie: z jednej strony - prawnie uzasadnionych względów bezpieczeństwa państwa w odniesieniu do charakteru i źródeł informacji branych pod uwagę przy wydawaniu danej decyzji, a z drugiej strony - konieczności zagwarantowania stronie w wystarczającym stopniu przestrzegania jej uprawnień procesowych, takich jak prawo do bycia wysłuchanym oraz zasady kontradyktoryjności. Istotne jest w szczególności, by w każdym razie zainteresowanego powiadomiono o zasadniczych względach stanowiących podstawę decyzji, gdyż niezbędna ochrona bezpieczeństwa państwa nie może skutkować pozbawieniem zainteresowanego prawa do bycia wysłuchanym. W celu takiego wyważenia dozwolone jest skorzystanie z możliwości, takich jak powiadomienie o streszczeniu zawartości rozpatrywanych informacji lub dowodów (m.in. wyroki TSUE: z dnia 4 czerwca 2013 r. w sprawie ZZ przeciwko Secretary of State for the Home Department, C-300/11 (Wielka Izba) pkt 53-58; z dnia 18 lipca 2013 r. w sprawie Komisja Europejska i in. przeciwko Yassin Abdullah Kadi sprawy połączone C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P (Wielka Izba), pkt 111-129). A zatem, w świetle wskazanego orzecznictwa nie jest dopuszczalne całkowite pozbawienie strony możliwości poznania zasadniczych podstaw faktycznych decyzji. Należy podkreślić, że wskazany wyrok w sprawie C-300/11, niezależnie od szczegółowej materii, której dotyczyła sprawa, formułuje generalny standard postępowania w sprawach, w których sąd rozstrzyga sprawę stosując prawo UE, a zatem ma zastosowanie także w niniejszej sprawie.

- Standard Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Jak wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: Trybunał, ETPCz), w sprawach o wydalenie cudzoziemca organy krajowe nie mogą być wolne od skutecznej kontroli ze strony sądów krajowych, ilekroć zdecydują się na zastosowanie klauzuli bezpieczeństwa narodowego i ochrony przed terroryzmem. Zdaniem Trybunału istnieją techniki, które można zastosować w celu, z jednej strony - umożliwienia stronie zapoznania się z charakterem i źródłem informacji wywiadowczych, na podstawie których została ona uznana za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, a z drugiej strony – które nie narażą państwa na niebezpieczeństwo. Tylko w ten sposób, zdaniem Trybunału, jednostka będzie miała zagwarantowaną sprawiedliwość proceduralną i będzie chroniona przed arbitralnością władz (*Chahal p. Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 22414/93).

W orzeczeniu *C.G. i inni p. Bułgarii* (skarga nr 1365/07, § 40), Trybunał podkreślił, że nawet w sprawach, w których pojawia się kwestia potencjalnego zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa, idea legalności i praworządności w demokratycznym społeczeństwie wymaga, aby środki deportacyjne, wpływające na podstawowe prawa człowieka, były przedmiotem pewnej formy postępowania kontradyktoryjnego przed niezależnym organem lub sądem właściwym do zbadania uzasadnienia wydanej decyzji i przeglądu środków dowodowych, w razie konieczności przy zastosowaniu odpowiednich ograniczeń proceduralnych dotyczących wykorzystania informacji niejawnych. Trybunał wskazał także, że jednostka musi posiadać możliwość podważenia stanowiska organów odnośnie stanowienia przez nią zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa (*C.G. i inni p. Bułgarii*, § 40, 57), a także podlegać kontradyktoryjnemu postępowaniu w celu

przedstawienia własnego punktu widzenia i podważenia argumentacji organów (*Lupsa p. Rumunii*, § 38).

Rozpatrując sprawy z zakresu wydalenia cudzoziemca w związku zagrożeniem dla bezpieczeństwa państwa, Trybunał wielokrotnie krytycznie odnosił się do faktu, iż decyzja o wydaleniu nie zawierała faktycznych podstaw, na których została wydana. Zdaniem Trybunału, samo zacytowanie obowiązujących przepisów prawa i stwierdzenie, że cudzoziemiec zagraża bezpieczeństwu państwa w oparciu o bliżej nieokreślone informacje zawarte w utajnionych dokumentach operacyjnych służb jest niewystarczające. Zdaniem Trybunału, brak wiedzy na temat faktów, które posłużyły za podstawę wysnucia takiej oceny, uniemożliwia adresatowi wydanej decyzji przedstawienie swojej sprawy w postępowaniu odwoławczym i sądowym (*C.G. i inni p. Bułgarii*, § 46; *Kaushal i inni p. Bułgarii*, § 30).

Należy zauważyć, że według orzecznictwa polskich sądów administracyjnych (m.in. wyrok NSA z 30 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 3559/18), rozwiązania polskiego prawa spełniają gwarancje proceduralne w sprawach dotyczących wydalania cudzoziemców zawarte w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka m.in. poprzez odformalizowane postępowanie odwoławcze, dwuinstancyjne postępowanie sądownoadministracyjne, brak związania wojewódzkiego sądu administracyjnego zarzutami skargi oraz jego obowiązek dokonania całościowej kontroli zaskarżonej decyzji.

Należy jednak stwierdzić, że rozpatrując szereg spraw przeciwko Wielkiej Brytanii, Trybunał zauważył, że dla spełnienia standardu Konwencji niewystarczające jest samo zapewnienie pełnego dostępu do akt sprawy sądowi rozstrzygającemu o sprawie. Materiały przedstawione sądowi krajowemu przez władze mogą bowiem być niewiarygodne, zawierać nieprawidłowe informacje albo pomijać istotne okoliczności sprawy. Zdaniem Trybunału, tylko zainteresowana strona ma pełną wiedzę na temat okoliczności swojej sprawy i tylko ona może dokonać weryfikacji informacji dostarczonych przez władze lub przedstawić je w innym świetle, co może mieć wpływ na sądową ocenę sprawy. Osoba zainteresowana może w tym celu przedstawić wiarygodne alibi albo wykazać, że nie była świadoma tego, że niektóre jej działania mogły stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa (np. przekazanie pewnych informacji swoim krewnym, przy braku wiedzy, że należą oni do organizacji terrorystycznych) lub że została zmuszona do współpracy z osobami, które stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa (patrz wyrok Wielkiej Izby w sprawie *A. i inni p. Wielkiej Brytanii*, § 220). W sprawie tej Trybunał wskazał także, że nawet ustanowienie tzw. „specjalnego pełnomocnika”, mającego dostęp do niejawnych dokumentów, nie może być uznane za wystarczającą gwarancję proceduralną, jeżeli zainteresowany nie otrzyma wystarczających informacji o zarzutach przeciwko niemu, aby udzielić swojemu pełnomocnikowi odpowiednich instrukcji. W sprawie powyższej Trybunał dopatrył się naruszenia Konwencji, pomimo że sąd posiadał dostęp do tajnych dokumentów. Należy zauważyć, że powyższe uwagi Trybunału mają charakter ogólny i mają zastosowanie w niniejszej sprawie, niezależnie od różnic w modelu postępowania sądowego w Polsce i w Wielkiej Brytanii.

- Standard ONZ i orzecznictwo Komitetu Praw Człowieka ONZ

Kwestią gwarancji proceduralnych związanych z wydalaniem cudzoziemców zagrożonych torturami w kraju pochodzenia zajmował się także Komitet Praw Człowieka ONZ, m.in. w sprawie *Ahani przeciwko Kanadzie*, skarga nr 1051/2002. W sprawie tej wnioski o azyl złożony przez obywatela Iranu został rozpatrzony negatywnie na podstawie materiałów niejawnych. W toku postępowania sąd krajowy przedstawił skarżącemu streszczenie powodów, dla których został on uznany za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. Komitet Praw Człowieka ONZ powołał się na wyrok kanadyjskiego Sądu Najwyższego w sprawie dotyczącej wydalenia cudzoziemca ze względu na zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego, gdzie jednocześnie cudzoziemiec ten był zagrożony doznaniem krzywdy w przypadku wydalenia. W sprawie doszło do naruszenia gwarancji proceduralnych przysługujących cudzoziemcowi z tego względu, że nie został mu zapewniony dostęp do wszystkich materiałów stanowiących podstawę decyzji, zaś decyzja nie zawierała uzasadnienia, przez co cudzoziemiec nie mógł przedstawić swojego stanowiska w sprawie. Zdaniem Komitetu, procedura ta nie spełniała wymaganych standardów w świetle art. 13 w zw. z art. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

Komitet Praw Człowieka ONZ wskazał, że w sytuacji, gdy w grę wchodzi jedno z najważniejszych wartości chronionych przez Pakt, tj. wolność od tortur, wówczas postępowanie powinno mieć jak najbardziej rzetelny charakter, tak aby móc stwierdzić, czy dana osoba jest narażona na rzeczywiste ryzyko doznania tortur (pkt 10.5–10.8). Stanowisko Komitetu jest w tym zakresie wyraźne: w każdym wypadku, w którym możliwe jest naruszenie zakazu tortur, skarżący musi zostać zapoznany z powodami wydalenia i musi mieć możliwość odniesienia się do nich (*Bachan Singh Sogi przeciwko Kanadzie* skarga nr 297/2006, pkt 10.4 – 10.5).

- Prawo krajowe

Przechodząc do kontekstu krajowego, HFPC pragnie zwrócić uwagę, że problem podejmowania decyzji o wydaleniu cudzoziemców na podstawie informacji niejawnych jest problemem o charakterze systemowym, na który Fundacja zwraca uwagę już od wielu lat, m.in. przy okazji spraw Ameera Alkhwilany, doktoranta Uniwersytetu Jagiellońskiego pochodzenia irańskiego wydalonego z Polski, Lyudmily Kozłowskiej, obywatelki Ukrainy prowadzącej w Polsce Fundację Otwarty Dialog, której dane zostały wpisane do systemu SIS II, czy też Chakiba Marakchi, obywatela Maroko, prowadzącego na terytorium Polski życie rodzinne, któremu na podstawie tajnych dokumentów odmówiono udzielenia zezwolenia na pobyt w Polsce.²

W tym miejscu należy odwołać się także do przykładu niedawnej sprawy prowadzonej przed Sądem Okręgowym w Białymstoku (sygn. akt III K 113/16, niepublikowana). Czterech obywateli Rosji pochodzenia czeczeńskiego zostało oskarżonych o wspieranie

² Problem ten został zasygnalizowany także Komisarzowi UE ds. Migracji, spraw wewnętrznych i obywatelstwa w piśmie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 14 września 2018 r. nr L. Dz. 1549/2018/JB, dostępnym na:

<http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/09/letter-Commissioner-Avrampoulou-HRHR-14-09-2018.pdf>.

tak zwanego Państwa Islamskiego w Syrii (IS). Podstawą postawionych im zarzutów były przetłumaczone na język polski streszczenia transkrypcji z ich rozmów telefonicznych. Owe streszczenia zawierały domniemane oświadczenia oskarżonych dotyczące ich wsparcia finansowego dla IS. Obrońcy argumentowali, że w rozmowach podsłuchanych nie było ani słowa o IS, a akt oskarżenia został przygotowany na podstawie nieprawidłowo przetłumaczonych transkrypcji z rozmów telefonicznych. Wydaje się, że tylko dlatego, że oskarżeni mieli wiedzę na temat dowodów, na których oparto przedstawione im zarzuty dotyczące działalności terrorystycznej, mogli skutecznie podważyć argumenty prokuratora w tym zakresie. W rezultacie, w wyroku z 7 sierpnia 2017 r. Sąd Okręgowy w Białymstoku stwierdził, że podczas postępowania okazało się, że „streszczenia” zawierają błędy oraz słowa lub frazy dodane przez osobę, która je wykonała, które nie zostały użyte w rozmowie telefonicznej. Sąd Okręgowy podkreślił, że oskarżeni słusznie zauważyli nieprawidłowe tłumaczenie swoich rozmów telefonicznych. Wyrok ten został następnie podtrzymany przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku w dniu 26 czerwca 2018 r. (sygn. akt II AKa 26/18, niepublikowany). Sprawa ta unaocznia, w jaki sposób dostęp do dokumentów niejawnych gwarantuje cudzoziemcom rzeczywistą możliwość wyrażenia opinii i podważenia argumentów władz.

Należy w tym miejscu zauważyć, że w przeciwieństwie do postępowania administracyjnego w przedmiocie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, polska procedura karna przewiduje dostęp strony do materiałów niejawnych. Zgodnie z art. 156 § 4 Kodeksu postępowania karnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r. poz. 1987) niejawne akta sprawy są dostępne dla stron (w tym oskarżonego i jego obrońcy). Daje im to możliwość przedstawienia swojego punktu widzenia i obalenia argumentów prokuratora w ramach postępowania karnego, co zapobiega wystąpieniu ryzyka nadużycia związanego z wykorzystaniem tajnych materiałów w postępowaniu. Dotychczas nie stwierdzono, aby taka możliwość spowodowała zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa poprzez ujawnienie oskarżonym tajnych metod dochodzeniowych.

- Podsumowanie

Przenosząc powyższe rozważania na kanwę niniejszej sprawy należy podkreślić, że skarżący nie został w wystarczający sposób poinformowany w trakcie postępowania o podstawach, dla których został on uznany za zagrażającego bezpieczeństwu, przez co nie mógł on się do tych podstaw odnieść. Należy stwierdzić, że samo poinformowanie skarżącego w zaskarżonej decyzji o tym, że podstawą wydalenia są „okoliczności uzasadniające stwierdzenie, iż pobyt Cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowi realne i poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego” nie spełnia ww. standardów. Skarżący nie został w żaden sposób powiadomiony o zasadniczych względach wydanej decyzji, nie powiadomiono go też o streszczeniu zawartości rozpatrywanych informacji lub dowodów.

W opinii HFPC, brak odpowiedniego dostępu do tych materiałów, a także odstąpienie od uzasadnienia faktycznego decyzji, uniemożliwiły skarżącemu skorzystanie z prawa do obrony i skutecznego środka odwoławczego, co w rezultacie doprowadziło do naruszenia ww. przepisów prawa.

II. Brak zbadania potencjalnego naruszenia zakazu tortur

W treści wydanej decyzji MSWiA wskazał, że „Pan Azamat Bayduev powołuje się także na okoliczność obawy przed powrotem do kraju pochodzenia, jednak tut. organ nie ma podstawy prawnej do badania i orzekania w sprawie ww. obaw Cudzoziemca przed powrotem do kraju pochodzenia.” (str. 4 decyzji MSWiA z dn. 25.05.2018 nr DAiPM-WSNPA-0748-23/2018). Wbrew jednak twierdzeniom organu taka podstawa prawna znajduje się w szeregu obowiązujących aktów prawnych, tj. w art. 330 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 348 pkt 1 lit. b ustawy o cudzoziemcach, art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w zw. z art. 9 Konstytucji RP, art. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych w zw. z art. 9 Konstytucji RP, art. 3 ust. 1 Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania w zw. z art. 9 Konstytucji RP, art. 19 ust. 2 Karty Praw Podstawowych UE oraz art. 5 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, w zakresie obowiązku przestrzegania zasady *non-refoulement*.

Utrwalone orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazuje, że wydalenie cudzoziemca może prowadzić do naruszenia art. 3 Konwencji, jeżeli istnieją poważne podstawy, żeby sądzić, że dana osoba będzie narażona w państwie docelowym na rzeczywiste ryzyko doznania tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (m.in. *Soering p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr 14038/88; *Cruz Varas i inni p. Szwecji*, skarga nr 15576/89; *Chahal p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr 22414/93). Tożsama interpretacja dotyczy także art. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 3 ust. 1 Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania.

W kontekście niniejszej sprawy niezwykle ważny jest także wyrok Trybunału w sprawie *Chahal p. Wielkiej Brytanii*, który uznaje się za punkt zwrotny w kwestii ochrony cudzoziemców podejrzanych o działalność terrorystyczną przed wydaleniem do kraju pochodzenia. Rozważając naruszenie art. 3 Konwencji w przypadku deportacji cudzoziemca do Indii, Trybunał zwrócił uwagę na okoliczność tą, że według dostępnych raportów, powszechne było tam zjawisko tortur, którym poddawani byli zatrzymani na komisariatach policji. Trybunał oparł się w tym zakresie m.in. o raporty Amnesty International i Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. Tortur, który opisał praktykę torturowania osób przebywających w aresztach policyjnych jako „endemiczną” i krytykował, że władze Indii nie podejmują właściwych środków w celu pociągnięcia sprawców do odpowiedzialności. W związku z powyższym Trybunał uznał, że istnieje realne ryzyko poddania skarżącego działaniom naruszającym art. 3 Konwencji w przypadku jego powrotu do Indii.

Z analogiczną sprawą mamy do czynienia w przypadku pana Azamat Bayduev, wobec którego wydana została decyzja o zobowiązaniu do powrotu w związku z zarzucanym mu prowadzeniem działalności terrorystycznej lub szpiegowskiej, albo byciem podejrzanym o popełnienie jednego z tych przestępstw.

Przede wszystkim należy podkreślić, że cudzoziemiec nie jest osobą skazaną ani nawet oskarżoną o działalność terrorystyczną i nie zostało nigdy przeciwko niemu wszczęte na terytorium Polski postępowanie karne w tym zakresie. Nie przesądzając o treści materiałów niejawnych, do których cudzoziemiec nie miał dostępu na etapie postępowania przed organem, można jednakże przypuszczać, że zebrane informacje nie stanowiły wystraszającego materiału dowodowego do postawienia cudzoziemcowi zarzutów karnych. Uznając nawet jednak, że cudzoziemiec faktycznie prowadził działalność terrorystyczną lub szpiegowską, albo był o nią podejrzewany, nie zwalnia to organów z obowiązku zbadania możliwego naruszenia art. 3 Konwencji w toku postępowania w przedmiocie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, a w przypadku uznania, że takie ryzyko występuje – powstrzymania się od wydania takiej decyzji. Z przytoczonego wyżej orzecznictwa ETPCz wynika bowiem, że zakaz tortur zawarty w art. 3 Konwencji jest zakazem absolutnym. Oznacza to, że żadne okoliczności nie mogą wyłączyć jego stosowania, nawet tak poważne jak zagrożenie terrorystyczne ze strony cudzoziemca. Obowiązkiem organów krajowych rozstrzygających o wydaleniu cudzoziemca jest zatem każdorazowe zbadanie czy decyzja taka nie naruszy art. 3 Konwencji.

Należy w tym miejscu wskazać na przepisy prawa krajowego tj. art. 356 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 351 pkt 1 b w zw. i art. 349 ust. 1 pkt 4 ustawy o cudzoziemcach, z których wynika, że nawet jeżeli organ uzna, iż cudzoziemiec stanowi zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, a jednocześnie jego zobowiązanie do powrotu może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji, mógłby zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, organ ma obowiązek udzielić mu zgody na pobyt tolerowany.

Ryzyko naruszenia zakazu tortur w niniejszej sprawie wynika zarówno z indywidualnych okoliczności związanych ze skarżącym, jak i z ogólnej sytuacji w kraju pochodzenia. Odnosząc się do tej pierwszej kwestii, należy zauważyć, że skarżący przez 10 lat był objęty w Polsce jedną z form ochrony międzynarodowej, tj. ochroną uzupełniającą. Przez 10 lat istniały zatem przesłanki do zapewniania skarżącemu ochrony przed koniecznością powrotu do kraju pochodzenia, ze względu na ryzyko naruszenia jego podstawowych praw w przypadku wydalenia do Federacji Rosyjskiej, w tym m.in. prawa do wolności od tortur. Pozbawienie skarżącego tej ochrony i wydanie decyzji o zobowiązaniu go do powrotu z uwagi na podejrzenie prowadzenia przez cudzoziemca działalności terrorystycznej nie pozwala na automatyczne uznanie, że zagrożenie naruszeniem art. 3 Konwencji nie występuje. Wręcz przeciwnie – posiadana dotychczas przez cudzoziemca ochrona uzupełniająca tym bardziej nakazuje skrupulatne zbadanie jego sytuacji osobistej przez organ orzekający o zobowiązaniu go do powrotu. Jak wynika z zebranego w sprawie materiału dowodowego, cudzoziemiec podnosił w toku postępowania przed MSWiA obawę przed prześladowaniem w kraju pochodzenia. Taka obawa powinna była zostać zweryfikowana w sposób rygorystyczny, a możliwość złamania zakazu tortur powinna była zostać wykluczona ponad wszelką wątpliwość. Tym bardziej, iż jak wynika z powszechnie dostępnych raportów, aktualna sytuacja w Czeczenii w zakresie przestrzegania praw człowieka, jest ogólnie zła. Powszechne stosowanie przemocy przez

siły bezpieczeństwa doprowadziło w ciągu ostatnich lat do śmierci bądź zaginięcia wielu osób. Działania są prowadzone zarówno przez personel rządowy, jak i przestępców, lecz władze z reguły nie ścigają sprawców. Zatrzymania często odbywają się bezprawnie, a do czasu oficjalnego postawienia zarzutów służby wymuszają od zatrzymanych zeznania za pomocą tortur, najczęściej z użyciem prądu elektrycznego. Tortury mają charakter powszechny i systemowy, a stosujący je funkcjonariusze państwowi korzystają z przyzwolenia władz na takie praktyki.³

Zdaniem obrońców praw człowieka, główny problem stanowi praktyka rosyjskich służb, nastawionych na zawyżanie statystyk związanych z wyłapywaniem i osądzaniem osób podejrzanych o działalność separatystyczną.⁴ Związane jest to z rosyjskim systemem oceny efektywności organów ścigania, opierającym się na pokazywaniu wskaźników ilościowych, co prowadzi do wielu nadużyć. Zdaniem Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO)⁵, powracający do kraju Czeczeni mogą być potencjalnie celem ataków władz polegających na wszczynaniu postępowań opartych na sfałszowanych dowodach, aby podwyższyć wynik rozwiązanych spraw. Mogą być oni także oskarżani o udział w działaniach bojowych. Bezprawne zatrzymania, tortury oraz wymuszone zaginięcia stanowią udokumentowane praktyki lokalnych służb bezpieczeństwa. Dotychczas już w ponad 300 sprawach dotyczących Republiki Czeczenii rozpatrzonych dotychczas przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, uznano Rosję winną powyższych naruszeń. Wśród państw Rady Europy, Rosja została uznana za „najbardziej dotkniętą plagą wymuszonych zaginięć”.⁶

Do masowych naruszeń praw człowieka dochodzi także w rosyjskich więzieniach. Skala tych naruszeń, do których zaliczyć należy przede wszystkim tortury i nieludzkie traktowanie więźniów, jest na tyle znacząca, że nawet oficjalne dane pokazują ich masowy charakter. Zarządzona przez Federalną Służbę Wykonywania Kar (FSIN) kontrola po skandalu związanym z torturowaniem Evgeny Makarova ujawniła 168 naruszeń dotyczących użycia siły i „środków specjalnych” przez funkcjonariuszy FSIN w ostatnim czasie.⁷

Z informacji opublikowanych przez organizację Amnesty International wynika, że Azamat Bayduev został zatrzymany i przewieziony w nieznane miejsce po przekazaniu do Rosji, a następnie uwięziony. Biorąc pod uwagę opisany wyżej stan przestrzegania

³ Organization for Security and Cooperation in Europe, *OSCE Rapporteur's Report under the Moscow Mechanism on alleged Human Rights Violations and Impunity in the Chechen Republic of the Russian Federation (by Professor Dr. Wolfgang Benedek)*, 21 grudnia 2018, dostępne na: <https://bit.ly/2rQcbUv>
[za:] Szczepanik M., *Republika Strachu. Prawa człowieka we współczesnej Czeczenii*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2019, dostępne na:

<http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/01/Czeczenia-raport-COI-2019-FIN.pdf>

⁴ *Republika strachu (...)*

⁵ European Asylum Support Office, *Russian Federation: The situation for Chechens in Russia*.

⁶ Council of Europe Commissioner for Human Rights, *Missing persons and victims of enforced disappearance in Europe*, France 2016, dostępne na:

<https://rm.coe.int/missing-persons-and-victims-of-enforced-disappearance-in-europe-issue-/16806daa1>

c.

⁷ J. Strzelecki, *Rosja za kratkami. Specyfika rosyjskiego więziennictwa*, Ośrodek Studiów Wschodnich, 07.02.2019, dostępne na:

https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2019-02-07/rosja-za-kratkami-specyfika-rosyjskiego-wieziennictwa#_ftn16.

praw człowieka w Federacji Rosyjskiej, należy założyć istnienie wysokiego prawdopodobieństwa, że skarżący został poddany torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, a zatem złamanie przez Polskę art. 3 Konwencji. Pomimo iż wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie może nie wpłynąć na sytuację samego skarżącego, wobec którego decyzja o zobowiązaniu do powrotu została wykonana, może pozwolić wytyczyć standardy rozstrzygania w podobnych sprawach w przyszłości i zapewnienie pełniejszej ochrony cudzoziemców przed możliwym naruszeniem art. 3 Konwencji. Wnosimy zatem o wzięcie pod uwagę przez Sąd stanowiska HFPC przy orzekaniu w niniejszej sprawie.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,



Marta Górczyńska