© Copyright for the Polish translation by Naczelny Sąd Administracyjny, Warszawa 2020

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

SEKCJA PIERWSZA

**SPRAWA LJATIFI PRZECIWKO BYŁEJ JUGOSŁOWIAŃSKIEJ REPUBLICE MACEDONII**

*(Skarga nr 19017/16)*

WYROK

[wyciąg]

STRASBURG

17 maja 2018 r.

OSTATECZNY

08/10/2018

*Wyrok ten stał się ostateczny na podstawie art. 44 ust. 2 Konwencji. Wyrok może podlegać korekcie wydawniczej.*

W sprawie Ljatifi przeciwko Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Sekcja Pierwsza), zasiadając jako Izba w składzie:

Linos-Alexandre Sicilianos, *Przewodniczący,*  
 Aleš Pejchal,  
 Krzysztof Wojtyczek,  
 Ksenija Turković,  
 Armen Harutyunyan,  
 Tim Eicke,  
 Jovan Ilievski, *sędziowie,*  
i Abel Campos, *Kanclerz Sekcji*,

obradując na posiedzeniu niejawnym w dniu 3 kwietnia 2018 r.,

wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

POSTĘPOWANIE

*[Paragrafy 1-5 wyroku pominięto]*

FAKTY

*[Paragrafy 6 - 17 wyroku pominięte i zastąpione tłumaczeniem poniższego streszczenia przygotowanego przez Kancelarię Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*

*Streszczenie stanu faktycznego*[[1]](#footnote-1):

W 1999 r. skarżąca uciekła z Kosowa do Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii, gdzie w 2005 r. przyznano jej status azylantki. Jej dokument pobytowy był przedłużany co roku aż do 2014 r., kiedy Ministerstwo Spraw Wewnętrznych cofnęło jej status azylantki, oświadczając jedynie, że stanowi „zagrożenie dla bezpieczeństwa [państwowego]”, i nakazało jej opuszczenie terytorium pozwanego Państwa w ciągu 20 dni od otrzymania ostatecznej decyzji. Sądy krajowe podtrzymały tę decyzję, zauważając, że została oparta na niejawnym dokumencie od agencji wywiadowczej. Za nieistotny uznały argument skarżącej, zgodnie z którym dokumentu tego nigdy jej nie ujawniono].

PRAWO

I. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 1 PROTOKOŁU NR 7 DO KONWENCJI

18. Skarżąca zarzuciła na podstawie art. 6 Konwencji [o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności], że nie było dowodów na to, iż stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwowego i że nie zapewniono jej możliwości uzyskania wiedzy o jakichkolwiek takich dowodach ani możliwości ich skomentowania. Ponadto władze nie podały powodów wydanych przez nie decyzji. Trybunał, jako dokonujący subsumpcji w sprawie (zob. *Radomilja i Inni przeciwko Chorwacji* [WI], skarga nr 37685/10, § 124, 20 marca 2018 r.; *Söderman przeciwko Szwecji* [WI], skarga nr 5786/08, § 57, ETPC 2013, oraz *Moretti i Benedetti przeciwko Włochom*, skarga nr 16318/07, § 27, 27 kwietnia 2010 r.) uznaje, że zarzuty skarżącej należy analizować z perspektywy art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji. Artykuł ten stanowi:

„1. Cudzoziemiec legalnie przebywający na terytorium jakiegokolwiek państwa nie może być zeń wydalony, chyba że w wyniku decyzji podjętej zgodnie z ustawą, i powinien mieć możliwość:

a)    przedstawienia racji przeciwko wydaleniu;

b)   wniesienia środków odwoławczych oraz

c)    bycia reprezentowanym dla tych celów przed właściwym organem albo osobą lub osobami wyznaczonymi przez ten organ.

2. Cudzoziemiec może być wydalony, bez uprzedniego skorzystania ze swoich praw wymienionych w ustępie 1a, b i c niniejszego artykułu, jeśli jest to konieczne z uwagi na porządek publiczny lub uzasadnione względami bezpieczeństwa państwowego".

A. Dopuszczalność

1. Możliwość zastosowania art. 1 Protokołu nr 7

a) Stanowiska stron

19. Rząd kwestionował możliwość zastosowania art. 1 Protokołu nr 7 w niniejszej sprawie, ponieważ nie wydano nakazu, nie podjęto decyzji ani nie zastosowano środka mającego na celu wydalenie skarżącej z pozwanego Państwa. Nakaz zawarty w decyzji ministerstwa (paragraf 7 powyżej) dotyczył terminu, w którym zwrócono się do skarżącej o dobrowolne opuszczenie terytorium pozwanego Państwa. Rząd zaapelował do Trybunału o wzięcie pod uwagę sprawozdania wyjaśniającego do Protokołu nr 7 do Konwencji (paragraf 17 powyżej). Według Rządu „wydalenie jest pojęciem autonomicznym, które dotyczy środków lub działań służących przymusowemu przeniesieniu osoby z terytorium jednego państwa na terytorium drugiego państwa”. Poświadczył, że nie istniało jakiekolwiek ryzyko wydalenia skarżącej w przyszłości. W związku z tym stwierdził, że nie istniał żaden przykład przymusowego wydalenia osoby, która przebywała w pozwanym Państwie w odniesieniu do kryzysu w Kosowie w 1999 r.

20. Skarżąca kwestionowała zastrzeżenie Rządu. Stwierdziła, że zaskarżona decyzja ministerstwa nakazywała jej opuszczenie pozwanego Państwa w ciągu dwudziestu dni od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna. Termin ten dawno wygasł, a jej wyegzekwowanie nie było zależne od jakiejkolwiek późniejszej decyzji. W związku z tym skarżąca była bezpośrednio zagrożona przymusowym wydaleniem w dowolnym momencie.

b) Ocena Trybunału

21. Trybunał zauważa, że szczególne gwarancje przewidziane w art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji mają zastosowanie do wydalenia cudzoziemców, którzy legalnie przebywają na terytorium państwa, które ratyfikowało Protokół (zob. *Lupsa przeciwko Rumunii*, skarga nr 10337/04, §§ 51 i 52, ETPC, 2006‑VII). Nie twierdzono, że skarżąca w tamtym czasie nie przebywała legalnie w pozwanym Państwie. Zastrzeżenie Rządu z tego tytułu dotyczyło domniemanego braku nakazu wydalenia lub zastosowania jakiegokolwiek innego środka przez władze krajowe mającego na celu wydalenie skarżącej z pozwanego Państwa. W związku z tym Trybunał ograniczy się do zbadania, czy sytuację skarżącej po wydaniu przez ministerstwo zaskarżonej decyzji można wpisać w zakres pojęcia „wydalenie” w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji.

22. W związku z tym Trybunał zauważa, że decyzja ministerstwa z dnia 3 lutego 2014 r. miała za skutek zakończenie azylu skarżącej w pozwanym Państwie, który przyznano jej w 2005 r. i który był jedyną podstawą jej legalnego pobytu. Decyzja zawierała również wyraźny nakaz zobowiązujący skarżącą do opuszczenia pozwanego Państwa w określonym terminie (zob. paragraf 7 powyżej). Trybunał zauważa, że nakaz ten nie został odwołany ani w inny sposób unieważniony. Ponadto żaden organ krajowy nie wydał decyzji, na mocy której wdrażanie tego nakazu zostałoby zawieszone albo skarżącej przyznano by przepustkę na pozostanie w pozwanym Państwie (zob. przeciwnie *Saeed przeciwko Danii* (dec.), skarga nr 53/12, § 7, 24 czerwca 2014 r.). Ponadto, jak stwierdziła skarżąca i czego nie kwestionował Rząd, wykonanie tego nakazu nie podlega jakimkolwiek dalszym wymogom formalnym. W związku z tym skarżąca jest narażona na ryzyko wydalenia w dowolnym momencie. Fakt, że skarżącej przyznano jednorazowe pozwolenie na opuszczenie pozwanego Państwa i powrót do niego (zob. paragraf 13 powyżej), a także, że nakaz dotychczas nie został wykonany, są niewystarczające, aby Trybunał mógł uznać, że nakaz zmuszający skarżącą do opuszczenia pozwanego Państwa nie jest już w mocy albo że nie może prowadzić do jej wydalenia. Zarówno jednorazowe pozwolenie na wyjazd, jak i tolerowanie przez władze dalszego pobytu skarżącej w pozwanym Państwie wynikały z decyzji podjętych w ramach wykonywania ich swobody uznania i nie opierały się na jakichkolwiek podstawach prawnych. Podobne rozważania mają zastosowanie do twierdzenia, zgodnie z którym nikt, kto przebywał w pozwanym Państwie na tej samej podstawie, co skarżąca, nie został przymusowo wydalony (zob. paragraf 19 powyżej).

23. W tych okolicznościach Trybunał jest przekonany, że ostateczną decyzję ministerstwa z dnia 3 lutego 2014 r. nakazującą skarżącej opuszczenie pozwanego Państwa należy, z wszelkich praktycznych względów, uznać za środek wydalenia zastosowany przeciwko niej, wchodzący w zakres art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji (zob. paragraf 17 powyżej). Zastrzeżenie Rządu należy zatem oddalić.

2. Niewykorzystanie krajowych środków odwoławczych

a) Stanowiska stron

24. Rząd podniósł, że skarżąca nie wyczerpała wszystkich skutecznych środków odwoławczych. W szczególności nie skorzystała z możliwości określonej w art. 49 ustawy o cudzoziemcach (paragraf 16 powyżej) przewidującej uregulowanie jej pobytu w pozwanym Państwie.

25. Skarżąca utrzymywała, że zasugerowanej przez Rząd procedury prawnej nie można uznać za środek odwoławczy umożliwiający zaskarżenie nakazu wydalenia wydanego wobec skarżącej. Było to jedynie roszczenie w przedmiocie uregulowania jej pobytu w pozwanym Państwie. Zważywszy na ustalenia organów krajowych, zgodnie z którymi skarżąca stanowiła zagrożenie dla bezpieczeństwa państwowego, roszczenie to nie miało żadnych szans na powodzenie.

b) Ocena Trybunału

26. Zasady ogólne dotyczące wymogu wyczerpania środków, przewidzianego w art. 35 ust. 1 Konwencji, zostały określone w *Vučković i Inni przeciwko Serbii* [(zastrzeżenie wstępne) (WI) skarga nr 17153/11 i 29 innych, §§ 70‑77, 25 marca 2014 r.].

27. W tym kontekście Trybunał uznaje za stosowne przypomnieć, że obowiązek wyczerpania krajowych środków odwoławczych wymaga od skarżących korzystania w trybie zwyczajnym ze środków odwoławczych, które są dostępne i wystarczające w odniesieniu do ich skarg dotyczących Konwencji. Aby był skuteczny, środek odwoławczy musi umożliwiać bezpośrednie zaradzenie sytuacji i musi oferować uzasadnione szanse na powodzenie. Niewystarczające jest, że skarżąca mogła bez powodzenia skorzystać z innego środka odwoławczego, który mógł spowodować uchylenie zaskarżonego środka na innej podstawie, niepowiązanej z zarzutem naruszenia prawa zawartego w Konwencji. To zarzut dotyczący Konwencji musiałby zostać rozpatrzony na szczeblu krajowym, żeby doszło do wyczerpania „skutecznych środków odwoławczych” (zob. *ibid,* §§ 71-75).

28. Wracając do niniejszej sprawy, Trybunał zauważa, że zastrzeżenie Rządu dotyczące braku wyczerpania środków opiera się na braku ubiegania się przez skarżącą o pobyt czasowy w pozwanym Państwie zgodnie z art. 49 ustawy o cudzoziemcach. Nie przedstawiono jednak Trybunałowi żadnego argumentu ani przykładu praktyk krajowych, zgodnie z którymi taki wniosek prowadziłby do kontroli procedury zastosowanej przez ministerstwo przy dokonywaniu oceny zagrożenia i wydawaniu nakazu zmuszającego skarżącą do opuszczenia pozwanego Państwa. Rzeczywiście nic nie sugeruje, jakoby wniosek o przyznanie pobytu czasowego umożliwił bezpośrednie zaradzenie zarzutom skarżącej podniesionym przed Trybunałem, czyli że nie zapewniono skarżącej minimalnych gwarancji proceduralnych chroniących jej interesy w zaskarżonym postępowaniu. Ponadto Trybunałowi nie przedstawiono żadnych dowodów na to, że wniosek o przyznanie pobytu czasowego zostałby pozytywnie rozpatrzony w przypadku cudzoziemca, co do którego uznano, że stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwowego, jak miało to miejsce w przypadku skarżącej. Zakładając, że skarżąca mogła uregulować swój pobyt w pozwanym Państwie na podstawie takiego wniosku, należy zauważyć, że taka decyzja opierałaby się na względach rodzinnych, które nie były powiązane z zarzutami podniesionymi przez skarżącą przed Trybunałem. Zważywszy na powyższe, Trybunał oddala zastrzeżenie Rządu dotyczące niewyczerpania środków odwoławczych.

29. Trybunał uznaje, że niniejsza skarga nie jest w sposób oczywisty nieuzasadniona w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a Konwencji. Nie stwierdzono też żadnych innych podstaw dla uznania skargi za niedopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. Stanowiska stron

30. Skarżąca przypomniała w swoich zarzutach, że nie zapewniono jej minimalnych gwarancji prawnych, które gwarantuje artykuł, na który skarżąca się powołuje. Skarżącej nigdy nie przekazano niejawnej noty agencji wywiadowczej (zob. paragraf 12 powyżej). Ponadto argumenty przedłożone przez nią na poparcie odwołań do sądów administracyjnych nie były przedmiotem gruntownej i rygorystycznej analizy. W szczególności sądy nie podały powodów wydanych przez nie orzeczeń.

31. Rząd stwierdził, że zaskarżona decyzja została wydana przez organ właściwy i miała podstawę prawną (paragraf 14 powyżej). Skarżąca, która była prawnie reprezentowana, została przesłuchana przed wydaniem decyzji i po tym, jak decyzja stała się ostateczna (paragrafy 7 i 13 powyżej). Przy tej okazji władze sugerowały, aby uregulowała swój pobyt z powodów rodzinnych. Ponadto jej sprawa została poddana kontroli sądowej przez sądy dwóch instancji. W każdym razie, zważywszy na istnienie względów bezpieczeństwa państwowego, zaskarżona decyzja była uzasadniona na podstawie art. 1 ust. 2 Protokołu nr 7.

2. Ocena Trybunału

32. W przypadku wydalenia, oprócz ochrony przyznanej przez art. 3, 8 i 13 Konwencji, cudzoziemcy legalnie przebywający na terytorium państwa, które ratyfikowało Protokół nr 7, korzystają ze szczególnych gwarancji przewidzianych w jego art. 1 (zob. *C.G. i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 1365/07, § 70, 24 kwietnia 2008 r.).

33. Trybunał zauważa, że pierwsza gwarancja przyznana osobom, o których mowa w tymże artykule przewiduje, że „nie [mogą być] [...] wydalone, chyba że w wyniku decyzji podjętej zgodnie z ustawą”. Jako że słowo „ustawa” odnosi się do prawa krajowego, odniesienie to, podobnie jak odniesienia we wszystkich postanowieniach Konwencji, dotyczą nie tylko istnienia podstawy prawnej w prawie krajowym, lecz również jakości rzeczonego prawa: musi być dostępne i przewidywalne, ale także przyznawać środek ochrony przed arbitralną ingerencją władz publicznych w prawa zagwarantowane w Konwencji (zob. *ibid,* § 39 oraz *Lupsa*, *op. cit.*, § 55).

34. W niniejszej sprawie Trybunał jest przekonany, że art. 6 ust. 2 ustawy o azylu i ochronie uzupełniającej stanowi przepis prawa, na którym oparto nakaz zobowiązujący skarżącą do opuszczenia pozwanego Państwa. W związku z tym Trybunał uznaje, że zaskarżony środek ma podstawę w prawie krajowym.

35. W zakresie, w jakim zaskarżony nakaz oparto na względach bezpieczeństwa państwowego, Trybunał orzekł, że wymóg przewidywalności nie idzie na tyle daleko, by zmuszać Państwa do uchwalenia przepisów prawa wyliczających szczegółowo wszelkie rodzaje zachowania, które mogą skłonić do decyzji o wydaleniu osoby ze względów bezpieczeństwa państwowego. Jednak nawet jeśli w grę wchodzi bezpieczeństwo państwowe, pojęcia zgodności z prawem i praworządności w społeczeństwie demokratycznym wymagają, aby środki deportacji wpływające na podstawowe prawa człowieka podlegały jakiejś formie postępowania kontradyktoryjnego przed niezawisłym organem lub sądem właściwym w przedmiocie skutecznego zbadania powodów ich zastosowania oraz kontroli istotnych dowodów, z odpowiednimi ograniczeniami proceduralnymi nałożonymi na korzystanie z informacji niejawnych, jeśli ograniczenia te są konieczne. Osoba musi być w stanie zakwestionować stwierdzenie organów wykonawczych, zgodnie z którym stawką jest bezpieczeństwo państwowe. O ile dokonana przez organy wykonawcze ocena tego, co stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwowego, będzie oczywiście mieć istotne znaczenie, niezawisły organ albo sąd musi być w stanie reagować w przypadkach, w których powoływanie się na to pojęcie nie ma żadnej uzasadnionej podstawy w faktach lub ujawnia interpretację „bezpieczeństwa państwowego”, która jest niezgodna z prawem lub sprzeczna ze zdrowym rozsądkiem i arbitralna (zob. *C.G. i Inni,* *op. cit.*, § 40).

36. Trybunał zauważa, że nakaz ministerstwa wymagający od skarżącej opuszczenia państwa przewidywał tylko, że środek zostaje zastosowany, ponieważ skarżąca „[stanowi] zagrożenie dla bezpieczeństwa [państwowego]”. Takie ogólne stwierdzenie, niewskazujące na fakty służące za podstawę dla wydania tej oceny, zostało zaakceptowane bez jakichkolwiek dalszych szczegółów w toczącym się później postępowaniu w ramach kontroli sądowej. Obydwie instancje sądownictwa administracyjnego dodały tylko, że ministerstwo podjęło decyzję na podstawie niejawnego dokumentu otrzymanego od agencji wywiadowczej.

37. W postępowaniu przed Trybunałem Rząd przedstawił ocenzurowaną wersję niejawnego dokumentu, która rzekomo posłużyła za podstawę, na której opierała się zaskarżona ocena. Jedynym faktem wynikającym z tego dokumentu, który był wystarczający, żeby uznać, iż skarżąca stanowiła zagrożenie dla bezpieczeństwa, była jej domniemana wiedza o zaangażowaniu innych osób w popełnieniu licznych kradzieży i zatajaniu ich, oraz wspieranie tego zaangażowania (zob. paragraf 12 powyżej). Dokument nie zawiera żadnych przesłanek umożliwiających ustalenie liczby i tożsamości tych osób lub ewentualnej relacji skarżącej z nimi. Stwierdzono w nim ponadto, że skarżąca żyła w konkubinacie z obywatelem Macedonii i uzyskiwała zasiłek pieniężny z tytułu swojego statusu azylantki.

38. Trybunał zauważa, że nie przedstawiono żadnych innych okoliczności faktycznych na poparcie twierdzeń przeciwko skarżącej. Ponadto nie wytoczono skarżącej żadnego postępowania z tytułu udziału w popełnieniu jakiegokolwiek przestępstwa w pozwanym Państwie ani w jakimkolwiek innym państwie.

39. Trybunał zauważa ponadto, że oprócz wspomnianego powyżej ogólnego stwierdzenia władze nie przedstawiły skarżącej żadnej przesłanki, na podstawie której oparły swoją ocenę. Niejawna nota agencji wywiadowczej przedłożona w ocenzurowanej formie w postępowaniu przed Trybunałem pod żadnym warunkiem nie była dostępna do wglądu w zaskarżonym postępowaniu przed ministerstwem. Nie mając nawet zarysu faktów, które posłużyły za podstawę do przedmiotowej oceny, skarżąca nie była w stanie przedstawić swojej sprawy w sposób adekwatny w późniejszym postępowaniu w ramach kontroli sądowej.

40. Wreszcie nic nie sugeruje, aby sądy administracyjne otrzymały niejawną notę agencji wywiadowczej, nie wspominając już o dalszych szczegółach dotyczących okolicznościach faktycznych, w celu zweryfikowania, czy skarżąca faktycznie stanowiła zagrożenie dla bezpieczeństwa państwowego. W tych okolicznościach Trybunał uznaje, że sądy ograniczyły się do czysto formalnego zbadania zaskarżonego nakazu. W każdym razie nie wyjaśniły, choćby pokrótce, wagi zachowania poufności tego dokumentu lub zakresu oceny, którą przeprowadziły (zob. *Regner przeciwko Czechom* [WI], skarga nr 35289/11, §§ 158-160, ETPC 2017 (fragmenty)). W związku z tym nie poddały konstruktywnej kontroli twierdzenia organów wykonawczych, zgodnie z którym skarżąca stanowiła zagrożenie bezpieczeństwa państwowego (zob. *ibid,* §§ 43 i 44; *Lupsa*, *op. cit.*, § 41; oraz *Kaya przeciwko Rumunii,* skarga nr 33970/05, § 42, 12 października 2006 r.).

41. Trybunał nie musi analizować argumentu Rządu, zgodnie z którym zaskarżony środek był uzasadniony na mocy art. 1 ust. 2 Protokołu nr 7, ponieważ postanowienie to dotyczy sytuacji, w których cudzoziemiec już został wydalony, czyli sytuacji odmiennej niż w niniejszej sprawie.

42. W tym kontekście Trybunał uznaje, że doszło do naruszenia art. 1 ust. 1 lit. a i b Protokołu nr 7 do Konwencji.

II. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 13 KONWENCJI

43. Skarżąca zarzuciła również, że sądy administracyjne nie zapewniły skutecznej kontroli jej sprawy. Powołała się na art. 13 Konwencji.

44. Trybunał zauważa, że zarzut ten jest powiązany z zarzutem rozpatrzonym powyżej i musi być zatem podobnie uznany za dopuszczalny.

45. Mając na uwadze stwierdzenie naruszenia art. 1 Protokołu nr 7 w wyniku niedokonania przez sądy krajowe właściwej kontroli, czy zaskarżony nakaz wydano z autentycznych względów bezpieczeństwa państwowego (zob. paragraf 42 powyżej), Trybunał uznaje, że nie ma potrzeby badania, czy w tym przypadku doszło do naruszenia art. 13 Konwencji.

III. ZASTOSOWANIE ART. 41 KONWENCJI

46. Artykuł 41 Konwencji przewiduje:

„Jeśli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej protokołów, oraz jeśli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie”.

A. Zadośćuczynienie

47. Skarżąca zażądała kwoty 5000 EUR tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową.

48. Rząd kwestionował to roszczenie jako bezzasadne i nadmierne. Podniósł, że skarżąca mogłaby ubiegać się o wznowienie postępowania, jeśli Trybunał stwierdziłby naruszenie Konwencji.

49. Trybunał uznaje, że skarżąca poniosła szkodę niemajątkową z powodu stwierdzonego naruszenia. W oparciu o zasadę słuszności, zgodnie z wymogiem art. 41 Konwencji, przyznaje skarżącej kwotę 2400 EUR tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową, powiększoną o ewentualny podatek należny od tej kwoty.

B. Koszty i wydatki

50. Skarżąca domagała się również kwoty 4490 EUR tytułem kosztów i wydatków poniesionych przed Trybunałem. Kwota ta obejmowała koszty prawne przygotowania formularza skargi i komentarzy w odpowiedzi na uwagi Rządu, które to koszty obliczono zgodnie z cennikiem macedońskiej palestry. Zwróciła się o wypłacenie wszelkich kwot z tego tytułu bezpośrednio jej przedstawicielowi prawnemu.

51. Rząd kwestionował to roszczenie jako bezzasadne i nadmierne. Twierdził, że skarżąca nie przedstawiła dokumentu prawnego nakazującego uiszczenie przez nią dochodzonej kwoty. Ponadto sprawa była częścią projektu realizowanego przez lokalną organizację pozarządową, która pokryła wszelkie powiązane koszty. W każdym razie wszystkie dochodzone koszty nie zostały rzeczywiście poniesione i nie były konieczne, a roszczenie nie było uzasadnione co do wysokości.

52. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału skarżącemu przysługuje prawo do zwrotu poniesionych kosztów i wydatków jedynie w zakresie, w jakim wykazał, że były one rzeczywiście poniesione, konieczne oraz uzasadnione co do wysokości (zob. *Editions Plon przeciwko Francji*, skarga nr 58148/00, § 64, ETPC 2004‑IV). Oznacza to, że skarżąca musiała je opłacić albo być zobowiązana do ich opłacenia, zgodnie z obowiązkiem prawnym lub umownym, i musiały one być nieuniknione w celu zapobieżenia stwierdzonemu naruszeniu lub uzyskania zadośćuczynienia (zob. *Belchev przeciwko Bułgarii,* skarga nr 39270/98, § 113, 8 kwietnia 2004 r. oraz *Hajnal przeciwko Serbii,* skarga nr 36937/06, § 154, 19 czerwca 2012 r.). W niniejszej sprawie, mając na uwadze posiadane dokumenty oraz powyższe kryteria, Trybunał uznaje za uzasadnione zasądzić kwotę 1600 EUR na pokrycie postępowania przed Trybunałem, powiększoną o należne podatki, jakie mogą zostać naliczone wobec skarżącej. Kwota ta ma zostać wpłacona na rachunek bankowy przedstawiciela skarżącej.

C. Odsetki za zwłokę

53. Trybunał za słuszne uznaje wyznaczenie wysokości odsetek za zwłokę na podstawie marginalnej stopy procentowej Europejskiego Banku Centralnego powiększonej o trzy punkty procentowe.

ZWAŻYWSZY NA POWYŻSZE TRYBUNAŁ

1. *Uznaje*, jednogłośnie, skargę za dopuszczalną;

2. *Orzeka*, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 1 ust. 1 lit. a i b Protokołu nr 7 do Konwencji;

3. *Orzeka*, jednogłośnie, że nie ma potrzeby rozpatrywania skargi na podstawie art. 13 Konwencji;

4. *Orzeka*, jednogłośnie,

a) że pozwane Państwo winno, w terminie trzech miesięcy od daty, w której niniejszy wyrok stanie się ostateczny zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji, uiścić na rzecz skarżącej następujące kwoty, przeliczone na walutę pozwanego Państwa według kursu obowiązującego w dniu płatności:

(i) 2400 EUR (dwa tysiące czterysta euro), plus wszelkie należne podatki, tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową; oraz

(ii) 1600 EUR (jeden tysiąc sześćset euro), plus wszelkie należne od skarżącej podatki, tytułem poniesionych kosztów i wydatków;

b) że od upływu wyżej wskazanego terminu trzech miesięcy aż do momentu uregulowania należności, należne będą odsetki zwykłe od określonej powyżej kwoty, naliczone według stopy równej marginalnej stopie procentowej Europejskiego Banku Centralnego obowiązującej w tym okresie, powiększonej o trzy punkty procentowe;

5. *Oddala* jednogłośnie pozostałą część roszczenia skarżącej dotyczącego słusznego zadośćuczynienia.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie dnia 17 maja 2018 r., zgodnie z Regułą 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Abel Campos Linos-Alexandre Sicilianos  
 Kanclerz Przewodniczący

Zgodnie z art. 45 ust. 2 Konwencji i Regułą 74 § 2 Regulaminu Trybunału do wyroku załączono następujące opinie odrębne:

a) zgodna opinia sędziego Sicilianosa;

b) częściowo rozbieżna opinia sędziego Eicke.

L.A.S.  
A.C.

ZGODNA OPINIA SĘDZIEGO SICILIANOSA

1. W swojej częściowo rozbieżnej opinii mój szanowny i znakomity kolega, sędzia Eicke, podnosi interesującą kwestię dotyczącą charakteru naruszenia art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji w niniejszej sprawie. Zgodnie z wyrokiem doszło do *faktycznego* naruszenia tego postanowienia, ponieważ niektóre z gwarancji proceduralnych w nim zawartych nie były przestrzegane. Wynika to z paragrafu 2 sentencji wyroku, zgodnie z którym „[...] *doszło* do naruszenia art. 1 ust. 1 lit. a i b Protokołu nr 7 do Konwencji” (podkreślenie własne). W opinii sędziego Eicke nie jest to faktyczne, lecz „niedoszłe” naruszenie art. 1 Protokołu nr 7. Sędzia uznałby natomiast, że:

„»byłoby doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji, gdyby skarżąca była wydalona na podstawie decyzji z dnia 3 lutego 2014 r.« (zob. *mutatis mutandis* paragrafy 1 i 3 sentencji wyroku w sprawie *Paposhvili przeciwko Belgii* [WI], skarga nr 41738/10, ETPC 2016‑I), a nawet, że »doszłoby do naruszenia art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji, jeśli skarżąca zostałaby wydalona na podstawie decyzji z dnia 3 lutego 2014 r.« (zob. *mutatis mutandis* paragraf 3 sentencji wyroku w sprawie *Sultani przeciwko Francji,* skarga nr 45223/05, ETPC 2007‑IV (fragmenty)”.

2. Pozwolę się nie zgodzić z tym podejściem z następujących powodów.

3. Artykuł 1 Protokołu nr 7 nie dotyczy merytorycznych podstaw do wydalenia. Skupia się jedynie na szeregu gwarancji proceduralnych. Miał stanowić *wartość dodaną do już istniejących przepisów* odnoszących się do cudzoziemców, zarówno w Konwencji, zgodnie z jej wykładnią dokonaną przez ówczesną Komisję Europejską i Trybunał, jak i w innych aktach międzynarodowych. Wyraźnie stwierdzono to w sprawozdaniu wyjaśniającym w odniesieniu do Protokołu nr 7:

„6. Zgodnie z ogólną uwagą poczynioną we wstępie (zob. paragraf 4 powyżej) podkreśla się, że cudzoziemiec przebywający legalnie na terytorium państwa członkowskiego Rady Europy już korzysta z pewnych gwarancji w przypadku stosowania wobec niego środka wydalenia, między innymi z gwarancji przyznanych w art. 3 (zakaz tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania) i art. 8 (ochrona prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) w związku z art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego przed organem krajowym) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zgodnie z wykładnią Europejskiej Komisji i Trybunału Praw Człowieka oraz, w państwach będących stronami, w Europejskiej konwencji osiedleńczej z 1955 r. (art. 3), Europejskiej karcie społecznej z 1961 r. (art. 19 ust. 8), Traktacie rzymskim ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą z 1957 r. (art. 48), Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r. (art. 32 i 33) oraz w Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych z 1966 r. (art. 13).

7. Biorąc pod uwagę prawa, które są zatem uznawane za dotyczące cudzoziemców, niniejszy artykuł został dodany do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w celu przyznania minimalnych gwarancji tym osobom na wypadek wydalenia z terytorium Układającej się Strony. *Dodanie tego artykułu umożliwia przyznanie ochrony w przypadkach, które nie są objęte innymi aktami międzynarodowymi, i umożliwia objęcie tej ochrony zakresem systemu kontroli przewidzianego w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*” (sprawozdanie wyjaśniające do Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ETS 117, paragrafy 6-7, podkreślenie własne).

4. Jak zauważył Komitet Praw Człowieka ONZ w odniesieniu do odnośnego postanowienia Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (MPPOP) – art. 13 MPPOP – celem gwarancji proceduralnych w nim zawartych „jest jednoznaczne zapobieganie arbitralnemu wydaleniu” (komentarz ogólny CCPR nr 15/27 (1986): „Sytuacja cudzoziemców określona w Pakcie”, paragraf 10). Ta sama idea ma zastosowanie *mutatis mutandis* do gwarancji zawartych w art. 1. Mówiąc inaczej, proceduralne gwarancje w art. 1 mają charakter *zapobiegawczy*: zapewniają dostępną i przewidywalną podstawę prawną dla wydalenia i umożliwiają danemu cudzoziemcowi przedstawienie racji przeciwko wydaleniu, wniesienie środków odwoławczych i bycie reprezentowanym w tym celu przed właściwym organem. Jest to kwintesencja obowiązków Państw-Stron Protokołu nr 7 określonych w jego art. 1. *Tym, co naprawdę ma znaczenie zgodnie z tym postanowieniem, jest procedura jako taka.*

5. W celu zapewnienia rzeczywistej skuteczności prawom proceduralnym uznanym w art. 1 Protokołu nr 7 powinny one co do zasady być wykonywane *przed* wyegzekwowaniem nakazu wydalenia. Akceptowanie przeciwnej sytuacji radykalnie osłabiłoby ich skuteczność. Taka wykładnia jest zgodna z ogólnym zapobiegawczym charakterem art. 1 Protokołu nr 7, ale też z ust. 2 tego postanowienia, który wprowadza wyjątek od reguły, kiedy wydalenie „jest [...] konieczne z uwagi na porządek publiczny lub uzasadnione względami bezpieczeństwa państwowego”. Taka wykładnia jednoznacznie wynika ze sprawozdania wyjaśniającego:

„15. Co do zasady, cudzoziemiec powinien mieć możliwość wykonywania swoich praw przysługujących mu na mocy ust. 1 lit. a, b i c zanim zostanie wydalony. Niemniej ust. 2 dopuszcza czynienie wyjątków w przypadkach, kiedy wydalenie przed wykonaniem tych praw uznaje się za konieczne z uwagi na porządek publiczny lub w przypadku powołania się na względy bezpieczeństwa państwowego. Wyjątki te mają być stosowane z uwzględnieniem zasady proporcjonalności określonej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka [...]” (sprawozdanie wyjaśniające, *op. cit.,* paragraf 15).

6. To prawda, że najbardziej powszechny „scenariusz” w (stosunkowo niewielu) sprawach dotyczących art. 1 Protokołu nr 7 jest taki, że osoba wnosi skargę do Trybunału po jej wydaleniu (zob. np. *Takush przeciwko Grecji,* skarganr 2853/09, 17 stycznia 2012 r., i przytoczone tam orzecznictwo). Natomiast w niniejszej sprawie skarżąca (jeszcze) nie została wydalona. Wyegzekwowanie nakazu zmuszającego skarżącą do opuszczenia pozwanego Państwa nie podlega jednak żadnym wymogom formalnym. W związku z tym skarżąca jest narażona na ryzyko wydalenia w dowolnym momencie (paragraf 22 wyroku). Jest to istotne nie tylko dla kwestii możliwości zastosowania art. 1. Jest to także konieczny i dostateczny warunek dla stwierdzenia naruszenia art. 1 Protokołu nr 7, jeśli gwarancje w nim zawarte nie były przestrzegane. Jak zauważono powyżej, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ust. 2, art. 1 Protokołu nr 7 jest *nakierowany na fazę poprzedzającą wydalenie.* Jeśli zaakceptujemy wniosek, zgodnie z którym przedmiotem i celem tego postanowienia jest wprowadzenie szeregu gwarancji o charakterze zapobiegawczym, mających chronić osobę przed arbitralnym wydaleniem (zob. paragraf 4 powyżej), wówczas logiczne wydaje się również zaakceptowanie, iż wydanie nakazu opuszczenia kraju, przyjętego bez przestrzegania tych gwarancji i wykonalnego w dowolnym momencie, stanowi naruszenie art. 1 Protokołu nr 7.

7. Na tym polega główna różnica pomiędzy art. 1 Protokołu nr 7 a art. 3 Konwencji, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał w kontekście wydalenia (na przykład w *Paposhvili przeciwko Belgii*, *op. cit.*, albo w *J.K. przeciwko Szwecji*, skarga nr 59166/12 [WI], 23 sierpnia 2016 r., §§ 77 i kolejne). Artykuł 1 Protokołu nr 7 dotyczy głównie *procedury.* Artykuł 3 Konwencji zasadniczo dotyczy *meritum,* tj. merytorycznej oceny ryzyka narażenia skarżącego na złe traktowanie w przypadku wydalenia go do innego kraju. Artykuł 1 Protokołu nr 7 dotyczy głównie fazy *poprzedzającej* wydalenie. Artykuł 3 Konwencji jest zorientowany ku przyszłości, tj. ku ryzyku występującym *po ewentualnym wydaleniu.* Jest to właśnie powodem, dla którego Trybunał zaakceptował zasadę badania na gruncie art. 3 (a także art. 2 Konwencji) ryzyka zagrażającego skarżącemu z uwzględnieniem dowodów, które są późniejsze od decyzji krajowych (zob. np. *F.G. przeciwko Szwecji* [WI], skarga nr 43611/11, 23 marca 2016 r., w szczególności § 157). W takich okolicznościach całkowicie zrozumiałe i w rzeczy samej konieczne jest stwierdzenie jedynie warunkowego, „niedoszłego” naruszenia. Nie do pomyślenia byłoby twierdzenie, że Państwo zostaje pociągnięte do odpowiedzialności międzynarodowej na mocy Konwencji z powodu niedokonania oceny dowodów, które nawet nie zostały przedłożone władzom krajowym. W bardziej ogólnym ujęciu, całe *ratio* art. 1 Protokołu nr 7 różni się od *ratio* innych postanowień Konwencji stosowanych w kontekście wydalenia, a w szczególności od art. 3. W mojej opinii nieodpowiednie jest zatem czynienie analogii pomiędzy tymi postanowieniami i stosowanie koniecznie tych samych rozwiązań.

8. Z powyższych powodów jestem przekonany, że niniejszy wyrok jest prawidłowy w odniesieniu do stwierdzenia faktycznego, a nie warunkowego naruszenia art. 1 Protokołu nr 7.

CZĘŚCIOWO ROZBIEŻNA OPINIA SĘDZIEGO EICKE

1. Chociaż zgadzam się z większością zarówno a) co do oddalenia wstępnego zastrzeżenia Pozwanego Rządu *ratione materiae,* jak i b) co do ustalenia, że decyzja Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 3 lutego 2014 r., a także orzeczenia Sądu Administracyjnego (3 lipca 2014 r.) i Najwyższego Sądu Administracyjnego (1 lipca 2015 r.) nie były zgodne z wymogami art. 1 ust. 1 lit. a i b Protokołu nr 7 do Konwencji, głosowałem przeciwko paragrafowi 2 sentencji wyroku, w której Trybunał uznał, że „[...] doszło do naruszenia art. 1 ust. 1 lit. a i b Protokołu nr 7 do Konwencji” (podkreślenie własne).

2. Z powodu szeregu okoliczności faktycznych właściwych niniejszej sprawie, mój wniosek byłby raczej taki, że „byłoby doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji, gdyby skarżąca była wydalona na podstawie decyzji z dnia 3 lutego 2014 r.” (zob. *mutatis mutandis* paragrafy 1 i 3 sentencji wyroku w sprawie *Paposhvili przeciwko Belgii* [WI], skarga nr 41738/10, ETPC 2016‑I), a nawet, że „doszłoby do naruszenia art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji, jeśli skarżąca zostałaby wydalona na podstawie decyzji z dnia 3 lutego 2014 r.” (zob. *mutatis mutandis* paragraf 3 sentencji wyroku w sprawie *Sultani przeciwko Francji,* skarga nr 45223/05, ETPC 2007‑IV (fragmenty)”.

3. Pokrótce wyjaśnię powody tego drobnego i być może raczej technicznego nieporozumienia.

4. Artykuł 1 Protokołu nr 7 do Konwencji w stosownym zakresie stanowi:

„1. Cudzoziemiec legalnie przebywający na terytorium jakiegokolwiek państwa nie może być zeń wydalony, chyba że w wyniku decyzji podjętej zgodnie z ustawą, i powinien mieć możliwość:

a)    przedstawienia racji przeciwko wydaleniu;

b)   wniesienia środków odwoławczych oraz

c) [...]

2. Cudzoziemiec może być wydalony, bez uprzedniego skorzystania ze swoich praw wymienionych w ustępie 1a, b i c niniejszego artykułu, jeśli jest to konieczne z uwagi na porządek publiczny lub uzasadnione względami bezpieczeństwa państwowego".

5. Nie ulega wątpliwości, że skarżąca „przebywała legalnie” na terytorium Pozwanego Państwa, dlatego Pozwany Rząd oparł swoje zastrzeżenie *ratione materiae* *inter alia* na fakcie, że skarżąca a) nie została faktycznie „wydalona”, a nadal przebywała w Pozwanym Państwie i b) otrzymała faktycznie pozwolenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na opuszczenie kraju i, co ważne, ponowny wjazd do kraju (zob. paragraf 13 wyroku); *de facto* zezwolono jej na ponowny wjazd do kraju „po jednym miesiącu od wygaśnięcia terminu powrotu” (*ibid*). *De facto* w jej sprawie nie było „decyzji o wydaleniu” (i stąd stanowisko Rządu), a jedynie decyzja kończąca jej prawo do azylu ze względów bezpieczeństwa państwowego i z powiadomieniem skarżącej, iż „powinna dobrowolnie opuścić terytorium Republiki Macedonii” (paragraf 3 uwag na piśmie Pozwanego Rządu).

6. Sprawozdanie wyjaśniające do Protokołu nr 7 do Konwencji w paragrafie 10 wyraźnie stanowi, że pojęcie „wydalenia” w art. 1:

„[...] jest używane w sensie ogólnym jako oznaczające każdy środek zmuszający cudzoziemca do wyjazdu z terytorium, ale nieobejmujący ekstradycji. Wydalenie w tym sensie jest pojęciem autonomicznym, które jest niezależne od wszelkich definicji zawartych w przepisach krajowych”.

7. Takie podejście, które jest także spójne z interpretacją terminu „wydalenie” w innych przepisach zawierających równoważne zobowiązania, pomiędzy państwami członkowskimi Rady Europy albo pomiędzy nimi a innymi państwami, na mocy aktów międzynarodowych, takich jak Konwencja genewska dotycząca statusu uchodźców z 1951 r. (art. 32) i Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych z 1966 r. (art. 13), zostało potwierdzone przez Trybunał w kilku sprawach, w których musiał rozpatrzeć tę kwestię. W konsekwencji w swojej decyzji w sprawie *Bolat przeciwko Rosji,* skarga nr 14139/03, § 79, ETPC 2006‑XI (fragmenty), Trybunał orzekł, że „pojęcie *wydalenia* jest pojęciem autonomicznym, które jest niezależne od wszelkich definicji zawartych w przepisach krajowych.Z wyjątkiem ekstradycji, wszelkie środki zmuszające cudzoziemca do opuszczenia terytorium, na którym przebywał legalnie, stanowią *wydalenie* na potrzeby art. 1 Protokołu nr 7”. Jednakże w okolicznościach faktycznych tamtej sprawy kwestia ta nie nastręczała żadnych faktycznych problemów, ponieważ Trybunał ustalił, że „[n]ie ma wątpliwości co do tego, że wysiedlając skarżącego z jego domu i umieszczając go na pokładzie samolotu lecącego do Turcji, władze krajowe wydaliły go z Rosji”.

8. Niemniej potencjalny zakres autonomicznego pojęcia „wydalenia” został wyjaśniony w wyroku Trybunału w sprawie *Nolan i K. przeciwko Rosji*, skarga nr 2512/04, § 112, 12 lutego 2009 r., gdzie rozpatrywana decyzja była decyzją wykluczającą, uniemożliwiającą powrót do Rosji. Trybunał przypomniał swoją definicję zawartą w paragrafie 79 wyroku w sprawie *Bolat* i orzekł, że:

„Trybunał nie ma wątpliwości, że wydając decyzję o charakterze uniemożliwiającym skarżącemu powrót do Rosji po jego kolejnej podróży za granicę, władze rosyjskie dążyły do uniemożliwienia mu ponownego wjazdu na terytorium Rosji i zmuszenie go do definitywnego wyjazdu z Rosji. Można zatem uznać, że skarżący został *wydalony*”.

9. W obydwu tych sprawach sporna decyzja doprowadziła do „definitywnego wyjazdu” skarżącego z pozwanego Państwa, co pozwoliło Trybunałowi w obydwu sprawach stwierdzić, że „doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 7”.

10. Natomiast w niniejszej sprawie nie doszło do „definitywnego wyjazdu” skarżącej z terytorium Pozwanego Państwa; przeciwnie, skarżąca opuściła terytorium i pozostawała poza terytorium przez czas wykraczający poza termin ponownego wjazdu, niemniej przyznano jej (i to wbrew ustaleniom, że stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwowego) pozwolenie na ponowny wjazd na terytorium Pozwanego Państwa, gdzie pozostaje do dziś wraz z rodziną.

11. Jest to czynnik, który skłonił mnie do stwierdzenia, że zbyt daleko posuniętym rozciągnięciem autonomicznego rozumienia pojęcia „wydalenia” byłoby włączenie w jego zakres także sytuacji, w których sporna decyzja nie doprowadziła do wyjazdu albo nie została wykonana tak, by prowadzić do wyjazdu skarżącej (zarówno „definitywnego”, jak i nie) z terytorium pozwanego Państwa[[2]](#footnote-2); koniec końców art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji zabrania właśnie wydalenia („nie może być [...] wydalony”), a nie decyzji samej w sobie. W konsekwencji w mojej opinii do jakiegokolwiek naruszenia art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji doszłoby albo byłoby doszło jedynie wówczas, gdyby wyjazd skarżącej z terytorium Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii był egzekwowany lub został wyegzekwowany.

12. Ten wniosek co do przedmiotu skargi prowadzi nas jednak z powrotem do zastrzeżenia wstępnego *ratione materiae* wysuniętego przezPozwany Rząd. Można by zatem zastanawiać się, dlaczego skarga ta w ogóle wchodzi w przedmiotowy zakres art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji, skoro zgodnie z faktami przedstawionymi przed Trybunałem nie ma faktycznego wydalenia?

13. Moim zdaniem odpowiedź leży w podstawowej konieczności, zgodnie z którą „[...] postanowienia [Konwencji] [powinny] być interpretowane i stosowane tak, aby uczynić zawarte w nich gwarancje praktycznymi i skutecznymi [...].Ponadto wszelka interpretacja gwarantowanych praw i swobód musi być spójna »z ogólnym duchem Konwencji, instrumentem stworzonym z myślą o utrzymaniu i promowaniu ideałów i wartości społeczeństwa demokratycznego«” (*Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu,* 7 lipca 1989 r., § 87, Seria A nr 161), a także w charakterze spornej decyzji w niniejszej sprawie.

14. Skarżąca tłumaczy (odpowiedź skarżącej na uwagi Rządu przedstawione na piśmie w paragrafie 5; Pozwany Rząd nie kwestionuje tłumaczenia) istotne aspekty decyzji z dnia 3 lutego 2014 r., w której Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zakończyło jej pozwolenie na pobyt na tej podstawie, że stanowiła ona „zagrożenie dla bezpieczeństwa [państwowego]” i nakazało jej opuszczenie kraju, jak następuje:

„Określona powyżej [Skarżąca] jest zobowiązana do opuszczenia terytorium Republiki Macedonii w terminie 20 dni od otrzymania ostatecznej Decyzji”.

15. Zgodnie z dowodami, jakimi dysponuje Trybunał, moim zdaniem wydaje się zatem być jasne, że decyzja miała po prostu na celu spowodowanie wyjazdu skarżącej z terytorium pozwanego Państwa i, jako taka, jak najbardziej wchodzi w zakres przedmiotowy gwarancji proceduralnych określonych w art. 1 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji. Oddalenie jakiejkolwiek skargi przeciwko tej decyzji jako niedopuszczalnej *ratione materiae* na tej jedynie podstawie, że skarżący(-a) pozostaje na terytorium pozwanego Państwa w czasie wnoszenia swojej skargi (lub wnosi skargę zanim zostanie *de facto* „wydalony(-a)”) w mojej opinii sprawiłoby, że gwarancje proceduralne zapewnione w art. 1 Protokołu nr 7 stałyby się teoretyczne i iluzoryczne, nie zaś praktyczne i skuteczne.

16. Zostaje to także podkreślone faktem, zgodnie z którym art. 1 ust. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji, w przeciwieństwie do art. 13 MPPOP lub art. 32 Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r., wyraźnie zezwala na wydalenie, zanim prawa przewidziane w jego art. 1 ust. 1 zostaną wykonane, ale wyłącznie wówczas, „gdy takie wydalenie jest [...] konieczne z uwagi na porządek publiczny lub uzasadnione względami bezpieczeństwa państwowego”. W niniejszej sprawie Pozwany Rząd nie powoływał się na ten wyjątek.

1. Źródło: Nota informacyjna na temat orzecznictwa Trybunału nr 218, maj 2018 r. (*Information Note.* *Case-law of the European Court of Human Rights No. 218, May 2018)* [↑](#footnote-ref-1)
2. 1. Zobacz w tym kontekście wcześniejsze orzeczenie w sprawie *Naumov przeciwko Albanii* (Dec.), skarga nr 10513/03, 4 stycznia 2005 r., w którym ustalenie, czy „wydalenie” może obejmować zakresem niewykonany nakaz deportacji (wynikający z nakazu pozbawiającego skarżącego jego obywatelstwa) pozostało kwestią otwartą, przy czym Trybunał uznał skargę na podstawie at. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji za niedopuszczalną jako w sposób oczywisty nieuzasadnioną (nie zaś *ratione materiae*). Trybunał zauważył jednak, że „[...] skarżący nigdy nie został faktycznie wydalony z Albanii, nie podjęto żadnych kroków w celu wyegzekwowania nakazów policyjnych z dnia 29 września i 5 października 2001 r.Ponadto skarżący mógł przedstawić swoje racje przeciwko wydaleniu i wnieść środki odwoławcze do sądów krajowych, które dnia 20 marca 2003 r. orzekły, że nakazy są pozbawione mocy prawnej w wyniku anulowania dekretu prezydenckiego cofającego albańskie obywatelstwo skarżącego”. [↑](#footnote-ref-2)