

Finansowane w ramach Programu UE „Sprawiedliwość” na lata 2014-2020

Treść niniejszej publikacji odzwierciedla wyłącznie poglądy autora i jest jego / jej wyłączną odpowiedzialnością. Komisja Europejska nie ponosi żadnej odpowiedzialności za wykorzystanie zawartych w niej informacji.

1. Studium przypadku 5 – Stosowanie testów psychologicznych w celu potwierdzenia orientacji seksualnej

Dziedzina – Azyl i migracja

Materiały dla uczestników

Stan faktyczny sprawy

W kwietniu 2015 r. p. Okorie, obywatel nigeryjski, złożył wniosek o udzielenie azylu w państwie członkowskim UE. Na poparcie tej skargi podniósł on, że istnieje uzasadniona obawa, że będzie prześladowany w swoim kraju pochodzenia z powodu swojego homoseksualizmu. W wyniku decyzji podjętej w dniu 1 października 2015 r. krajowe organy imigracyjne odrzuciły wniosek p. Okorie o udzielenie azylu. Chociaż uznali, że jego zeznania nie były zasadniczo sprzeczne, na podstawie opinii biegłego psychologa doszli do wniosku, że nie jest on wiarygodny. Ekspertyza ta obejmowała badanie rozpoznawcze, badanie osobowości oraz kilka testów osobowości i zakończyła się wnioskiem, że nie było możliwe potwierdzenie twierdzeń p. Okorie dotyczących jegoorientacji seksualnej.

Pan Okorie wniósł skargę do krajowego sądu administracyjnego, podnosząc w szczególności, że testy psychologiczne, którym został poddany, poważnie naruszyły jego prawa podstawowe wynikające z art. 1 (godność ludzka) i art. 7 (poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”) i nie pozwoliły na ocenę wiarygodności jego orientacji seksualnej. Krajowy urząd imigracyjny zakwestionował naruszenie praw podstawowych, stwierdzając, że testy są niezbędne do potwierdzenia orientacji seksualnej i nie obejmują żadnego badania fizycznego ani obowiązku oglądania zdjęć lub filmów pornograficznych. Ponadto p. Okorie wyraził zgodę na przeprowadzenie testu.

Które prawa UE są tu istotne?

Karta

Art. 1 – Godność człowieka

„Godność człowieka jest nienaruszalna. Należy ją szanować i chronić.”

Art. 7 – Poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego

„Każdy człowiek ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się”

Art. 47 – Prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] i rzetelnego procesu sądowego

„Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] przed sądem, zgodnie z warunkami określonymi w niniejszym artykule.

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez niezależny i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość korzystania z doradztwa, obrony i reprezentacji.

„Pomoc prawna jest udostępniana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w takim zakresie, w jakim pomoc ta jest niezbędna do zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości”

Dyrektywa w sprawie kwalifikacji 2011/95/UE¹

Art. 4 stanowi, że:

„1. Państwa członkowskie mogą uznać, że obowiązkiem skarżącego jest jak najszybsze przedłożenie wszystkich elementów potrzebnych do uzasadnienia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Obowiązkiem państwa członkowskiego jest ocena, we współpracy ze skarżącym, istotnych elementów wniosku.

„2. Elementy, o których mowa w ust. 1, składają się z oświadczeń skarżącego oraz wszelkiej dokumentacji będącej w posiadaniu skarżącego, dotyczącej jego wieku, pochodzenia, w tym pochodzenia odpowiednich krewnych, tożsamości, obywatelstwa (obywatelstw), państwa (państw) i miejsca (miejsc) poprzedniego pobytu, wcześniejszych wniosków o udzielenie azylu, tras podróży, dokumentów podróży oraz powodów ubiegania się o ochronę międzynarodową.

„3. Ocena wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej ma być przeprowadzana indywidualnie i obejmuje uwzględnienie:

„(a) wszystkie istotne fakty odnoszące się do kraju pochodzenia w momencie podejmowania decyzji w sprawie wniosku, w tym przepisy ustawowe i wykonawcze kraju pochodzenia oraz sposób, w jaki są one stosowane;

„(b) odpowiednie oświadczenia i dokumenty przedstawione przez skarżącego, w tym informacje, czy skarżący był lub może być prześladowany lub doznać poważnej krzywdy;

„(c) indywidualną sytuację i osobiste uwarunkowania skarżącego, w tym takie czynniki, jak pochodzenie, płeć i wiek, tak aby ocenić, czy na podstawie osobistych uwarunkowań skarżącego działania, na które skarżący był lub może być narażony, stanowią prześladowanie lub poważną krzywdę;

„(d) czy działalność skarżącego od chwili opuszczenia kraju pochodzenia była prowadzona wyłącznie lub głównie w celu stworzenia warunków niezbędnych do ubiegania się o ochronę międzynarodową, tak aby ocenić, czy działalność ta narażałaby skarżącego na prześladowanie lub poważną krzywdę, gdyby powrócił do tego kraju;

„(e) czy od skarżącego można w sposób uzasadniony oczekiwać, że skorzysta z ochrony innego państwa, w którym mógłby dochodzić obywatelstwa.”

Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wynika, że art. 4 dyrektywy 2011/95/UE nie stoi na przeszkodzie temu, aby krajowe organy imigracyjne zarządziły przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego w ramach oceny faktów i okoliczności dotyczących deklarowanej orientacji seksualnej skarżącego.

Pytania

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony, Dz.U. 2011 L 337, s. 9.

Proszę odpowiedzieć na pytanie 1 przed przejściem do następnych pytań.

Pytanie 1: Pan Okorie twierdzi, że niektóre aspekty postępowania przed sądem krajowym naruszają art. 47 Karty (skuteczna ochrona sądowa). Czy art. 47 Karty ma zastosowanie do postępowania przed krajowym sądem administracyjnym?

- a. Tak, Karta jest katalogiem praw podstawowych, który w zasadzie zawsze ma zastosowanie, podobnie jak Europejska konwencja praw człowieka (EKPC).
- b. Tak, ponieważ postępowanie przed sądem krajowym dotyczy stosowania dyrektywy 2011/95/UE.
- c. Nie, metody oceny stosowane przez organy imigracyjne nie są objęte zakresem prawa UE, ponieważ dyrektywa 2011/95/UE nie harmonizuje krajowych przepisów dotyczących dowodów.
- d. Nie, ta sprawa dotyczy azylu, a art. 47 Karty gwarantuje prawo do skutecznej ochrony sądowej jedynie w przypadku roszczeń cywilnych i w ramach postępowania karnego.

Uwagi

Zakładając, że Karta ma zastosowanie:

Pytanie 2: Przedyskutuj, na podstawie odpowiednich postanowień Karty, czy interpretacja art. 1 i 7 Karty musi być zgodna z tymi samymi standardami, które zostały ustanowione przez EKPC i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC).

Uwagi

Pytanie 3: Czy wykorzystanie ekspertyzy psychologa sporządzonej na podstawie projekcyjnych testów osobowości w celu oceny prawdziwości twierdzenia osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową dotyczącego jej orientacji seksualnej jest zgodne z Kartą? Określić postanowienia Karty, które są istotne dla tego pytania oraz odpowiednie czynniki, które należy wziąć pod uwagę.

Uwagi

Informacje ogólne dla prowadzących szkolenia

Uwagi wstępne

Niniejsze studium przypadku oparte jest na wyroku TSUE, C-473/16, *F.*, ECLI:EU:C:2018:36, 25 stycznia 2018 r.

Studium przypadku dotyczy jedynie pierwszego pytania (zob. *F.*, ust. 47-71) w ekspertyzie *psychologa*. Fakt, że rządy francuski i niderlandzki, jak również Komisja stanowczo zakwestionowały wiarygodność przedmiotowej ekspertyzy, pozostaje poza analizą przypadku (zob. *F.*, ust. 58).

Pytania i odpowiedzi

Pytanie 1: Czy art. 47 Karty ma zastosowanie do postępowania przed krajowym sądem administracyjnym?

- a. Tak, Karta jest katalogiem praw podstawowych, który zasadniczo zawsze ma zastosowanie, podobnie jak EKPC.
- b. Tak, ponieważ postępowanie przed sądem krajowym dotyczy stosowania dyrektywy 2011/95/UE.**
- c. Nie, metody oceny stosowane przez organy imigracyjne nie są objęte zakresem prawa UE, ponieważ dyrektywa 2011/95/UE nie harmonizuje krajowych przepisów dotyczących dowodów.
- d. Nie, ta sprawa dotyczy azylu, a art. 47 Karty gwarantuje prawo do skutecznej ochrony sądowej jedynie w przypadku roszczeń cywilnych i w ramach postępowania karnego.

Uwagi wstępne

Ważne jest, aby rozpocząć analizę sprawy związanej z Kartą od sprawdzenia, na podstawie art. 51 ust. 1 Karty, czy Karta ma zastosowanie. Informacje zwrotne w odpowiedzi na to pytanie mogą koncentrować się na powodach konsekwentnego przeprowadzania tego ważnego etapu wstępnego (zob. rozdział 3 podręcznika FRA). Ponadto można również odnieść się do rozdziału 7 tego podręcznika, w którym znajduje się lista kontrolna dotycząca stosowania art. 51 ust. 1 Karty.

Bardzo ważne jest, aby pamiętać, że prawa podstawowe UE mają zastosowanie wyłącznie w sytuacjach, które wchodzą w zakres prawa UE. Jest to zasadnicza różnica w stosunku do EKPC, która ma zastosowanie w zasadzie we wszystkich przypadkach. Przy stosowaniu Karty należy sprawdzić na podstawie art. 51 ust. 1 Karty: czy dany przypadek jest sytuacją czysto krajową, w której Karta nie odgrywa żadnej roli, czy też wchodzi w zakres prawa Unii, w którym Karta ma zastosowanie? System oparty na art. 51 ust. 1 sprowadza się zasadniczo do tego, że stosowanie praw podstawowych Unii idzie w parze ze stosowaniem innych przepisów prawa Unii. Należy również pamiętać, że stosowanie Karty jest zawsze powiązane ze stosowaniem innych przepisów prawa UE.

Kwestia ta jako taka nie jest jednoznaczna w sprawie *F.*, a art. 47 Karty nie odgrywa w niej żadnej roli.

Prawidłowa odpowiedź

Odpowiedź b jest prawidłową odpowiedzią (zob. sytuacja A.3 w rozdziale 7 podręcznika FRA).

Objaśnienie

Zgodnie z art. 51 ust. 1 Karty, Karta ma zastosowanie do wszystkich środków krajowych wdrażających prawo Unii. Zgodnie z orzecznictwem TSUE, „wykonywanie prawa Unii” ma szerokie znaczenie, obejmujące wszystkie rodzaje wykonywania i stosowania prawa Unii przez państwa członkowskie. Oznacza to to samo, co „działanie w ramach prawa UE” i obejmuje wszystkie sytuacje podlegające prawu UE.

W tym przypadku stosowanie Karty jest związane z art. 4 dyrektywy 2011/95/UE, który dotyczy obowiązku państw członkowskich do oceny istotnych elementów wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Odpowiedź c nie jest poprawna. Korzystanie przez państwa członkowskie z takiej swobody decyzyjnej kwalifikuje się zasadniczo jako „wykonywanie prawa Unii”, niezależnie od tego, czy dotyczy ono obowiązkowego czy fakultatywnego wykonywania uprawnień dyskrecyjnych (zob. sytuacja A.3 w podręczniku FRA). Dlatego też *odpowiedź c* nie jest poprawna. Ponadto można odnieść się do sytuacji A.4 w rozdziale 7 podręcznika FRA: środki wchodzące w zakres autonomii proceduralnej państw członkowskich kwalifikują się jako wdrożenie w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty.

Odpowiedź a nie jest poprawna (zob. uwagi wstępne).

Odpowiedź d nie jest poprawna. Istotną wartością dodaną art. 47 Karty w porównaniu z art. 6 EKPC jest to, że jego zakres zastosowania nie ogranicza się do roszczeń cywilnych i ścigania karnego. Ma ona zatem zastosowanie również w innych dziedzinach sporów sądowych, takich jak azyl i migracja oraz podatki (zob. wyjaśnienia dotyczące art. 47 i art. 52 ust. 3 Karty).

Pytanie 2: Omów, na podstawie odpowiednich postanowień Karty, czy EKPC i orzecznictwo ETPC są istotne dla interpretacji art. 1 i 7 Karty.

Prawidłowa odpowiedź:

Tak. EKPC i orzecznictwo ETPC są, co do zasady, istotne dla stosowania art. 7 Karty. W tej sprawie TSUE nie odwołuje się jednak do orzecznictwa ETPC. Dzieje się tak prawdopodobnie dlatego, że wykorzystanie ekspertyzy psychologa na podstawie projekcyjnych testów osobowości nie przechodzi testu proporcjonalności z art. 52 ust. 1 Karty.

Objaśnienie

EKPC nie stanowi instrumentu prawnego, który został formalnie włączony do prawa Unii. Karta zawiera jednak prawa, które odpowiadają prawom gwarantowanym przez EKPC („prawa pokrewne”). Na mocy art. 52 ust. 3 Karty znaczenie i zakres tych odpowiednich praw zawartych w Karcie są takie same jak te, które zostały określone w EKPC (w tym w orzecznictwie ETPC). EKPC ustanawia minimalny próg ochrony. Prawo Unii może przewidywać szerszą ochronę (zob. ostatnie zdanie art. 52 ust. 3 Karty oraz rozdział 2 i kroki 9 i 10 w rozdziale 8 podręcznika FRA).

Art. 52 Karty – Zakres i interpretacja praw i zasad

„3. W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, znaczenie i zakres tych praw są takie same jak praw ustanowionych we wspomnianej Konwencji. Postanowienie to nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii zapewniało szerszą ochronę.”

Skąd mam wiedzieć, czy w grę wchodzi odpowiednie prawa?

Odpowiedź można znaleźć w wyjaśnieniu dotyczącym art. 52 ust. 3 Karty oraz w wyjaśnieniu dotyczącym konkretnego postanowienia Karty, o którym mowa w „Wyjaśnieniach odnoszących się do Karty praw podstawowych” (dostępnych na stronie EUR-LEX, w części „Traktaty/Inne traktaty i protokoły”; Dz.U. C 303, 14.12.2007).

Wyjaśnienie odnoszące się do art. 7 – Poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego

„Prawa zagwarantowane w art. 7 odpowiadają prawom zagwarantowanym w art. 8 EKPC. Aby uwzględnić rozwój technologii, słowo „korespondencja” zostało zastąpione słowem „komunikacja”.

„Zgodnie z art. 52 ust. 3, znaczenie i zakres tego prawa są takie same jak w przypadku odpowiedniego artykułu EKPC. W związku z tym ograniczenia, które można zgodnie z prawem nałożyć na to prawo, są takie same jak te, które dopuszcza art. 8 EKPC:

„1. Każdy człowiek ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego domu i swojej korespondencji.

„2. Władza publiczna nie może ingerować w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków, gdy jest to zgodne z prawem i konieczne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwa publicznego lub dobrobytu gospodarczego kraju, w celu zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, w celu ochrony zdrowia lub moralności albo ochrony praw i wolności innych osób.”

Wyjaśnienie odnoszące się do art. 52 – Zakres i wykładnia praw i zasad

„Artykuły Karty, których znaczenie i zakres są takie same jak odpowiednich artykułów EKPC: [...] art. 7 odpowiada art. 8 EKPC,”.

Pytanie 3: Czy wykorzystanie ekspertyzy psychologa sporządzonej na podstawie projekcyjnych testów osobowości w celu oceny prawdziwości twierdzenia osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową dotyczącego jej orientacji seksualnej jest zgodne z Kartą?

Uwagi wstępne

Rozdział 8 podręcznika FRA zawiera uporządkowane ramy dla badania zgodności lub braku zgodności przepisu krajowego z Kartą. Aby upewnić się, że wszystkie niezbędne kroki zostały podjęte, warto skorzystać z poniższej listy kontrolnej. W tym przypadku ocena powinna dotyczyć art. 52 ust. 1 Karty (klauzula ogólna dotycząca ograniczeń).

Warunki ustanowione w art. 52 ust. 1 Karty są następujące.

- Czy ograniczenia są przewidziane przepisami prawa?
- Czy poszanowanie istoty spornego prawa podstawowego jest zagwarantowane?
- Czy ograniczenia służą uzasadnionemu celowi?
- Czy ograniczenie jest odpowiednie do rozwiązania zidentyfikowanego problemu?
- Czy ograniczenie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu? Czy istnieją jakieś dostępne środki, które w mniejszym stopniu ingerowałyby w prawa podstawowe?
- Czy ograniczenia są proporcjonalne do zamierzonego celu?

W tym przypadku nacisk kładzie się na *test proporcjonalności*.

Prawidłowa odpowiedź

Nie. Jest ona niezgodna z art. 7 Karty (zob. *F.*, ust. 50-70). TSUE nie zajmuje się art. 1 Karty.

Objaśnienie

Wykorzystanie ekspertyzy psychologa, takiej jak ta będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, stanowi ingerencję w prawo tej osoby do poszanowania jej życia prywatnego (zob. *F.*, ust. 54). Ingerencja w życie prywatne osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową wynikająca z przygotowania i wykorzystania takiej ekspertyzy jest, ze względu na jej charakter i przedmiot, *szczególnie poważna* (zob. *F.*, ust. 60).

W tym względzie istotne jest, że zgoda niekoniecznie jest wyrażana dobrowolnie; jest ona de facto narzucana pod presją okoliczności, w jakich znajdują się skarżący ubiegający się o ochronę międzynarodową (zob. *F.*, ust. 53).

Ponieważ niniejsza sprawa dotyczy ingerencji, należy sprawdzić warunki określone w art. 52 ust. 1 (zob. uwagi wstępne).

TSUE przechodzi bezpośrednio do testu proporcjonalności. Decydujące jest to, że wpływ takiej ekspertyzy na życie prywatne skarżącego wydaje się nieproporcjonalny do zamierzonego celu. Ze względu na wagę ingerencji w prawo do prywatności test nie może być uznany za proporcjonalny do korzyści, jaką może stanowić dla oceny faktów i okoliczności określonych w art. 4 dyrektywy 2011/95/UE. W tym względzie istotne są następujące elementy rozpatrywane łącznie.

- Ingerencja w życie prywatne osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową wynikająca ze sporządzenia i wykorzystania takiej ekspertyzy jest szczególnie poważna.
- Taka opinia biegłego opiera się w szczególności na fakcie, że dana osoba poddawana jest serii testów psychologicznych mających na celu ustalenie istotnego elementu jej tożsamości, który dotyczy jej sfery osobistej, jako że odnosi się do intymnych aspektów jej życia.
- Zasada 18 *Zasad Yoga Karty* dotyczących stosowania międzynarodowego prawa praw człowieka w odniesieniu do orientacji seksualnej i tożsamości płciowej stanowi, że żadna osoba nie może być zmuszona do poddania się jakiegokolwiek formie testu psychologicznego ze względu na swoją orientację seksualną lub tożsamość płciową.

Ponadto taka ekspertyza nie może być uznana za niezbędną dla potwierdzenia oświadczeń osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową dotyczących jej orientacji seksualnej w celu rozstrzygnięcia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej opartego na obawie przed prześladowaniem ze względu na tę orientację.

Literatura:

Rozdział 1 „Zakres stosowania” i „Jakie są przesłanki art. 51?” oraz rozdziały 3, 4, 7 i 8 podręcznika Agencji Praw Podstawowych.

Ferreira, N. i Venturi, D. (2018), „Testing the untestable: Orzeczenie TSUE w sprawie C-473/16, F V Bevándorlási És Állampolgársági Hivatal (28 czerwca 2018 r.)”, *EDAL – European Database of Asylum Law*, dostępne na stronie <https://ssrn.com/abstract=3204321>.

2. Studium przypadku nr 6 – Zawieszenie decyzji o powrocie

Dziedzina – Azyl i migracja

Materiały dla uczestników

Stan faktyczny sprawy

W dniu 15 kwietnia 2009 r.p. Madagi złożył zgodnie z prawem krajowym wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt ze względów medycznych, powołując się na fakt, że cierpi na szczególnie poważną chorobę. Wniosek ten został uznany za dopuszczalny w dniu 4 grudnia 2009 r. Decyzją z dnia 6 czerwca 2011 r. wniosek p. Madagi o zezwolenie na pobyt został oddalony z uwagi na fakt, że jego kraj pochodzenia (Nigeria) posiada odpowiednią infrastrukturę medyczną do opieki nad osobami cierpiącymi na jego chorobę. W dniu 29 czerwca 2011 r. M. Madagi został powiadomiony o tej decyzji i otrzymał nakaz opuszczenia Francji. Decyzję tę należy zakwalifikować jako „decyzję nakazującą powrót” w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy 2008/115/WE w sprawie powrotów. W dniu 7 lipca 2011 r. p. Madagi odwołał się od tej decyzji o powrocie, wskazując, że w Nigerii nie jest dostępne odpowiednie leczenie jego choroby. Zgodnie z właściwymi przepisami krajowymi, p. Madagi nie dysponuje żadnym środkiem prawnym [odwoławczym, który pozwalałby na zawieszenie wykonania decyzji o powrocie imigranta.

Które prawa UE są tu istotne?

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Karta)

Art. 19 – Ochrona w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji

„2. Nikt nie może być usunięty, wydany lub poddany ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, że zostanie poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.[...]”

Art. 47 – Prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] i rzetelnego procesu sądowego

„Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] przed sądem, zgodnie z warunkami określonymi w niniejszym artykule.

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez niezależny i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość korzystania z doradztwa, obrony i reprezentacji.

„Pomoc prawna jest udostępniana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie, w jakim taka pomoc jest niezbędna do zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.”

Dyrektywa w sprawie powrotów 2008/115/WE²

² Dyrektywa 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, Dz.U. 2008 L 348, s. 98.

Art. 3 ust. 4 stanowi, co następuje:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

„(4) „decyzja nakazująca powrót” oznacza decyzję lub akt administracyjny lub sądowy, w których stwierdza się lub uznaje pobyt obywatela państwa trzeciego za nielegalny i które nakładają lub stwierdzają obowiązek powrotu”.

Art. 5 jest sformułowany w następujący sposób:

„Wdrażając niniejszą dyrektywę, państwa członkowskie należycie uwzględniają:

[...]

„(c) stan zdrowia danego obywatela państwa trzeciego oraz przestrzeganie zasady non-refoulement.”

Art. 9, zatytułowany „Odroczenie wydalenia”, stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie odraczają usunięcie:

„(a) jeżeli naruszyłoby to zasadę non-refoulement, lub

„(b) tak długo, jak długo przyznawany jest skutek zawieszający zgodnie z art. 13 ust. 2.”

Art. 12 stanowi:

„Decyzje o powrocie oraz, jeśli zostały wydane, decyzje o zakazie wjazdu i decyzje o wydaleniu są wydawane na piśmie i zawierają uzasadnienie faktyczne i prawne, jak również informacje o dostępnych środkach odwoławczych [odwoławczych]. [...]”

Art. 13 ust. 1 i 2 stanowi, co następuje:

„1. Dany obywatel państwa trzeciego ma zapewniony skuteczny środek prawny [odwoławczy] od decyzji dotyczących powrotu, o których mowa w art. 12 ust. 1, lub może ubiegać się o ich ponowne rozpatrzenie przez właściwy organ sądowy lub administracyjny lub właściwy organ składający się z członków, którzy są bezstronni i korzystają z gwarancji niezależności.

„2. Władza lub organ, o których mowa w ust. 1, są uprawnione do dokonywania przeglądu decyzji dotyczących powrotu, o których mowa w art. 12 ust. 1, w tym do tymczasowego zawieszenia ich wykonania, chyba że tymczasowe zawieszenie ma już zastosowanie na mocy ustawodawstwa krajowego.”

Art. 14 ust. 1 stanowi, co następuje:

„Państwa członkowskie, z wyjątkiem sytuacji objętych art. 16 i 17, zapewniają, że w odniesieniu do obywateli państw trzecich w okresie dobrowolnego wyjazdu przyznanego zgodnie z art. 7 oraz w okresach, w których wydalenie zostało odroczone zgodnie z art. 9, uwzględniane są w możliwie najszerszym zakresie następujące zasady:

[...]

„(b) zapewniona jest opieka zdrowotna w nagłych wypadkach i podstawowe leczenie chorób”.

Jakie przepisy prawa krajowego mają zastosowanie?

Art. 3 (i) ustawy o wjeździe, pobycie, osiedlaniu się i wydalaniu cudzoziemców stanowi w ust. 1:

„Cudzoziemiec przebywający we Francji, który może udowodnić swoją tożsamość zgodnie z ust. 2 i który cierpi na chorobę powodującą realne zagrożenie dla jego życia lub integralności fizycznej lub realne ryzyko niehumanitarnego lub poniżającego traktowania, w przypadku gdy nie ma odpowiedniego leczenia w kraju pochodzenia lub w kraju, w którym przebywa, może zwrócić się do ministra lub jego przedstawiciela o zezwolenie na pobyt we Francji”.

Pytania

Pytanie 1: Czy art. 47 Karty ma zastosowanie do krajowych przepisów proceduralnych dotyczących (braku) zawieszenia?

Tak, Karta jest katalogiem praw podstawowych, który w zasadzie zawsze ma zastosowanie, podobnie jak Europejska konwencja praw człowieka (EKPC).

Tak, ponieważ przepisy te kwalifikują się jako wdrożenie dyrektywy 2008/115/WE.

Nie, ponieważ art. 13 ust. 2 dyrektywy 2008/115/WE nie wymaga, aby środek prawny [odwoławczy] przewidziany w art. 13 ust. 1 miał koniecznie skutek zawieszający.

Nie, ta sprawa dotyczy azylu, a art. 47 Karty gwarantuje prawo do skutecznej ochrony sądowej jedynie w przypadku roszczeń cywilnych i w ramach postępowania karnego.

Uwagi

Zakładając, że Karta ma zastosowanie:

Pytanie 2: Przedyskutuj, na podstawie odpowiednich postanowień Karty, czy interpretacja art. 47 i 19 Karty musi być zgodna z tymi samymi standardami, które zostały ustalone przez EKPC i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC).

Uwagi

Pytanie 3: Czy z art. 5 i 13 dyrektywy 2008/115/WE w związku z art. 19 ust. 2 i art. 47 Karty wynika, że należy przewidzieć środek prawny [odwoławczy] o skutku zawieszającym w odniesieniu do decyzji o powrocie imigranta, której wykonanie może narazić danego obywatela państwa trzeciego na poważne ryzyko poważnego i nieodwracalnego pogorszenia stanu zdrowia?

Uwagi

Informacje ogólne dla prowadzących szkolenia

Uwagi wstępne

Niniejsze studium przypadku opiera się na wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), C-562/13, *Abdida*, ECLI:EU:C:2014:2453, 18 grudnia 2014 r.

Omawiane studium przypadku dotyczy jedynie skutku zawieszającego odwołania od decyzji o zwrocie, którym TSUE zajął się w ust. 39-53. Nie obejmuje on kwestii, czy istnieje obowiązek zapewnienia im podstawowych potrzeb. Fakty w studium przypadku zostały uproszczone, a ten aspekt został pominięty.

Pytania i odpowiedzi

Pytanie 1: Czy art. 47 Karty ma zastosowanie do krajowych przepisów proceduralnych dotyczących (braku) zawieszenia?

- a. Tak, Karta jest katalogiem praw podstawowych, który zasadniczo zawsze ma zastosowanie, podobnie jak EKPC.
- b. Tak, ponieważ przepisy te kwalifikują się jako wdrożenie dyrektywy 2008/115/WE.**
- c. Nie, ponieważ art.13 ust. 2 dyrektywy 2008/115/WE nie wymaga, aby środek prawny [odwoławczy] przewidziany w art. 13 ust. 1 miał koniecznie skutek zawieszający.
- d. Nie, ta sprawa dotyczy azylu, a art. 47 Karty gwarantuje prawo do skutecznej ochrony sądowej jedynie w przypadku roszczeń cywilnych i w ramach postępowania karnego.

Uwagi wstępne

Ważne jest, aby rozpocząć analizę sprawy związanej z Kartą od sprawdzenia, na podstawie art. 51 ust. 1 Karty, czy Karta ma zastosowanie. Informacje zwrotne w odpowiedzi na to pytanie mogą koncentrować się na powodach konsekwentnego przeprowadzania tego ważnego etapu wstępnego (zob. rozdział 3 podręcznika FRA). Ponadto można również odnieść się do rozdziału 7 tego podręcznika, w którym znajduje się lista kontrolna dotycząca stosowania art. 51 ust. 1 Karty.

Bardzo ważne jest, aby pamiętać, że prawa podstawowe UE mają zastosowanie wyłącznie w sytuacjach, które wchodzą w zakres prawa UE. Jest to zasadnicza różnica w stosunku do EKPC, która ma zastosowanie w zasadzie we wszystkich przypadkach. Przy stosowaniu Karty należy sprawdzić na podstawie art. 51 ust. 1 Karty: czy dany przypadek jest sytuacją czysto krajową, w której Karta nie odgrywa żadnej roli, czy też wchodzi w zakres prawa Unii, w którym Karta ma zastosowanie? System oparty na art. 51 ust. 1 sprowadza się zasadniczo do tego, że stosowanie praw podstawowych Unii idzie w parze ze stosowaniem innych przepisów prawa Unii. Należy również pamiętać, że stosowanie Karty jest zawsze powiązane ze stosowaniem innych przepisów prawa UE.

To pytanie jako takie nie jest jednoznaczne w *Abdida*. TSUE korzysta z Karty w celu dokonania wykładni art. 5 i 13 dyrektywy 2008/115/WE.

Prawidłowa odpowiedź

Odpowiedź b jest prawidłową odpowiedzią (zob. sytuacja A.3 w rozdziale 7 podręcznika FRA).

Objaśnienie

Zgodnie z art. 51 ust. 1 Karty, Karta ma zastosowanie do wszystkich środków krajowych wdrażających prawo Unii. Zgodnie z orzecznictwem TSUE, „wykonywanie prawa Unii” ma szerokie znaczenie, obejmujące wszystkie rodzaje wykonywania i stosowania prawa Unii przez państwa członkowskie. Oznacza to to samo, co „działanie w ramach prawa UE” i obejmuje wszystkie sytuacje podlegające prawu UE.

W tym przypadku stosowanie Karty jest związane z art. 13 ust. 2 dyrektywy 2008/115/WE, który daje państwom członkowskim możliwość przyznania czasowego zawieszenia decyzji o powrocie imigrantów. Korzystanie przez państwa członkowskie z takiej swobody decyzyjnej kwalifikuje się, co do zasady, jako „wykonywanie prawa Unii”, niezależnie od tego, czy dotyczy ono obowiązkowego czy fakultatywnego wykonywania uprawnień dyskrecjonalnych. Może się nawet zdarzyć, że poszanowanie Karty prowadzi do obowiązkowego wykonywania uprawnień dyskrecjonalnych na podstawie prawa Unii. Tak właśnie dzieje się w niniejszej sprawie (inne przykłady, w których dyskrecja okazuje się obowiązkiem, to TSUE, C-411/10 i C-493/10, *N.S.*, 21 grudnia 2011 r., ust. 55, 68-69 i 106-108; oraz TSUE, C-329/13, *Stefan*, 8 maja 2014 r., ust. 35). Dlatego też *odpowiedź c* nie jest poprawna.

Odpowiedź a nie jest poprawna (zob. uwagi wstępne).

Odpowiedź d nie jest poprawna. Istotną wartością dodaną art. 47 Karty w porównaniu z art. 6 EKPC jest to, że jego zakres zastosowania nie ogranicza się do roszczeń cywilnych i ścigania karnego. Ma to zatem zastosowanie również w innych dziedzinach sporów sądowych, takich jak azyl i migracja oraz podatki (zob. podkreślone części wyjaśnienia do pytania 2).

Pytanie 2: Przedyskutuj, na podstawie odpowiednich postanowień Karty, czy EKPC i orzecznictwo ETPC są odpowiednie.

Prawidłowa odpowiedź:

Tak. EKPC i orzecznictwo ETPC są zasadniczo istotne dla stosowania art. 47 i art. 19 ust. 2 Karty. TSUE odwołuje się również do orzecznictwa ETPC (zob. *Abdida*, ust. 47 i 51).

Objaśnienie

EKPC nie stanowi instrumentu prawnego, który został formalnie włączony do prawa Unii. Karta zawiera jednak prawa, które odpowiadają prawom gwarantowanym przez EKPC („prawa pokrewne”). Na mocy art. 52 ust. 3 Karty znaczenie i zakres tych odpowiednich praw zawartych w Karcie są takie same jak te, które zostały określone w EKPC (w tym w orzecznictwie ETPC). EKPC ustanawia minimalny próg ochrony. Prawo Unii może przewidywać szerszą ochronę (zob. rozdział 2 oraz kroki 9 i 10 w rozdziale 8 podręcznika FRA).

Art. 52 Karty – Zakres i interpretacja praw i zasad

„3. W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, znaczenie i zakres tych praw są takie same jak praw ustanowionych we wspomnianej Konwencji. Postanowienie to nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii zapewniało szerszą ochronę.”

Skąd mam wiedzieć, czy w grę wchodzi odpowiednie prawo?

Odpowiedź można znaleźć w wyjaśnieniu dotyczącym art. 52 ust. 3 Karty oraz w wyjaśnieniu dotyczącym konkretnego postanowienia Karty, o którym mowa w „Wyjaśnieniach odnoszących się do Karty praw

podstawowych” (dostępnych na stronie EUR-LEX, w części „Traktaty/Inne traktaty i protokoły”; Dz.U. C 303, 14.12.2007).

Wyjaśnienie odnoszące się do art. 19 – Ochrona w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji

„[...]

Ust. 2 uwzględnia odpowiednie orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące art. 3 EKPC (zob. Ahmed przeciwko Austrii, wyrok z dnia 17 grudnia 1996r., 1996-VI, s. 2206, oraz Soering, wyrok z dnia 7 lipca 1989r.).”

Wyjaśnienie odnoszące się do art. 47 – Prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] i dostępu do bezstronnego sądu

„Podstawą pierwszego akapitu jest art. 13 EKPC:

„Każdy, kogo prawa i wolności określone w niniejszej Konwencji zostały naruszone, będzie miał skuteczny środek prawny [odwoławczy] do organu krajowego, bez względu na to, że naruszenia dokonały osoby występujące w charakterze urzędowym.”

„W prawie unijnym ochrona jest jednak szersza, ponieważ gwarantuje ono prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] przed sądem.

[...]

„Akapit drugi odpowiada art. 6 ust. 1 EKPC, który brzmi następująco:

„Przy rozstrzygnięciu o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym lub o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej, każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą. Wyrok ogłasza się publicznie, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy ze względu na moralność, porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, jeżeli wymaga tego dobro nieletnich lub ochrona życia prywatnego stron, albo w zakresie ściśle niezbędnym zdaniem sądu w szczególnych okolicznościach, w których jawność mogłaby zaszkodzić interesom wymiaru sprawiedliwości.”

„W prawie Unii prawo do rzetelnego procesu sądowego nie ogranicza się do sporów dotyczących praw i obowiązków cywilnoprawnych. Jest to jedna z konsekwencji faktu, że Unia jest wspólnotą opartą na rządach prawa, jak stwierdził Trybunał w sprawie 294/83, „Les Verts” przeciwko Parlamentowi Europejskiemu (wyrok z dnia 23 kwietnia 1986 r., [1986] Zb.Orz. 1339). Niemniej jednak, pod wszystkimi względami poza ich zakresem, gwarancje przyznane przez EKPC mają zastosowanie w podobny sposób do Unii.

„W odniesieniu do akapitu trzeciego należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka należy przewidzieć pomoc prawną, jeżeli jej brak uniemożliwiłby zapewnienie skutecznego środka prawnego [odwoławczego] (wyrok ETPC z dnia 9 października 1979 r., Airey, Seria A, tom 32, s. 11). Istnieje również system pomocy prawnej w sprawach przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej.”

Wyjaśnienie odnoszące się do art. 52 – Zakres i wykładnia praw i zasad

„Artykuły Karty, których znaczenie i zakres są takie same jak odpowiednich artykułów EKPC:

[...]

„Art. 19 ust. 2 odpowiada art. 3 EKPC zgodnie z wykładnią Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,

[...]

„Artykuły, których znaczenie jest takie samo jak odpowiednich artykułów EKPC, ale których zakres jest szerszy:

[...]

„Art. 47 ust. 2 i 3 odpowiada art. 6 ust. 1 EKPC, ale ograniczenie do określania praw i obowiązków cywilnych lub zarzutów karnych nie ma zastosowania w odniesieniu do prawa Unii i jego wykonywania, [...]”.

Pytanie 3: Czy z art. 5 i 13 dyrektywy 2008/115/WE w związku z art. 19 ust. 2 i art. 47 Karty wynika, że należy przewidzieć środek prawny [odwoławczy] o skutku zawieszającym w odniesieniu do decyzji o powrocie imigranta, której wykonanie może narazić danego obywatela państwa trzeciego na poważne ryzyko poważnego i nieodwracalnego pogorszenia stanu zdrowia?

Prawidłowa odpowiedź

Tak (zob. *Abdida*, ust. 46-53).

Zdaniem TSUE art. 5 i 13 dyrektywy 2008/115/WE w związku z art. 19 ust. 2 i art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym, które nie przewidują środka prawnego [odwoławczego] o skutku zawieszającym w odniesieniu do decyzji o powrocie imigranta, której wykonanie może narazić danego obywatela państwa trzeciego na poważne ryzyko poważnego i nieodwracalnego pogorszenia stanu zdrowia.

Objaśnienie

Dyrektywa nie wymaga, aby środek prawny [odwoławczy] przewidziany w art. 13 ust. 1 miał skutek zawieszający. Niemniej jednak cechy takiego środka prawnego powinny [odwoławczy] zostać określone w sposób zgodny z art. 47 Karty, który stanowi potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej.

W tym względzie należy zauważyć, że art. 19 ust. 2 Karty stanowi, że nikt nie może być wydany do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, że będzie poddany nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu. Odwołując się do orzecznictwa ETPC, TSUE uznał, że w *bardzo wyjątkowych przypadkach*, w których wydalenie obywatela państwa trzeciego cierpiącego na poważną chorobę do państwa, w którym nie jest dostępne odpowiednie leczenie, naruszałoby zasadę non-refoulement, państwa członkowskie nie mogą zatem, jak stanowi art. 5 dyrektywy 2008/115/WE w związku z art. 19 ust. 2 Karty, dokonać takiego wydalenia.

Te bardzo wyjątkowe przypadki charakteryzują się powagą i nieodwracalnym charakterem szkody, która może zostać wyrządzona przez wydalenie obywatela państwa trzeciego do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, że zostanie on poddany nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu.

Aby odwołanie było skuteczne w odniesieniu do decyzji o powrocie imigranta, której wykonanie może narazić danego obywatela państwa trzeciego na poważne ryzyko poważnego i nieodwracalnego pogorszenia się jego stanu zdrowia, obywatel ten powinien mieć możliwość skorzystania w takich okolicznościach ze środka prawnego [odwoławczego] o skutku zawieszającym, aby zapewnić, że decyzja o

powrocie imigranta nie zostanie wykonana, zanim właściwy organ będzie miał możliwość rozpatrzenia sprzeciwu dotyczącego naruszenia art. 5 dyrektywy 2008/115/WE w związku z art. 19 ust. 2 Karty.

Literatura:

Rozdział 1 „Zakres stosowania” i „Jakie są przesłanki art. 51?” oraz rozdziały 3, 4, 7 i 8 podręcznika Agencji Praw Podstawowych.