



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Trybunał Konstytucyjny, www.trybunal.gov.pl [Translation already published on the official website of the Polish Constitutional Tribunal] - Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Constitutional Tribunal for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Trybunał Konstytucyjny, www.trybunal.gov.pl [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Trybunału Konstytucyjnego] - Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Trybunał Konstytucyjny wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

TRZECIA SEKCJA

SPRAWA USMANOW przeciwko ROSJI

(Skarga nr 43936/18)

WYROK

Artykuł 8 • Wydalenie • Poszanowanie życia rodzinnego • Nieproporcjonalne i arbitralne pozbawienie skarżącego obywatelstwa z powodu pominięcia informacji o rodzeństwie przy składaniu wniosku o nadanie obywatelstwa dziesięć lat wcześniej • Dwutorowe podejście do badania kwestii pozbawienia obywatelstwa • 1. Środek stanowiący ingerencję w artykuł 8 w świetle *konsekwencji* pozbawienia obywatelstwa dla skarżącego - 2. Środek *arbitralny*, zważywszy na brak jasności prawa krajowego, zbyt formalistyczne podejście i nieodpowiednie gwarancje proceduralne • Brak wyważenia przez władze
Artykuł 8 • Poszanowanie życia rodzinnego • Nieuzasadnione wydalenie skarżącego z terytorium Rosji • Brak wyjaśnienia, dlaczego skarżący został uznany za osobę stanowiącą zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego • Brak wyważenia w postępowaniu krajowym przedmiotowych interesów, z uwzględnieniem zasad ogólnych Trybunału

STRASBOURG

22 grudnia 2020 r.

OSTATECZNY

22.03.2021 r.

Wyrok ten stał się ostateczny zgodnie z warunkami określonymi w art. 44 ust. 2 Konwencji. Wyrok może podlegać korekcie edycyjnej.

W sprawie Usmanow przeciwko Rosji,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Trzecia Sekcja), zasiadając jako Izba składająca się z następujących sędziów:

Paul Lemmens, *Przewodniczący,*

Georgios A. Serghides,

Dmitri Dedow,

Georges Ravarani,

María Elósegui,

Darian Pavli,

Anja Seibert-Fohr, *Sędziowie,*

oraz Milan Blaško, *Kanclerz Sekcji,*

mając na uwadze:

skargę (nr 43936/18) przeciwko Federacji Rosyjskiej wniesioną do Trybunału na podstawie artykułu 34 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności („Konwencja”) przez obywatela Tadżykistanu, pana Baktijera Kasymzanowicza Usmanowa („skarżący”) z dnia 11 września 2018 r.;

decyzję o zakomunikowaniu Rządowi rosyjskiemu („Rząd”) skargi dotyczącej zarzutów naruszenia art. 8 Konwencji w związku z pozbawieniem skarżącego obywatelstwa rosyjskiego i wydalenia skarżącego w trybie administracyjnym z Rosji oraz o uznaniu pozostałych zarzutów przedstawionych przez skarżącego za niedopuszczalne;

decyzję o zaleceniu pozwanemu Rządowi środka tymczasowego zgodnie z art. 39 Regulaminu Trybunału oraz o nadaniu skardze pierwszeństwa zgodnie z art. 41 Regulaminu Trybunału;

oświadczenia stron;

obradując na posiedzeniu zamkniętym w dniu 17 listopada 2020 r.,

wyduje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

WPROWADZENIE

1. Sprawa dotyczy zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji w związku z pozbawieniem skarżącego obywatelstwa rosyjskiego i późniejszej decyzji w sprawie wydalenia go z terytorium Rosji w trybie administracyjnym;

FAKTY

2. Skarżący urodził się w 1977 r. w Tadżykistanie. W 2007 r. przeniósł się do Rosji, gdzie w 2018 r. został zatrzymany i umieszczony w ośrodku detencyjnym dla cudzoziemców w następstwie niezastosowania się do decyzji władz krajowych nakazującej mu opuszczenie kraju. Skarżący był reprezentowany przez pana Y. Mylnikowa, adwokata praktykującego w Nowogrodzie Wielkim.

3. Rząd rosyjski („Rząd”) reprezentowany był przez pana M. Galperina, Przedstawiciela Federacji Rosyjskiej przy Europejskim Trybunale Praw Człowieka.

4. Przedstawione przez strony fakty sprawy można pokrótce zaprezentować w sposób następujący.

I. GENEZA SPRAWY

5. Skarżący urodził się w Tadżykistanie, będącym wówczas jedną z republik radzieckich. Miał trzech braci i dwie siostry.

6. W 2001 r. ożenił się z panią M., z którą ma dwoje dzieci: A. i D. Urodziły się one odpowiednio w 2001 i 2003 r.

7. W nieokreślonym dniu 2007 r. skarżący wraz z żoną i dziećmi wyjechał do Rosji i tam się osiedlił.

8. W dniu 7 kwietnia 2008 r. otrzymał zezwolenie na pobyt na okres trzech lat.

9. W dniu 16 maja 2008 r. złożył w Nowogrodzkim Wydziale Regionalnym Federalnej Służby Migracyjnej wniosek o nadanie obywatelstwa rosyjskiego w ramach uproszczonej procedury naturalizacji stosowanej wobec byłych obywateli ZSRR. W rubryce formularza wniosku zatytułowanej „Bliscy krewni (mąż (żona), rodzice, dzieci, bracia i siostry)” wskazał żonę, rodziców, dzieci i brata. Według skarżącego, nie wymienił on swoich dwóch pozostałych braci i dwóch sióstr, ponieważ oficer dyżurny powiedział mu, że wymienianie wszystkich krewnych nie jest konieczne.

10. W dniu 15 lipca 2008 r. skarżący otrzymał obywatelstwo rosyjskie.

11. W nieokreślonych późniejszych terminach Nowogrodzki Wydział Regionalny Federalnej Służby Migracyjnej przyznał obywatelstwo rosyjskie jego żonie i dwojgu dzieciom.

12. Skarżący i jego żona mają jeszcze dwoje dzieci: N., urodzone w 2009 r., i S., urodzone w 2016 r.

13. Skarżący pracował w sektorze rolniczym i był właścicielem mieszkania, w którym mieszkał wraz z rodziną.

II. STWIERDZENIE NIEWAŻNOŚCI OBYWATELSTWA ROSYJSKIEGO SKARŻĄCEGO, JEGO PASZPORTÓW I POWIĄZANE POSTĘPOWANIA SĄDOWE

A. Postępowanie „dotyczące ustalenia faktu prawnego”

14. W dniu 28 września 2017 r. Departament Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ds. Regionu Nowogrodzkiego („DMSW”, który zastąpił Federalny Urząd ds. Migracji) wystąpił do Sądu Rejonowego Obwodu Nowogrodzkiego („Sąd Rejonowy”) o ustalenie faktu prawnego, że ubiegając się o obywatelstwo rosyjskie w 2008 r., skarżący złożył fałszywe

informacje dotyczące rodzeństwa. Takie ustalenie wymagane było w celu pozbawienia skarżącego obywatelstwa rosyjskiego.

15. W dniu 20 listopada 2017 r. Sąd Rejonowy uwzględnił wniosek na tej podstawie, że skarżący nie zakwestionował faktu pominięcia tej informacji. Sąd oddalił argumenty skarżącego, który twierdził, iż oficer dyżurny poradził mu, by nie wymieniał wszystkich krewnych, że brakujące informacje nie były istotne, że nie zamierzał wprowadzić w błąd władz oraz że jego związki z Rosją są silne. Pierwszy argument uznano za niepoparty dowodami, a pozostałe za nieistotne z punktu widzenia przedmiotu sprawy.

16. Skarżący zaskarżył tę decyzję w drodze odwołania i skarg kasacyjnych do Nowogrodzkiego Sądu Obwodowego („Sąd Obwodowy”) i Sądu Najwyższego Rosji. Sądy te oddaliły odwołania odpowiednio 14 marca, 1 czerwca i 17 sierpnia 2018 r., podtrzymując argumentację Sądu Rejonowego.

B. Pozbawienie skarżącego obywatelstwa rosyjskiego i rosyjskich paszportów

17. W dniu 5 kwietnia 2018 r., powołując się na ustalenie sądów krajowych, że skarżący przedstawił fałszywe (niepełne) informacje na temat swoich krewnych, DMSW pozbawił go obywatelstwa rosyjskiego, unieważnił jego „paszport wewnętrzny” (dokument tożsamości obywatela do użytku na terytorium Rosji) i „paszport podróży” (dokument tożsamości obywatela do użytku za granicą). W rezultacie skarżącego pozostawiono bez jakichkolwiek ważnych dokumentów tożsamości.

C. Postępowanie przed Sądem Konstytucyjnym

18. W nieokreślonym dniu w 2018 r. skarżący zakwestionował zgodność art. 22 ustawy o obywatelstwie rosyjskim (zob. par. 33 poniżej) z Konstytucją Rosji. Skarżący twierdził, że w ten sposób [DMSW] arbitralnie spowodował pozbawienie go obywatelstwa rosyjskiego, nie uwzględniając szczególnych okoliczności dotyczącej danej osoby. Skarżący zauważył ponadto, że prawo rosyjskie nie przewiduje jakiegokolwiek ograniczenia okresu możliwości pozbawienia obywatelstwa.

19. W dniu 15 stycznia 2019 r. Sąd Konstytucyjny odmówił rozpoznania skargi [skarżącego] co do meritum. Stwierdził, że zastosowanie zaskarżonego artykułu ustawy o obywatelstwie rosyjskim może skutkować automatyczną utratą obywatelstwa rosyjskiego jedynie w przypadku stwierdzenia, że dana osoba nie spełnia warunków wymaganych do uzyskania obywatelstwa. Zauważył również, że brzmienie zaskarżonego artykułu nie zwalniało władz z obowiązku uwzględnienia okoliczności towarzyszących, takich jak czas, jaki upłynął od wydania decyzji o przyznaniu obywatelstwa rosyjskiego. Zdaniem sądu, odmienne stanowisko byłoby sprzeczne z zasadami praworządności i sprawiedliwości oraz

wymogami koniecznej i proporcjonalnej ingerencji w prawa człowieka. Na zakończenie sąd wspomniał, że decyzja o odebraniu obywatelstwa może zostać zaskarżona do sądu, a zatem podlega kontroli sądowej.

III. ZAKAZ WJAZDU

20. W dniu 12 kwietnia 2018 r. Wydział Regionalny Federalnej Służby Bezpieczeństwa w Nowogrodzie sporządził decyzję nakładającą na skarżącego zakaz wjazdu na terytorium Rosji przez okres trzydziestu pięciu lat, tj. do kwietnia 2053 r. Stwierdzono, że stanowi on zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego. [Skarżący] został powiadomiony o tej decyzji w dniu 14 czerwca 2018 r.

21. W nieokreślonym terminie zaskarżył on decyzję dotyczącą zakazu wjazdu przed Sądem Okręgowym, który oddalił jego odwołanie w dniu 29 listopada 2018 r. Sąd uznał, iż zakaz wjazdu został wydany przez właściwy organ ze względu na to, że [skarżący] stanowił zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego Rosji. Nie ujawniając informacji leżących u podstaw tego wniosku, sąd uznał, że zaskarżony środek był w sytuacji skarżącego odpowiedni. Sąd zauważył, że może on osiedlić się w dowolnym państwie, w tym w Tadżykistanie. Nie istniało tam żadne zagrożenie dla jego życia. Jego rodzina mogła udać się tam wspólnie z nim lub pozostać w Rosji. Gdyby tak się stało, mógłby udzielać im wsparcia z zagranicy.

22. Skarżący odwołał się od decyzji Sądu Okręgowego do Sądu Najwyższego Rosji. Odwołanie zostało oddalone w dniu 17 kwietnia 2019 r. na tej podstawie, że Sąd Okręgowy przy rozpoznawaniu sprawy nie naruszył przepisów prawa krajowego o charakterze materialnym lub proceduralnym w sposób, który mógłby mieć wpływ na wynik postępowania.

IV. WYDALENIE W TRYBIE ADMINISTRACYJNYM

23. W dniu 13 sierpnia 2018 r. DMISW poinformował skarżącego o obowiązku opuszczenia terytorium Rosji przed dniem 17 sierpnia 2018 r. z uwagi na zakaz wjazdu nałożony na niego przez Federalną Służbę Bezpieczeństwa. [Skarżący] nie zastosował się do tego nakazu.

24. W dniu 29 listopada 2018 r. funkcjonariusz DMI wydał w stosunku do skarżącego zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia administracyjnego polegającego na naruszeniu przepisów regulujących pobyt cudzoziemców w Rosji, a konkretnie niezastosowaniu się do nakazu opuszczenia kraju wydanego przez DMSW. Sprawę przekazano do Sądu Rejonowego w celu jej rozpoznania co do meritum.

25. W tym samym dniu, tj. 29 listopada 2018 r., sąd ten, biorąc pod uwagę pozbawienie skarżącego obywatelstwa rosyjskiego, nałożenie na

niego zakazu wjazdu i niezastosowanie się do nakazu opuszczenia Rosji, uznał go za winnego popełnienia wykroczenia administracyjnego z art. 18.8 § 1.1 Kodeksu wykroczeń administracyjnych („KWA”), a mianowicie „naruszenia przez cudzoziemca lub bezpaństwowca zasad wjazdu do Rosji lub pobytu w kraju”. Sąd nałożył grzywnę w wysokości 2.000 rubli (29 euro) i nakazał przymusowe wydalenie [skarżącego] z Rosji w trybie administracyjnym.

26. Sąd wymierzył minimalną karę przewidzianą w prawie krajowym, ponieważ skarżący nie dopuścił się nigdy jakichkolwiek innych wykroczeń administracyjnych i miał na utrzymaniu małoletnie dzieci. Nie dostrzegł jednak żadnych okoliczności, które uniemożliwiłyby zastosowanie sankcji w formie wydalenia w trybie administracyjnym. Sąd odrzucił argument skarżącego dotyczący negatywnego wpływu wydalenia na jego sytuację rodzinną, stwierdzając, że cudzoziemiec nie może być zwolniony z obowiązku przestrzegania prawa rosyjskiego na tej podstawie, że jego krewni są obywatelami Rosji.

27. Skarżący został niezwłocznie umieszczony w ośrodku detencyjnym dla cudzoziemców w oczekiwaniu na wydalenie w trybie administracyjnym. Odwołał się od decyzji sądu, twierdząc, że jego wydalenie stanowiłoby naruszenie art. 3 i 8 Konwencji.

28. W dniu 11 grudnia 2018 r. Sąd Okręgowy w Nowogrodzie utrzymał odnośne postanowienie w mocy. Stwierdził, że nie ma dowodów na to, że wydalenie skarżącego z Rosji stanowiłoby naruszenie art. 3 Konwencji. Stwierdził również, że art. 8 Konwencji nie zabrania państwu kontrolowania wjazdu i pobytu cudzoziemców na swoim terytorium. Ponadto, zdaniem sądu, artykuł ten nie nakłada na państwo obowiązku respektowania wyboru miejsca zamieszkania małżonków ani zezwalania na łączenie rodzin na swoim terytorium.

V. ŚRODKI TYMCZASOWE I WSTRZYMANIE WYDALENIA

29. W dniu 10 grudnia 2018 r. Trybunał uwzględnił wniosek skarżącego o zastosowanie środków tymczasowych na podstawie art. 39 Regulaminu Trybunału w związku z wniesionymi przez niego skargami dotyczącymi art. 3 i 8 oraz wskazał Rządowi rosyjskiemu, aby nie wydalął [skarżącego] do Tadżykistanu w okresie trwania postępowania przed Trybunałem.

30. W dniu 19 grudnia 2018 r. Sąd Rejonowy nakazał zawieszenie postępowania w sprawie wydalenia skarżącego na czas trwania postępowania przed Trybunałem. Skarżący w dalszym ciągu przebywał w ośrodku detencyjnym. W nieokreślonym terminie złożył odwołanie od decyzji o pozbawieniu go wolności.

31. Sąd Rejonowy i Sąd Najwyższy Rosji oddaliły apelacje skarżącego w dniach, odpowiednio, 21 grudnia 2018 r. i 22 maja 2019 r.

32. W nieokreślonym dniu w 2019 r. skarżący zaskarżył zgodność z prawem dalszego pobytu w ośrodku detencyjnym, jednakże w dniu 27 września 2019 r. Sąd Rejonowy uznał zgodność [tego środka] z prawem.

WŁAŚCIWE RAMY PRAWNE I PRAKTYKA

I. RAMY PRAWNE

A. Ustawa o obywatelstwie rosyjskim (nr 62-FZ z dnia 31 maja 2002 r.)

33. Artykuł 22 ustawy, w odpowiednich fragmentach, brzmi następująco:

„1. Decyzja o nadaniu obywatelstwa rosyjskiego (...) zostaje unieważniona, jeśli zostanie stwierdzone, że została wydana na podstawie sfalszowanych dokumentów lub fałszywych informacji świadomie przedstawionych przez wnioskodawcę, lub jeśli wnioskodawca odmówi złożenia przysięgi.

2. Złożenie sfalszowanych dokumentów lub świadome podanie fałszywych informacji musi zostać stwierdzone przez sąd (...).”

B. Rozporządzenie w sprawie badania kwestii związanych z obywatelstwem Federacji Rosyjskiej (przyjęte dekretem prezydenckim nr 1325 z dnia 14 listopada 2002 r.)

34. Artykuł 54 rozporządzenia, w brzmieniu obowiązującym w czasie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne, przewidywał procedurę unieważnienia decyzji o nadaniu obywatelstwa rosyjskiego. Właściwe części przywołanego artykułu brzmią następująco:

„(...) Forma decyzji o unieważnieniu (заклучение об отмене решения по вопросам гражданства Российской Федерации) jest zgodna z formą zatwierdzoną przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej lub Ministerstwo Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej. Decyzja musi zawierać informacje o podstawie prawnej [zaskarżonej decyzji w sprawie obywatelstwa rosyjskiego]; informacje o decyzji sądu stwierdzającej fakt prawny posłużenia się sfalszowanymi dokumentami lub fałszywymi informacjami, świadomie złożonymi przez wnioskodawcę w celu uzyskania lub rezygnacji z obywatelstwa rosyjskiego; opis okoliczności ustalonych przez sąd; oraz odniesienie do odpowiedniego artykułu ustawy o obywatelstwie rosyjskim stanowiącego podstawę prawną unieważnienia wcześniej podjętej decyzji w sprawie nadania obywatelstwa rosyjskiego.”

35. Artykuł 54 rozporządzenia zmieniono dekretem prezydenckim nr 398 z dnia 17 czerwca 2020 r. [W nowym brzmieniu] artykuł ten stanowił, że decyzja o unieważnieniu obywatelstwa musi być uzasadniona i zawierać opis okoliczności, które zostały wzięte pod uwagę przez właściwy organ. Odpowiednia część zmienionego przepisu brzmi następująco:

„(...) Decyzja o unieważnieniu] (...) zawiera uzasadnienie. Musi ona zawierać informacje o podstawie prawnej [zaskarżonej decyzji w sprawie obywatelstwa rosyjskiego], a także informację o podstawie prawnej unieważnienia decyzji w

sprawie nadania obywatelstwa rosyjskiego wraz z opisem okoliczności, które doprowadziły do jej wydania.”

C. Inne materiały

36. Podsumowanie przepisów krajowych dotyczących zezwoleń na pobyt cudzoziemców, wydalania cudzoziemców w trybie administracyjnym oraz odmowy wjazdu na terytorium Federacji Rosyjskiej zaprezentowano w wyroku w sprawie *Liu przeciwko Rosji (nr 2)* (nr 29157/09, §§ 45-52, 26 lipca 2011 r.). Podsumowanie przepisów krajowych dotyczących obywatelstwa rosyjskiego, rosyjskich paszportów, Federalnego Urzędu ds. Migracji oraz odpowiedzialności administracyjnej za niektóre przestępstwa przedstawiono w wyroku w sprawie *Alpejewa i Dżalagonija* (nr 7549/09 i 33330/11, §§ 56, 59, 62-64 oraz 70-72, 12 czerwca 2018 r.).

II. PRAKTYKA SĄDU KONSTYTUCYJNEGO ROSJI

37. W decyzji o niedopuszczalności z dnia 21 kwietnia 2011 r. (nr 554-O-O) Sąd Konstytucyjny oddalił skargę złożoną przez osobę, która twierdziła, że art. 22 ustawy o obywatelstwie rosyjskim jest niezgodny z Konstytucją Rosji. Sąd uznał, że zaskarżony przepis nie jest arbitralny, ponieważ ma zastosowanie jedynie w przypadku, gdy osoby nie spełniają warunków wymaganych do uzyskania obywatelstwa rosyjskiego.

38. W dniu 25 października 2016 r. Sąd Konstytucyjny, w innej decyzji o niedopuszczalności, oddalił podobną skargę złożoną przez osobę, która została pozbawiona obywatelstwa rosyjskiego ze względu na to, że we wniosku o przyznanie obywatelstwa rosyjskiego nie podała informacji dotyczących dwojga małoletnich dzieci. Sąd ponownie przytoczył argumenty przedstawione w decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r.

39. W dniach 15 stycznia, 12 i 28 lutego 2019 r. Sąd Konstytucyjny w tym samym trybie oddalił kilka kolejnych podobnych skarg, w tym skargę skarżącego (zob. par. 18 i 19 powyżej). W uzupełnieniu swojej wcześniejszej argumentacji sąd stwierdził, że aby decyzja spełniała wymogi koniecznej i proporcjonalnej ingerencji w prawa człowieka, właściwe organy powinny wziąć pod uwagę okoliczności towarzyszące, takie jak czas, jaki upłynął od wydania decyzji o przyznaniu obywatelstwa rosyjskiego.

III. DOKUMENTY RADY EUROPY

A. Europejska konwencja o obywatelstwie

40. Podstawowym dokumentem Rady Europy dotyczącym obywatelstwa jest Europejska konwencja o obywatelstwie (ETS nr 166), która została przyjęta w dniu 6 listopada 1997 r. i weszła w życie z dniem 1

marca 2000 r. Została ona ratyfikowana przez dwadzieścia jeden państw członkowskich Rady Europy. Rosja podpisała tę konwencję w dniu 6 listopada 1997 r., lecz jej nie ratyfikowała.

41. Artykuł 7 tej konwencji („Utrata obywatelstwa *ex lege* lub z inicjatywy Państwa Strony”) w odpowiedniej części brzmi, jak następuje:

„1. Państwo Strona nie może przewidywać w swym prawie wewnętrznym utraty obywatelstwa *ex lege* ani z inicjatywy Państwa Strony, z wyjątkiem następujących przypadków:

(...)

b) nabycia obywatelstwa Państwa Strony za pomocą oszustwa, fałszywej informacji lub ukrycia jakiegokolwiek istotnego faktu, który może być przypisany wnioskodawcy; (...)”

B. Sprawozdanie wyjaśniające do Europejskiej konwencji o obywatelstwie

42. Sprawozdanie wyjaśniające do Europejskiej konwencji o obywatelstwie we właściwych częściach brzmi następująco:

„58. Artykuł 7 zawiera wyczerpującą listę sytuacji, w których istnieje możliwość automatycznej utraty obywatelstwa z mocy prawa (*ex lege*) lub z inicjatywy Państwa Strony. W takich ograniczonych przypadkach i pod pewnymi warunkami Państwo Strona może pozbawić osobę obywatelstwa. Przepis ten został sformułowany w formie przeczącej, aby podkreślić, że automatyczna utrata obywatelstwa lub utrata obywatelstwa z inicjatywy Państwa Strony nie może mieć miejsca, chyba że dotyczy jednego z przypadków przewidzianych w tym artykule. Jednakże Państwo Strona może zezwolić osobom na zachowanie obywatelstwa nawet w takich przypadkach. Artykuł 7 nie odnosi się do przypadków, w których wystąpiły błędy administracyjne, które w danym kraju nie są uznawane za przypadki utraty obywatelstwa.

(...)

61. Nabycie obywatelstwa za pomocą oszustwa, fałszywej informacji lub ukrycia jakiegokolwiek istotnego faktu, który musi wynikać z umyślnego działania lub zaniechania wnioskodawcy. Przykładowo, jeżeli osoba uzyska obywatelstwo Państwa Strony pod warunkiem, że w dalszej kolejności zrzeknie się obywatelstwa pochodzenia, a osoba ta dobrowolnie tego nie uczyni, Państwo Strona miałoby prawo spowodować pozbawienie takiej osoby obywatelstwa. Ponadto, dla celów Konwencji „ukrycie jakiegokolwiek istotnego faktu” oznacza zatajenie istotnego warunku, który uniemożliwiłoby nabycie obywatelstwa przez daną osobę (takiego jak bigamia). Określenie „istotne” w tym kontekście odnosi się do faktów (takich jak ukrycie faktu posiadania innego obywatelstwa lub ukrycie faktu skazania za poważne przestępstwo), które, gdyby były znane przed przyznaniem obywatelstwa, spowodowałyby podjęcie decyzji o odmowie przyznania tego obywatelstwa.

62. Brzmienie tego ustępu ma także na celu objęcie nabycia obywatelstwa pod fałszywym pretekstem (fałszywe lub niepełne informacje lub inne działanie oszukańcze, w szczególności z wykorzystaniem zaświadczeń nieautentycznych lub niezgodnych z prawdą), groźby, przekupstwa i innych podobnych nieuczciwych działań.

63 W przypadkach, gdy nabycie obywatelstwa nastąpiło w wyniku niewłaściwego postępowania wyszczególnionego w podpunkcie b, Państwa mają prawo albo

pozbawić obywatelstwa (utrata), albo uznać, że dana osoba nigdy nie nabyła obywatelstwa (*void ab initio*).”

PRAWO

I. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 8 KONWENCJI

43. Skarżący podniósł zarzut, że decyzje o pozbawieniu go obywatelstwa rosyjskiego i wydaleniu go z terytorium Rosji stanowiły naruszenie art. 8 Konwencji, który brzmi następująco:

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

2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności osób.”

A. Dopuszczalność skargi

44. Strony nie wypowiedziały się na temat dopuszczalności skargi.

45. Trybunał zauważa, iż skarga nie jest ani oczywiście bezzasadna, ani niedopuszczalna w rozumieniu art. 35 Konwencji. Musi zatem zostać uznana za dopuszczalną.

B. Meritum skargi

Oświadczenia stron

(a) Skarżący

46. Skarżący stwierdził, że prawo krajowe było nieprzewidywalne z punktu widzenia jego stosowania, ponieważ nie przewidywało możliwości unieważnienia decyzji w sprawie nadania obywatelstwa z powodu podania niepełnych informacji. Środek ten można było zastosować wyłącznie w przypadku świadomego podania nieprawdziwych informacji.

47. Stwierdził również, że ingerencja w jego prawa nie była konieczna w demokratycznym społeczeństwie ze względu na to, że władze nie uwzględniły należycie jego sytuacji rodzinnej ani nie wyjaśniły, dlaczego uznały, że stanowi on zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego.

(b) Rząd

48. Rząd stwierdził, że doszło do ingerencji w prawa skarżącego zagwarantowane na mocy art. 8 Konwencji, która to ingerencja w pełni spełniała wymogi określone w drugim ustępie tegoż artykułu. Służyła ona

słusznemu celowi zapewnienia bezpieczeństwa narodowego; była zgodna z prawem i proporcjonalna do tego celu.

49. Zdaniem Rządu w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia wymogu dotyczącego „jakości prawa”. Obowiązujące prawo krajowe nakładało na jednostkę obowiązek udzielenia wyczerpujących informacji związanych z wnioskiem o przyznanie obywatelstwa rosyjskiego w sposób jasny i przewidywalny. Przepisy prawne nie dawały władzom swobody uznania, która przewidywałaby, że w takiej sytuacji każda osoba musi zostać pozbawiona obywatelstwa.

50. Ponadto Rząd stwierdził, że odmowa opuszczenia Rosji przez skarżącego z własnej inicjatywy wykazała brak poszanowania dla prawa rosyjskiego. Fakt ten, w połączeniu z zagrożeniem, jakie stanowił on dla bezpieczeństwa narodowego, uzasadniał konieczność wydalenia go z Rosji. Przyczyny leżące u podstaw zakazu wjazdu skarżącego zostały dokładnie zbadane przez sądy krajowe w postępowaniu kontrydaktoryjnym.

51. Na zakończenie Rząd stwierdził, że sytuacja rodzinna skarżącego oraz jego związki z Rosją i Tadżykistanem zostały należycie uwzględnione i ocenione przez sądy krajowe w postępowaniu dotyczącym jego wydalenia w trybie administracyjnym.

C. Ocena Trybunału

1. Zasady ogólne

52. Trybunał stwierdza po raz kolejny, że pojęcie „życia prywatnego” w rozumieniu art. 8 Konwencji jest pojęciem szerokim, obejmującym między innymi prawo do nawiązywania i rozwijania relacji z innymi ludźmi (zob. *Niemietz przeciwko Niemcom*, 16 grudnia 1992 r., § 29, Seria A nr 251-B), prawo do „rozwoju osobistego” (zob. *Bensaid przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, nr 44599/98, § 47, ETPCz 2001-I) oraz prawo do samostanowienia (zob. *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, nr 2346/02, § 61, ETPCz 2002-III).

53. W sprawie *Ramadan przeciwko Malcie* (nr 76136/12, § 84, 21 czerwca 2016 r.) Trybunał orzekł, że mimo iż prawo do obywatelstwa jako takie nie jest gwarantowane na mocy Konwencji lub jej Protokołów, nie można wykluczyć, że arbitralna odmowa przyznania obywatelstwa może w pewnych okolicznościach rodzić problem na gruncie art. 8 Konwencji ze względu na wpływ takiej odmowy na życie prywatne jednostki. Aby ustalić, czy zaistniał „probelm” w kontekście art. 8 Konwencji, Trybunał ocenił, czy odebranie obywatelstwa było „arbitralne”, a także „konsekwencje” pozbawienia obywatelstwa dla skarżącego (zob. §§ 85, 90 i 91 *ibid.*). W kolejnej sprawie, *K2 przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* ((dec.), nr 42387/13, §§ 52-64 7 lutego 2017 r.), Trybunał przyjął, że pozbawienie obywatelstwa stanowiło ingerencję i zastosował dwuetapowy test w celu ustalenia, czy doszło do naruszenia art. 8 Konwencji. Następnie, w sprawie

Alpejewa i Dżalagonija (cyt. powyżej, §§ 110-27) Trybunał w pierwszej kolejności zastosował kryteria „konsekwencji” w celu ustalenia, czy doszło do ingerencji w prawa skarżącego, a następnie kryterium „arbitralności” w celu ustalenia, czy doszło do naruszenia art. 8 Konwencji. To samo podejście zastosowano w sprawie *Ahmadow przeciwko Azerbejdżanowi* (nr 32538/10, §§ 46-55, 30 stycznia 2020 r.). W sprawie *Ghoumid i Inni przeciwko Francji* (nr 52273/16 i 4 inne, §§ 43-44, 25 czerwca 2020 r.) Trybunał orzekł, że obywatelstwo stanowi element tożsamości osoby. Aby ustalić, czy doszło do naruszenia art. 8 Konwencji, Trybunał zbadał, czy pozbawienie skarżącego obywatelstwa miało charakter arbitralny. Następnie ocenił konsekwencje zastosowania tego środka dla skarżącego.

54. Przy rozstrzygnięciu o arbitralności Trybunał powinien zbadać, czy zaskarżony środek był przewidziany przez ustawę; czy towarzyszyły mu niezbędne gwarancje proceduralne, w tym czy osoba pozbawiona obywatelstwa miała możliwość zaskarżenia decyzji do sądu zapewniającego odpowiednie gwarancje; oraz czy władze działały z należytą starannością i szybko (zob. *Ramadan*, cyt. powyżej, §§ 86-89; *K2*, cyt. powyżej, § 50; *Alpejewa i Dżalagonija*, cyt. powyżej, § 109; oraz *Ahmadow*, cyt. powyżej, § 44).

55. Trybunał przypomina również, że państwa mają prawo kontrolować wjazd i pobyt cudzoziemców na swoim terytorium (zob. między innymi *Abdulaziz, Cabales i Balkandali przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, § 67, 28 maja 1985 r., Seria A nr 94, oraz *Boujlifa przeciwko Francji*, 21 października 1997 r., § 42, *Sprawozdania z Wyroków i Decyzji 1997-VI*). Konwencja nie gwarantuje cudzoziemcowi prawa do wjazdu lub pobytu w danym kraju, a Układające się Państwa, realizując swoje zadania w zakresie utrzymania porządku publicznego, mają prawo do wydalenia np. cudzoziemca skazanego za przestępstwa. Jednakże ich decyzje w tej dziedzinie muszą – w zakresie, w jakim mogą ingerować w prawo chronione na mocy ustępu 1 art. 8 – być przewidziane przez ustawę, realizować słuszny cel i być konieczne w demokratycznym społeczeństwie (zob. *Sliwenko przeciwko Łotwie* [WI], nr 48321/99, § 113, ETPCz 2003-X; *Üner przeciwko Niderlandom* [WI], nr 46410/99, § 54, ETPCz 2006-XII; *De Souza Ribeiro przeciwko Francji* [WI], nr 22689/07, § 77, ETPCz 2012; *Mehemi przeciwko Francji*, 26 września 1997 r., § 34, *Sprawozdania 1997-VI*; *Dalia przeciwko Francji*, 19 lutego 1998 r., § 52, *Sprawozdania 1998-I*; oraz *Boultif przeciwko Szwajcarii*, nr 54273/00, § 46, ETPCz 2001-IX).

56. Jeżeli chodzi o imigrację nie można uznać, że art. 8 nakłada na Państwo ogólny obowiązek respektowania wyboru przez związki małżeńskie kraju zamieszkania pary małżeńskiej i zezwalania na łączenie rodzin na swoim terytorium (zob. *Gül przeciwko Szwajcarii*, 19 lutego 1996 r., § 38, *Sprawozdania 1996-I*). Jednakże wydalenie osoby z kraju, w którym mieszkają bliscy członkowie jej rodziny, może stanowić naruszenie prawa do poszanowania życia rodzinnego gwarantowanego na mocy art. 8

ust. 1 Konwencji (zob. *Boultif*, cyt. powyżej, § 39). Kiedy sprawa dotyczy dzieci, pod uwagę należy wziąć ich najlepszy interes, a krajowe organy decyzyjne mają obowiązek ocenić dowody w odniesieniu do praktyczności, wykonalności i proporcjonalności każdego wydalenia rodzica niebędącego obywatelem danego kraju w celu zapewnienia skutecznej ochrony i nadania wystarczającej wagi najlepiej pojętemu interesowi dzieci, których to wydarzenie dotyczy bezpośrednio (zob. *Jeunesse przeciwko Niderlandom* [WI], nr 12738/10, § 109, 3 października 2014 r., oraz *Zezew przeciwko Rosji*, nr 47781/10, § 34, 12 czerwca 2018 r.).

2. Zastosowanie zasad ogólnych

57. Z uwagi na to, że pozbawienie skarżącego obywatelstwa rosyjskiego nie pociągnęło za sobą automatycznie decyzji o przymusowym wydaleniu go z terytorium Rosji oraz że kwestie te były rozpoznawane w ramach odrębnych postępowań, Trybunał również przeanalizuje je oddzielnie.

(a) Pozbawienie obywatelstwa

58. Odnotowawszy fakt istnienia różnych podejść do badania tej kwestii (zob. par. 53 powyżej), Trybunał zastosuje podejście oparte na kryterium konsekwencji, aby ustalić, czy pozbawienie skarżącego obywatelstwa stanowiło ingerencję w jego prawa wynikające z art. 8 Konwencji (zob. *mutatis mutandis, Denisow przeciwko Ukrainie* [WI], nr 76639/11, §§ 107-09 i 118-34, 25 września 2018 r.). [Trybunał] zbada: (i) jakie były konsekwencje zaskarżonego środka dla skarżącego, a następnie (ii) czy dany środek był arbitralny (tę samą metodę zastosowano w niedawno wydanym wyroku w sprawie *Ahmadow* (cyt. powyżej, § 43, 46 i 54)).

(i) Konsekwencje dla skarżącego

59. Po pierwsze, decyzja o pozbawieniu skarżącego obywatelstwa rosyjskiego pozbawiła go jakiegokolwiek statusu prawnego w Rosji.

60. Po drugie, pozostawiono go bez jakichkolwiek ważnych dokumentów tożsamości. W sprawie *Smirmowa przeciwko Rosji* (nr 46133/99 i 48183/99, § 97, ETPCz 2003-IX (streszczenie)), Trybunał ustalił, że obywatele rosyjscy muszą niezwykle często potwierdzać swoją tożsamość w życiu codziennym, nawet podczas wykonywania tak prozaicznych czynności jak wymiana walut czy kupno biletu kolejowego, oraz że wewnętrzny paszport wymagany jest również w przypadku bardziej istotnych potrzeb, takich jak poszukiwanie pracy czy uzyskanie opieki medycznej. W sprawie *Alpejewa i Dżalagonija* (cyt. powyżej, §§ 70 i 114) Trybunał zauważył również, że brak posiadania ważnego dokumentu tożsamości podlega karze grzywny na podstawie art. 19 ust. 15 KWA. W tych sprawach pozbawienie skarżących paszportów stanowiło zatem

ingerencję w ich życie prywatne. W niniejszej sprawie unieważnienie paszportów skarżącego miało taki sam skutek.

61. Ponadto, pozbawienie skarżącego obywatelstwa było warunkiem wstępnym do nałożenia na niego zakazu wjazdu i podjęcia decyzji o wydaleniu go z terytorium Rosji (zob. par. 20 i 25 powyżej) (por. *Ramadan przeciwko Malcie*, cyt. powyżej, §§ 20, 26, 87-89, 21 czerwca 2016 r.).

62. Pozbawienie skarżącego obywatelstwa rosyjskiego stanowiło zatem ingerencję w prawa zapisane w art. 8.

(ii) Czy środek miał charakter arbitralny

63. Przy rozstrzygnięciu o arbitralności Trybunał powinien zbadać, czy zaskarżony środek był przewidziany przez ustawę; czy towarzyszyły mu niezbędne gwarancje proceduralne, w tym czy osoba pozbawiona obywatelstwa miała możliwość zaskarżenia decyzji do sądu zapewniającego odpowiednie gwarancje; oraz czy władze działały z należytą starannością i szybko (zob. *Ramadan*, cyt. powyżej, §§ 86-89; *K2*, cyt. powyżej, § 50; *Alpejewa i Dżalagonija*, cyt. powyżej, § 109; oraz *Ahmadow*, cyt. powyżej, § 44, zob. par. 54 powyżej).

64. Sformułowanie „przewidziany przez ustawę” wymaga, aby dany środek posiadał podstawę prawną w prawie krajowym, przy czym odnosi się również do jakości danego prawa, które powinno być dostępne dla zainteresowanej osoby, a jego skutki powinny być możliwe do przewidzenia (zob. *Sliwenko*, cyt. powyżej, § 100, oraz *Kurić i Inni przeciwko Słowenii* [WI], nr 26828/06, § 341, ETPCz 2012 (streszczenie)). Prawo musi dostatecznie jasno określać zakres swobody uznania przyznanej właściwym organom oraz sposób jej wykonywania, uwzględniając słuszny cel zastosowania danego środka, aby zapewnić jednostkom ochronę przed arbitralną ingerencją (zob. *Amann przeciwko Szwajcarii* [WI], nr 27798/95, ETPCz 2000-II, §§ 55 i 56; *Rotaru przeciwko Rumunii* [WI], nr 28341/95, ETPCz 2000-V, §§ 55-63; *Hasan i Chaush przeciwko Bułgarii* [WI], nr 30985/96, ETPCz 2000-XI; oraz *Al-Nashif przeciwko Bułgarii*, nr 50963/99, § 119, 20 czerwca 2002 r.).

65. Uwzględniając powyższe ustalenia oraz ogólne zasady przytoczone w par. 53-54 powyżej, Trybunał zauważa, że uchylenie lub pozbawienie obywatelstwa jako takie nie jest niezgodne z Konwencją. Aby ocenić, czy w niniejszej sprawie doszło do naruszenia art. 8, Trybunał przeanalizuje zgodność zaskarżonego środka z prawem, towarzyszące mu gwarancje proceduralne oraz sposób postępowania władz krajowych.

66. Trybunał jest gotów przyjąć, że pozbawienie skarżącego obywatelstwa rosyjskiego miało podstawę w przepisach ustawy o obywatelstwie rosyjskim oraz rozporządzenia w sprawie badania kwestii związanych z obywatelstwem Federacji Rosyjskiej (zob. par. 33 i 34 powyżej). Trybunał nie jest przekonany co do przejrzystości odpowiednich

przepisów, ani co do gwarancji proceduralnych prawa krajowego obowiązującego we właściwym czasie.

67. Trybunał zauważa, że aby spełnić wymogi Konwencji, prawo powinno być sformułowane w sposób jasny. Jeżeli istnieje możliwość unieważnienia lub pozbawienia danej osoby obywatelstwa na skutek złożenia przez nią fałszywych informacji lub ukrycia informacji, prawo powinno określać charakter tych informacji (zob. koncepcja „istotnych faktów” przewidziana w Europejskiej konwencji o obywatelstwie i Sprawozdaniu wyjaśniającym do tejże konwencji przywołana w par. 40-42 powyżej; por. praktyka Sądu Konstytucyjnego przedstawiona w par. 37-39 powyżej).

68. Przyznając władzom migracyjnym prawo do pozbawiania jednostek obywatelstwa rosyjskiego, Rozporządzenie w sprawie badania kwestii związanych z obywatelstwem Federacji Rosyjskiej w wersji obowiązującej we właściwym czasie (zob. par. 33 i 34 powyżej) nie nakładało na te organa wymogu wydania uzasadnionej decyzji, w której wskazano by podstawy faktyczne podjęcia takiej decyzji, jak również okoliczności towarzyszące, takie jak charakter brakujących informacji, powód nieprzekazania ich władzom, okres, jaki upłynął od czasu uzyskania obywatelstwa, siła więzi łączących zainteresowanego z danym krajem, jego sytuacja rodzinna lub inne ważne czynniki. W szczególności władze te nie miały obowiązku wyjaśnienia, dlaczego brak podania przez skarżącego pełnej informacji o rodzeństwie miał znaczenie dla uzyskania obywatelstwa rosyjskiego. Nie wyjaśniono, czy gdyby organy ds. migracji знаły fakty dotyczące rodzeństwa skarżącego, mogłyby odmówić przyznania mu obywatelstwa rosyjskiego (por. Europejska konwencja o obywatelstwie oraz Sprawozdanie wyjaśniające przywołane w par. 40-42 powyżej oraz orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego w par. 37-39 powyżej). Władze migracyjne i Sąd Rejonowy oddaliły argument skarżącego, że brakujące informacje nie były istotne z punktu widzenia uzyskania obywatelstwa rosyjskiego. Ustalenie to nie zostało uchylone przez Sąd Okręgowy ani Sąd Najwyższy (zob. par. 16 powyżej).

69. Zdaniem Rządu, po ustaleniu, że informacje przedstawione przez skarżącego były niekompletne, władze mogły jedynie unieważnić decyzję o przyznaniu mu obywatelstwa rosyjskiego, bez względu na czas, jaki upłynął od uzyskania obywatelstwa, siłę więzi łączących daną osobę z Rosją, sytuację rodzinną lub inne ważne czynniki (zob. par. 49 powyżej). Nie wykazano, że sądy krajowe musiały uwzględnić wyżej wymienione okoliczności ani w postępowaniu „dotyczącym ustalenia faktu prawnego”, ani w postępowaniu dotyczącym pozbawienia obywatelstwa rosyjskiego. W sprawie skarżącego Sąd Rejonowy uznał argument dotyczący jego silnych związków z Rosją za nieistotny.

70. Oznacza to, że obowiązujące we właściwym czasie ramy prawne sprzyjały zbyt formalistycznemu podejściu do kwestii pozbawienia osób

obywatelstwa rosyjskiego i nie zapewniały jednostce odpowiedniej ochrony przed arbitralną ingerencją. Późniejsze zmiany w obowiązujących przepisach nie mogą zmienić tej konkluzji, ponieważ zmiany te nie miały wpływu na sytuację skarżącego.

(iii) Konkluzja

71. W świetle powyższego, Trybunał nie może przyjąć, że pozbawienie skarżącego obywatelstwa rosyjskiego spełniało wymogi art. 8 Konwencji. Rząd nie wykazał, dlaczego brak podania przez skarżącego informacji dotyczących niektórych osób spośród jego rodzeństwa był na tyle poważny, aby uzasadnić pozbawienie go obywatelstwa rosyjskiego po upływie kilku lat od jego uzyskania. Wobec braku wyważenia, którego oczekuje się od władz krajowych, zaskarżony środek wydaje się być rażąco nieproporcjonalny do zaniechania skarżącego. Trybunał uznaje zatem, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji ze względu na pozbawienie skarżącego obywatelstwa rosyjskiego.

(b) Wydalenie skarżącego z terytorium Rosji

72. Decyzja o wydaleniu skarżącego z kraju stanowiła „ingerencję” w jego prawo do poszanowania życia rodzinnego.

73. Ingerencja ta była przewidziana przez ustawę, mianowicie art. 18 ust. 8 KWA. Wydalenie w trybie administracyjnym stanowiło karą dodatkową za złamanie przepisów imigracyjnych. Skarżący został uznany za winnego z uwagi na niezastosowanie się przez niego do nakazu opuszczenia kraju wydanego przez DMSW w związku z trzydziestopięcioletnim zakazem wjazdu, nałożonym przez Federalną Służbę Bezpieczeństwa z powodu zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego (zob. par. 20, 23 i 25 powyżej).

74. W tych okolicznościach i w świetle argumentów stron, Trybunał musi wziąć pod uwagę postępowanie dotyczące nałożenia na skarżącego zakazu wjazdu, które stanowiło przesłankę do podjęcia decyzji o wydaleniu go z Rosji.

75. Rząd twierdził, że wydalenie skarżącego i zakaz wjazdu miały na celu ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jednakże ani Rząd, ani sądy krajowe nie przedstawiły podstaw zarzutów służb bezpieczeństwa wobec skarżącego (por. *Regner przeciwko Republice Czeskiej* [WI], nr 35289/11, §§ 156-57, 19 września 2017 r.; *Liu przeciwko Rosji (nr 2)* (nr 29157/09, § 75, 26 lipca 2011 r.; *Amie i Inni przeciwko Bułgarii*, nr 58149/08, §§ 12-13 i 98, 12 lutego 2013 r.; oraz *Zezew*, cyt. powyżej, § 39).

76. Nawet jeśli cel, któremu miało służyć wydalenie skarżącego z terytorium Rosji, był słuszny, Trybunał nie może stwierdzić, że zaskarżona ingerencja była proporcjonalna, a zatem konieczna w demokratycznym

społeczeństwie. Postępowanie krajowe dotyczące zakazu wjazdu skupiało się na kwestii, czy Federalna Służba Bezpieczeństwa wydała go w ramach swoich kompetencji. Sąd nie przeprowadził niezależnej kontroli, czy rezultat tego działania miał uzasadnione podstawy faktyczne. Nie wydaje się, aby należycie zbadany został kluczowy aspekt sprawy, tj. czy Federalna Służba Bezpieczeństwa była w stanie wykazać istnienie konkretnych faktów, na podstawie których uznała, że skarżący stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego (zob. par. 21 powyżej; por. *Regner*, cyt. powyżej, § 154). Sądy krajowe ograniczyły się do zbadania decyzji dotyczącej wydalenia skarżącego z Rosji na okres trzydziestu pięciu lat w sposób czysto formalny (zob. podobne uzasadnienie w sprawie *Liu (nr 2)*, cyt. powyżej, § 89, oraz *Kamenow przeciwko Rosji*, nr 17570/15, § 36, 7 marca 2017 r.).

77. Ponadto, ani w postępowaniu dotyczącym zakazu wjazdu do Rosji, ani w postępowaniu dotyczącym wydalenia skarżącego w trybie administracyjnym, sądy krajowe nie wyważyły należycie przedmiotowych interesów, przy uwzględnieniu ogólnych zasad ustanowionych przez Trybunał (zob. odniesienia w par. 52 powyżej). W szczególności, sądy nie uwzględniły: (i) długości pobytu skarżącego w Rosji, (ii) trwałości jego więzi zawodowych, społecznych, kulturowych i rodzinnych z tym krajem, (iii) trudności, jakie on i jego rodzina mogli napotkać po wydaleniu skarżącego z Rosji oraz najlepiej pojętego interesu i (iv) dobra jego dzieci (zob. *Jeunesse*, cyt. powyżej, §§ 118 i 120). Samo odniesienie do możliwości wyjazdu rodziny skarżącego wraz z nim lub pozostania w Rosji i otrzymywania od niego wsparcia finansowego z zagranicy (zob. par. 21 i 28 powyżej) jest zdecydowanie niewystarczającym uzasadnieniem dla poważnej kwestii, z jaką mamy do czynienia.

78. Ogólnie rzecz biorąc, w obu postępowaniach nie wykazano w sposób przekonujący, że zagrożenie, jakie skarżący rzekomo stanowił dla bezpieczeństwa narodowego, przeważało nad faktem, że przez znaczny okres czasu mieszkał w Rosji, prowadząc wspólne gospodarstwo domowe z obywatelką rosyjską, z którą miał czworo dzieci, a dwoje spośród nich urodziło się w Rosji. Jest to szczególnie istotne z tego względu, że podczas pobytu w Rosji skarżący nie popełnił żadnego wykroczenia.

79. Trybunał uznaje zatem, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji w związku z decyzją o wydaleniu skarżącego z terytorium kraju.

80. W świetle powyższej konkluzji Trybunał uznaje, że nie ma potrzeby badania, czy nałożenie na skarżącego zakazu wjazdu spełniało wymogi art. 8 Konwencji.

II. POZOSTAŁE DOMNIEMANE NARUSZENIA KONWENCJI

81. W dniu 23 września 2019 r. skarżący złożył dodatkową skargę na podstawie art. 6 Konwencji. Uwzględniając wszystkie posiadane materiały

oraz w zakresie, w jakim przedmiot skargi leży w jego kompetencji, Trybunał uznaje, że skarga ta nie wskazuje na zaistnienie naruszenia praw i wolności zagwarantowanych Konwencją lub jej Protokołami. Zatem ta część skargi musi zostać odrzucona jako oczywiście bezzasadna zgodnie z art. 35 ust. 3 lit. a) i ust. 4 Konwencji.

III. ARTYKUŁ 39 REGULAMINU TRYBUNAŁU

82. Trybunał przypomina, że zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji niniejszy wyrok nie stanie się prawomocny do czasu a) złożenia przez strony oświadczenia, że nie będą wnosiły o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby; lub b) upływu trzech miesięcy od daty wydania wyroku, jeśli nie wniesiono o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby; lub c) odrzucenia przez zespół Wielkiej Izby wniosku o przekazanie sprawy na podstawie art. 43 Konwencji.

83. Uważa, że wskazanie skierowane do Rządu na podstawie art. 39 Regulaminu Trybunału (zob. par. 29 powyżej) powinno pozostać w mocy do czasu, aż niniejszy wyrok stanie się ostateczny lub do czasu podjęcia przez Trybunał kolejnej decyzji w tym zakresie (zob. *mutatis mutandis*, *Neulinger i Shuruk przeciwko Szwajcarii* [WI], nr 41615/07, § 10, ETPCz 2010 r., oraz *Nunez przeciwko Norwegii*, nr 55597/09, § 4, 28 czerwca 2011 r.).

IV. ZASTOSOWANIE ARTYKUŁU 41 KONWENCJI

84. Artykuł 41 Konwencji stanowi:

„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. Szkoda

1. Szkoda majątkowa

85. Skarżący oświadczył, że w następstwie postępowania w sprawie wykroczenia administracyjnego na podstawie art. 18 ust. 8 KWA uiścił karę grzywny w wysokości 29 euro (zob. par. 25 powyżej). Wskazał ponadto, że w dniu 26 września 2019 r. Sąd Okręgowy nakazał mu płać kwotę 133 euro tytułem kosztów i wydatków postępowania, w którym zaskarżył on zakaz wjazdu. Skarżący zażądał ponadto 148 euro z tytułu kosztów podróży poniesionych przez jego żonę w celu odwiedzenia go w ośrodku detencyjnym oraz 190 euro z tytułu kosztów leczenia. Łącznie skarżący

domagał się odszkodowania w wysokości 500 euro z tytułu szkody majątkowej.

86. Rząd zakwestionował żądanie skarżącego. Rząd twierdził, że obowiązek zapłaty kary grzywny oraz pokrycia kosztów i wydatków poniesionych przez władze krajowe w postępowaniu krajowym nie był bezpośrednio związany z naruszeniem będącym przedmiotem skargi. Podobny argument przedstawiono w odniesieniu do roszczenia o zwrot kosztów leczenia, które, zdaniem Rządu, dotyczyły chorób przewlekłych, na które [skarżący] zapadł przed jego zatrzymaniem.

87. Trybunał nie dostrzega związku przyczynowego między stwierdzonym naruszeniem a roszczeniem dotyczącym wydatków na podróże i leczenie. Oddała zatem tę część roszczenia. Z drugiej strony, postanawia uwzględnić pozostałą część roszczenia, przyznając skarżącemu kwotę 162 euro z tytułu szkody majątkowej, wraz z ewentualnymi podatkami płatnymi przez skarżącego (por. *Bogomolowa przeciwko Rosji*, nr 13812/09, §§ 60-62, 20 czerwca 2017 r., oraz *Elvira Dmitrijewa przeciwko Rosji*, nr 60921/17 i 7202/18, §§ 107-10, 30 stycznia 2019 r.).

2. Szkoda niemajątkowa

88. Skarżący domagał się także odszkodowania w wysokości 10.000 z tytułu szkody niemajątkowej.

89. Rząd przekonywał, że roszczenie jest nadmierne i niespójne z orzeczeniami Trybunału w podobnych sprawach.

90. Zważywszy na oświadczenia stron oraz stwierdzone naruszenia, Trybunał uznaje roszczenie skarżącego w całości. Przyznaje skarżącemu kwotę 10.000 euro jako zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej, wraz z ewentualnymi podatkami.

B. Koszty i wydatki

91. Na zakończenie skarżący domagał się kwoty 960 euro na pokrycie kosztów i wydatków w postępowaniu przed Trybunałem.

92. Rząd zakwestionował to roszczenie.

93. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, skarżący jest uprawniony do otrzymania zwrotu kosztów oraz wydatków w takim zakresie, w jakim wykazał, że były one rzeczywiście i koniecznie poniesione, i były uzasadnione co do wysokości. W niniejszej sprawie, mając wzgląd na przedstawione dokumenty i powyższe kryteria, Trybunał uznaje za stosowne przyznać kwotę 850 euro na pokrycie kosztów postępowania przed Trybunałem, wraz z ewentualnymi podatkami płatnymi przez skarżącego.

C. Odsetki za zwłokę

94. Trybunał uznaje za właściwe, by odsetki z tytułu niewypłacenia zasądzonych kwot zostały ustalone zgodnie ze stopą kredytu Europejskiego Banku Centralnego na koniec dnia plus trzy punkty procentowe.

Z TYCH PRZYCZYN TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE

1. *Uznaje* zarzuty dotyczące pozbawienia skarżącego obywatelstwa rosyjskiego i decyzję o wydaleniu skarżącego z terytorium Rosji po nałożeniu zakazu wjazdu za dopuszczalne, a skargę na podstawie artykułu 6 Konwencji za niedopuszczalną;
2. *Uznaje*, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji ze względu na pozbawienie skarżącego obywatelstwa rosyjskiego;
3. *Uznaje*, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji w związku z decyzją o wydaleniu skarżącego z terytorium Rosji;
4. *Uznaje*, że nie ma potrzeby badania w świetle art. 8 Konwencji skargi skarżącego dotyczącej nałożenia na niego zakazu wjazdu;
5. *Postanawia* w dalszym ciągu zalecać Rządowi na podstawie art. 39 Regulaminu Trybunału, że w interesie prawidłowego przebiegu postępowania pożądane jest niewydalenie skarżącego do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku lub do czasu przedstawienia dalszych zaleceń;
6. *Uznaje*,
 - (a) że pozwane Państwo ma obowiązek wypłacić skarżącemu, w terminie trzech miesięcy od dnia, kiedy wyrok stanie się prawomocny zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji, następujące kwoty w przeliczeniu na walutę pozwanego Państwa po kursie wymiany obowiązującym w dniu rozliczenia:
 - (i) 162 euro (sto sześćdziesiąt dwa euro), wraz z ewentualnymi podatkami, z tytułu poniesionej szkody pieniężnej;
 - (ii) 10.000 euro (dziesięć tysięcy euro), wraz z ewentualnymi podatkami, z tytułu poniesionej szkody niepieniężnej;
 - (iii) 850 euro (osiemset pięćdziesiąt euro), wraz z ewentualnymi podatkami płatnymi przez skarżącego, z tytułu kosztów i wydatków;
 - (b) że od wygaśnięcia powyższego trzymiesięcznego terminu do momentu zapłaty płatne od tej sumy będą zwykłe odsetki obliczone

WYROK w sprawie USMANOW przeciwko ROSJI

według stopy procentowej Europejskiego Banku Centralnego na koniec dnia plus trzy punkty procentowe;

7. *Oddala* pozostałą część roszczenia skarżącego dotyczącą słusznego zadośćuczynienia.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono na piśmie w dniu 22 grudnia 2020 r., zgodnie z art. 77 ust. 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Milan Blaško
Kancelarz

Paul Lemmens
Przewodniczący

Zgodnie z art. 45 ust. 2 Konwencji i art. 74 ust. Regulaminu Trybunału, do wyroku załączono zdanie odrębne Sędziów Paula Lemmensa i Georgesa Ravaraniego.

P.L.
M.B.

WSPÓLNE ZDANIE ZBIEŻNE
SĘDZIÓW PAULA LEMMENZA I GEORGESA
RAVARANIEGO

1. We wszystkich punktach głosowaliśmy wspólnie z naszymi szanownymi kolegami. Ku naszemu żalowi nie możemy jednak zgodzić się z rozumowaniem przyjętym przez większość w odniesieniu do skargi dotyczącej pozbawienia skarżącego obywatelstwa (zob. par. 52-54 i 58-71 wyroku).

Naszym zdaniem, rozumowanie to jest wadliwe z metodologicznego punktu widzenia, a jednocześnie winą za naruszenie praw skarżącego obarcza niewłaściwy organ Federacji Rosyjskiej. Obie te kwestie omówimy osobno.

A. Zasady: myląca i niespójna metodologia w sprawach dotyczących odmowy przyznania lub pozbawienia obywatelstwa

2. Obecne orzecznictwo Trybunału zajmuje się kwestią odmowy lub pozbawienia obywatelstwa na tak wiele różnych sposobów, że powstaje wrażenie poważnego chaosu, który niniejszy wyrok dodatkowo pogłębia (zob. punkt 1 poniżej). Uważamy, że wypracowanie spójnego podejścia powinno być dość łatwe (zob. punkt 2 poniżej).

1. Od chaosu...

3. Skarżący twierdzi, że decyzja o pozbawieniu go obywatelstwa rosyjskiego stanowi naruszenie art. 8 Konwencji. Wydaje się zatem, że skarga dotyczy dwóch głównych kwestii: czy doszło do ingerencji w prawo do poszanowania życia prywatnego, a jeśli tak, to czy doszło do naruszenia art. 8? Są to typowe kwestie, które należy zbadać na podstawie art. 8, a orzecznictwo dotyczące każdej z nich jest bardzo obszerne.

W orzecznictwie dotyczącym art. 8 Trybunał opracował zasady, które są powszechnie stosowane we wszystkich sprawach dotyczących domniemanej ingerencji w prawo do poszanowania życia prywatnego. Z niewyjaśnionych przyczyn zasady te nie są jednak stosowane w sprawach dotyczących odmowy przyznania lub pozbawienia obywatelstwa. W odniesieniu do tej dość ograniczonej kategorii spraw Trybunał stosował dotychczas tok rozumowania znacznie odbiegający od metodologii stosowanej we wszystkich innych sprawach. Co więcej, rozbieżności są coraz większe nawet w obrębie samych przyczyn.

Niniejsza sprawa stwarzała okazję do przywrócenia pewnego porządku. Większość zdecydowała się, niestety, jedynie nieznacznie uściślić istniejące niejasne orzecznictwo niż dokonać jego gruntownej przebudowy. Doprowadziło to – paradoksalnie – do jeszcze większego chaosu.

4. Większość doskonale zdaje sobie sprawę z chaosu powstałego w następstwie dotychczasowego orzecznictwa. W par. 53 [większość] wskazuje na taki szereg różnych torów analizy.

Zanim przyjrzymy się bliżej tym różnym rodzajom rozumowania, warto być może przypomnieć, że w sprawach dotyczących odmowy przyznania lub pozbawienia obywatelstwa punkt wyjścia pozostaje zawsze ten sam: Trybunał zauważa, że mimo iż prawo do obywatelstwa jako takie nie jest gwarantowane na mocy Konwencji lub jej Protokołów, nie można wykluczyć, że *arbitralna* odmowa przyznania obywatelstwa może w pewnych okolicznościach rodzić problem na gruncie art. 8 Konwencji ze względu na *wpływ* takiej odmowy na życie prywatne jednostki (wykursywienie własne). Wydaje się, że stwierdzenie to po raz pierwszy sformułowano w sprawie *Karassew przeciwko Finlandii* ((dec.), nr 31414/96, ETPCz 1999-II).

Jednakże taki punkt wyjścia wcale nie jest tak jednoznaczny, jak mogłoby się wydawać. Jak rozumieć sformułowanie „rodzić problem”: czy oznacza ono, że zaskarżony środek wchodzi w zakres stosowania art. 8, czy też, że doszło do naruszenia art. 8? Czy „problem” powstaje dopiero po stwierdzeniu, że odmowa przyznania obywatelstwa miała charakter „arbitralny”, czy może to właśnie arbitralność jest przedmiotem analizy skargi? Wreszcie, czy „wpływ” na życie prywatne jest jedynie warunkiem możliwości zastosowania art. 8 („ze względu na”) czy też stanowi element analizy skargi na gruncie art. 8? Wszystkie te kwestie są ze sobą powiązane.

W żadnej ze spraw analizowanych dotychczas przez Trybunał nie podjęto próby wyjaśnienia znaczenia tego punktu wyjścia w rozumowaniu Trybunału.

A jednak wydaje się, że to właśnie niejednoznaczność oświadczenia otwierającego przyczyniła się do istnienia różnych podejść do skarg dotyczących naruszenia art. 8 w tym zakresie.

5. Jak zauważono w par. 53 wyroku, w orzecznictwie Trybunału rzeczywiście występują różne tendencje.

Biorąc pod uwagę nieco szerszą próbę spraw niż te wymienione w wyroku, można wyróżnić cztery główne podejścia:

- w sprawach *Karassew* (cyt. powyżej) i *Ramadan przeciwko Malcie* (nr 76136/12, §§ 86-94, 21 czerwca 2016 r.) Trybunał badał zarówno to, czy odmowa lub pozbawienie miały charakter arbitralny, jak i to, czy spowodowały one poważne konsekwencje dla skarżącego, w celu ustalenia, czy zaistniał problem (*Karassew*) lub czy uzasadniona była ocena zobowiązań państwa na podstawie art. 8 (*Ramadan*, § 94);

- w sprawach *Fedorowa i Inni przeciwko Łotwie* ((dec.), nr 69405/01, 9 października 2003 r., *Kolosowskij przeciwko Łotwie* ((dec.), nr 50183/99, 29 stycznia 2004 r. oraz *Iwanow przeciwko Łotwie* (dec.), nr 55933/00, 25 marca 2004 r.), dotyczących domniemanej odmowy przyznania obywatelstwa, Trybunał uznał, że brak arbitralności nie oznacza, iż art. 8

nie ma zastosowania, nie zajmując się kwestią wpływu na życie prywatne skarżących;

- w sprawie *Genovese przeciwko Malcie* (nr 53124/09, § 33, 11 października 2011 r.), uwzględniając wpływ odmowy na życie prywatne skarżącego Trybunał stwierdził, że środek ten mieści się w zakresie art. 8, nie odnosząc się do arbitralności środka jako ewentualnego czynnika powodującego możliwość zastosowania art. 8; podobnie w sprawach *Alpejewa i Dżalagonija przeciwko Rosji* (nr 7549/09 i 33330/11, §§ 111-27, 12 czerwca 2018 r.) i *Ahmadow przeciwko Azerbejdżanowi* (nr 32538/10, §§ 46-55), 30 stycznia 2020 r.) Trybunał w pierwszej kolejności zbadał konsekwencje odmowy w celu ustalenia, czy doszło do ingerencji w prawo do poszanowania życia prywatnego, a następnie, po stwierdzeniu, że środek ten rzeczywiście stanowił ingerencję, przeprowadził analizę co do meritum, czy środek ten był arbitralny;

- w sprawach *Savoia i Bounegru przeciwko Włochom* ((dec.), nr 8407/05, 11 lipca 2006 r.), *K2 przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* ((dec.), nr 42387/13, 52-64, 7 lutego 2017 r.), *Mansour Said Abdul Salam Mubarak przeciwko Danii* ((dec.), nr 74411/16, §§ 64-71, 22 stycznia 2019 r.) oraz *Ghoumid i Inni przeciwko Francji* (nr 52273/16 i 4 inne, §§ 45-52, 25 czerwca 2020 r.), Trybunał nie odniósł się bezpośrednio do kwestii zastosowania art. 8, ale zbadał, czy odmowa lub pozbawienie miały charakter arbitralny i jakie były ich konsekwencje dla skarżących, aby stwierdzić, czy skarga była zasadna czy (oczywiście) bezzasadna.

W niniejszej sprawie większość postępuje zgodnie z metodologią stosowaną w trzeciej grupie spraw. [Większość] powołuje się na wyrok Wielkiej Izby w sprawie *Denisow przeciwko Ukrainie* ([WI], nr 76639/11, §§ 107-09, 25 września 2018 r.), aby uzasadnić wybór „podejścia opartego na kryterium konsekwencji” w celu ustalenia, czy doszło do ingerencji w prawo do poszanowania życia prywatnego (zob. par. 58 wyroku). Nie podano konkretnego uzasadnienia dla „podejścia opartego na kryterium arbitralności” przy ocenie meritum skargi (*ibid.*).

6. Chaos dotyczy nie tylko do ogólnego podejścia do określania, czy odmowa przyznania lub pozbawienie obywatelstwa stanowi ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego i czy doszło do naruszenia art. 8 Konwencji. Dwa elementy wykorzystywane w każdej z różnych form rozumowania (arbitralność, wpływ) same w sobie również są źródłem chaosu.

7. Zaczniemy od elementu arbitralności.

Arbitralności należy unikać, a ochrona przed arbitralną ingerencją jest ogólnie określana przez Trybunał jako jeden z elementów wymaganej jakości „ustawy”, jako że ten ostatni termin stosowany jest w sformułowaniu „przewidziany przez ustawę” lub sformułowaniach zbliżonych (zob. między innymi wyroki w sprawach *Mihalache przeciwko Rumunii* [WI], nr 54012/10, § 112, 8 lipca 2019 r., *Magyar Kétfarkú Kutya*

Párt przeciwko Węgrom [WI], nr 201/17, § 93, 20 stycznia 2020 r. oraz *Muhammad i Muhammad przeciwko Rumunii* [WI], nr 80982/12, § 118, 15 października 2020 r.). Natomiast w orzecznictwie dotyczącym pozbawienia obywatelstwa relacja między arbitralnością a byciem „przewidzianym przez ustawę” uległa odwróceniu: brak arbitralności jest określany przez szereg elementów, w tym między innymi, „czy zaskarżony środek był przewidziany przez ustawę” (zob. par. 63 wyroku, z dalszymi odniesieniami). Nie przedstawiono żadnego wyjaśnienia tego odstępstwa od zwykłego sposobu rozumowania.

Pozostałe elementy braku arbitralności, wyszczególnione w sprawach dotyczących pozbawienia obywatelstwa, to istnienie gwarancji proceduralnych towarzyszących zaskarżonej decyzji oraz należyta i szybka reakcja władz na zaistnienie podstawy do pozbawienia obywatelstwa (*ibid.*). Podejście to należy przeciwstawić ogólnemu podejściu zastosowanemu w sprawach dotyczących art. 8: przy ocenie proporcjonalności ingerencji w prawa podstawowe skarżącego należy zazwyczaj brać pod uwagę rzetelność postępowania i gwarancje proceduralne zapewnione skarżącemu (zob. *Kyprianou przeciwko Cyprowi* [WI], nr 73797/01, § 171, ETPCz 2005-XIII; *Karácsony i Inni przeciwko Węgrom* [WI], nr 42461/13 i 44357/13, § 133, 17 maja 2016 r. oraz *Simeonovi przeciwko Bułgarii* [WI], nr 20261/12, § 161, 23 czerwca 2016 r.) Innymi słowy, istnienie gwarancji proceduralnych jest czynnikiem zwykle związanym z wymogiem zachowania właściwej równowagi między prawami jednostki a konkurującymi interesami publicznymi lub prywatnymi (lub z „koniecznością” ingerencji), a nie z jakością prawa.

8. Jeśli chodzi o wpływ lub konsekwencje kwestionowanego środka na życie prywatne skarżącego, pojawia się pytanie, co dokładnie należy wziąć pod uwagę: czy chodzi o wpływ jako taki, czy też o wpływ rozważony w kontekście interesu ogólnego, któremu służy odmowa lub odebranie obywatelstwa? O ile w sprawach dotyczących kwestii związanych z art. 8 zasadniczo liczy się wspomniana powyżej sprawiedliwa równowaga, w większości orzecznictwa dotyczącego odmowy przyznania lub pozbawienia obywatelstwa ocenia się jedynie powagę negatywnych konsekwencji dla skarżącego (zob. *Karassew*, cyt. powyżej; *Genovese*, cyt. powyżej, § 33; *Ramadan*, cyt. powyżej, §§ 90-93; *K2 przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, cyt. powyżej, §§ 62-63; *Alpejewa i Dżalagonija*, cyt. powyżej, § 111-15; oraz *Ahmadow*, cyt. powyżej, § 46). W niniejszej sprawie większość postępuje zgodnie z tą tendencją (zob. par. 59-62 wyroku). Jednakże w mniejszości spraw wpływ pozbawienia obywatelstwa na skarżącego jest ważony w odniesieniu do wagi podstawy pozbawienia obywatelstwa, co sprowadza się do kryterium proporcjonalności (zob. *Mansour Said Abdul Salam Mubarak*, cyt. powyżej, §§ 69-70, oraz *Ghoumid i Inni*, cyt. powyżej, §§ 49-51).

2. ... ku większej spójności

9. Obraz, jaki przedstawiono powyżej, to brak spójności z orzecznictwem dotyczącym art. 8 w ujęciu ogólnym, a ponadto wewnętrzna niespójność w obrębie wąskiego zakresu orzecznictwa dotyczącego odmowy przyznania lub pozbawienia obywatelstwa. Taki brak spójności jest zagrożeniem dla pewności prawnej.

W tym szczególnie delikatnym obszarze o rosnącym znaczeniu istnieje potrzeba przyjęcia bardziej spójnego podejścia, zgodnego z ogólnie stosowanymi zasadami odnoszącymi się do art. 8 Konwencji. Takie podejście jest, naszym zdaniem, jak najbardziej możliwe. Poniżej postaramy się pokrótce przedstawić zarys alternatywnego podejścia.

10. Pierwsze pytanie dotyczy tego, czy art. 8 Konwencji ma zastosowanie (oraz czy doszło do ingerencji w prawo skarżącego do poszanowania życia prywatnego). W tej kwestii zgadzamy się z podejściem większości, czyli oparciem rozumowania jedynie na tym, czy zaskarżony środek miał poważne negatywne skutki dla życia prywatnego skarżącego. Na tym właśnie polega „podejście oparte na kryterium konsekwencji” do stosowania art. 8, przedstawione w wyroku w sprawie *Denisow* względem środków wywierających wpływ na życie zawodowe jednostki (cyt. powyżej, §§ 107-09). Nie dostrzegamy powodów, dla których takie podejście nie mogłoby być stosowane także w odniesieniu do innych kwestii.

W tym względzie pragniemy dodać dwa wyjaśnienia.

Po pierwsze, wolimy takie podejście od tego, które uznaje, że obywatelstwo osoby stanowi część jej tożsamości społecznej, a zatem *per se* część jej życia prywatnego; odmowa przyznania lub pozbawienie obywatelstwa wywierałoby zatem bezpośredni wpływ na życie prywatne tej osoby (zob. uwagi zawarte w wyrokach w sprawie *Genovese*, cyt. powyżej, § 33; *Menesson przeciwko Francji*, nr 65192/11, § 97, ETPCz 2014 (streszczenie) oraz *Ghoumid i Inni*, cyt. powyżej, § 43). Może to mieć miejsce w przypadku osób posiadających silne związki z państwem, którego są obywatelami (zob. argumenty zaprezentowane w sprawie *Petropavlovskis przeciwko Łotwie*, nr 44230/06, § 80, ETPCz 2015), ale niekoniecznie musi dotyczyć wszystkich osób.

Po drugie, naszym zdaniem, aby dojść do wniosku, że art. 8 ma zastosowanie, nie ma potrzeby dokonywania *a priori* oceny, czy kwestionowany środek był arbitralny. Kwestie dotyczące arbitralności stanowią element oceny meritum sprawy.

11. Przechodząc zatem do meritum, zastosowalibyśmy po prostu ogólną zasadę, wielokrotnie powtarzaną w orzecznictwie Trybunału: jakakolwiek ingerencja w prawo do poszanowania życia prywatnego stanowi naruszenie art. 8, chyba że jest „przewidziana przez ustawę”, służy realizacji celu lub celów, które są słuszne w świetle ust. 2 i może być uznana za „konieczną w demokratycznym społeczeństwie” (zob. niedawne przypadki zastosowania tego podejścia w orzecznictwie Wielkiej Izby, *Paradiso i Campanelli*

przeciwko Włochom [WI], nr 25358/12, § 167, 24 stycznia 2017 r. oraz *Strand Lobben i Inni przeciwko Norwegii* [WI], nr 37283/13, § 202, 10 września 2019 r.). I to wszystko. Nie ma potrzeby stosowania *ad hoc* rozumowania, które nie ma podstaw w tekście art. 8.

Również w odniesieniu do tej kwestii chcielibyśmy dodać dwa wyjaśnienia.

W odniesieniu do sformułowania „przewidziany przez ustawę”, uważamy, iż należy kierować się ogólną wykładnią tego lub podobnych sformułowań: „wymaga, aby zaskarżony środek posiadał podstawę prawną w prawie krajowym, przy czym odnosi się również do jakości danego prawa, które powinno być dostępne dla zainteresowanej osoby, a jego skutki powinny być możliwe do przewidzenia (...). Pojęcie „jakości prawa” wymaga, jako uzupełnienie kryterium przewidywalności, aby prawo było zgodne z zasadą rządów prawa; oznacza to zatem, że w prawie krajowym muszą istnieć odpowiednie zabezpieczenia przed arbitralną ingerencją władz publicznych (zob. między innymi *Magyar Kétfarkú Kutya Párt*, cyt. powyżej, § 93). Warunek legalności stosowany w orzecznictwie dotyczącym odmowy przyznania lub pozbawienia obywatelstwa może oczywiście znaleźć swoje miejsce w kontekście warunku, że środek powinien być „przewidziany przez ustawę”.

Odnosnie do wymogu dotyczącego konieczności ingerencji w społeczeństwie demokratycznym, i w tym przypadku nie trzeba na nowo wymyślać koła. Przy ustalaniu, czy odmowa lub uchylenie było „konieczne”, „Trybunał [powinien] rozważyć, czy w świetle sprawy jako całości powody przytoczone dla uzasadnienia tego środka były właściwe i wystarczające dla celów ust. 2 art. 8 (...). Pojęcie konieczności zakłada ponadto, że ingerencja odpowiada pilnej potrzebie społecznej, a w szczególności, że jest proporcjonalna do realizowanego celu zgodnego z prawem, z uwzględnieniem właściwej równowagi, którą należy zachować między odpowiednimi konkurującymi interesami (...)” (zob. między innymi *Strand Lobben i Inni*, cyt. powyżej, § 203). Warunki dotyczące istnienia gwarancji proceduralnych i sposobu działania władz, stosowane w orzecznictwie dotyczącym odmowy przyznania lub pozbawienia obywatelstwa, mogą stanowić element oceny, czy ingerencja była „konieczna”. Ocena ta musi wreszcie obejmować również, jak wskazano w cytacie powyżej, ocenę, czy zachowana została właściwa równowaga między prawem skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego a wszelkimi konkurencyjnymi prawami lub interesami.

B. Pozbawienie obywatelstwa w niniejszej sprawie: krajowe ramy prawne i ich stosowanie przez właściwe organy

12. Bez wahania stwierdzamy, podobnie jak większość, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia artykułu 8.

Pytanie brzmi: w jaki sposób Trybunał powinien dojść do takiego wniosku?

13. Większość twierdzi, że obowiązujące ramy prawne, a mianowicie ustawa o obywatelstwie rosyjskim oraz rozporządzenie w sprawie badania kwestii związanych z obywatelstwem Federacji Rosyjskiej zawierają szereg wad.

[Większość] twierdzi w szczególności, że odpowiednie przepisy nie są wystarczająco jasne, ponieważ przepisy te nie określają charakteru informacji, które, jeśli nie zostaną odpowiednio przedstawione we wniosku o nadanie obywatelstwa, mogą stanowić podstawę do odebrania przyznanego w ten sposób obywatelstwa (zob. par. 67 wyroku).

Większość twierdzi ponadto, że zgodnie z obowiązującymi przepisami władze nie były zobowiązane do przedstawienia uzasadnienia decyzji z wyszczególnieniem wszystkich podstaw faktycznych, na których została ona podjęta (zob. par. 68 wyroku). W tej ostatniej kwestii [większość] powołuje się na twierdzenie Rządu, iż „po ustaleniu, że informacje przedstawione przez skarżącego były niekompletne, władze mogły jedynie unieważnić decyzję o przyznaniu mu obywatelstwa rosyjskiego” oraz dodaje, że „nie wykazano, że sądy krajowe musiały uwzględnić” szereg istotnych czynników (zob. par. 69 wyroku).

14. Z ubolewaniem nie możemy przyłączyć się do naszych kolegów w ich surowej krytyce ram prawnych, jakoby obowiązujące przepisy uniemożliwiały właściwym organom ich stosowania w sposób zgodny z Konwencją.

Prawo jest prawem w interpretacji sądów. W niniejszej sprawie istniało jasne orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego dotyczące sposobu stosowania ustawy o obywatelstwie rosyjskim. W dniach 21 kwietnia 2011 roku i 25 października 2016 r. – czyli na długo przed podjęciem decyzji o pozbawieniu skarżącego obywatelstwa – Sąd Konstytucyjny dokonał wykładni art. 22 ustawy w taki sposób, że mógł on być stosowany jedynie „w przypadku, gdy osoby nie spełniają warunków wymaganych do uzyskania obywatelstwa rosyjskiego” (zob. par. 37-38 wyroku). Oznacza to, że art. 22 nie daje podstaw do rutynowego pozbawiania jednostek obywatelstwa, niezależnie od powagi informacji, jakie zatajono przed władzami.

Ponadto w szeregu decyzji, w tym na podstawie odwołania wniesionego przez samego skarżącego Sąd Konstytucyjny stwierdził, że „aby decyzja spełniała wymogi koniecznej i proporcjonalnej ingerencji w prawa człowieka, właściwe organy powinny wziąć pod uwagę okoliczności towarzyszące, takie jak czas, jaki upłynął od wydania decyzji o przyznaniu obywatelstwa rosyjskiego” (decyzje z dnia 15 stycznia, 12 i 28 lutego 2019 r., wymienione w par. 39 wyroku). Jest to wyraźne zastosowanie niektórych zasad określonych w orzecznictwie Trybunału i pozwala na wyważenie interesów w każdej konkretnej sprawie. Trzeba przyznać, że Sąd

Konstytucyjny przedstawił powyższe twierdzenia po podjęciu decyzji o pozbawieniu skarżącego obywatelstwa. Jednakże, ponieważ twierdzenie to odzwierciedla zasady zaczerpnięte z wcześniejszego orzecznictwa tegoż sądu, należy przyjąć, że nic nie stało na przeszkodzie, aby właściwe władze już wcześniej uwzględniły te zasady w sprawie skarżącego, a tym samym zastosowały rosyjską ustawę o obywatelstwie w sposób zgodny z Konwencją.

Prawdą jest, że art. 54 rozporządzenia w sprawie badania kwestii związanych z obywatelstwem Federacji Rosyjskiej, w brzmieniu obowiązującym w czasie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne, przewidywał obowiązek wskazania podstaw unieważnienia decyzji o nadaniu obywatelstwa rosyjskiego (zob. par. 34 wyroku). Obowiązek ten został wprowadzony w art. 54 dopiero na mocy dekretu prezydenckiego z dnia 17 czerwca 2020 r. Obecnie istnieje wyraźny obowiązek opisanie okoliczności, które doprowadziły do wydania decyzji o unieważnieniu (zob. par. 35 wyroku). Wydaje nam się jednak, że nic nie stało na przeszkodzie, aby właściwe organy w indywidualnej sprawie przedstawiły takie powody już na podstawie ustawy o obywatelstwie rosyjskim zgodnie z interpretacją Sądu Konstytucyjnego.

15. Tym samym nie można twierdzić, że do naruszenia praw skarżącego doszło na poziomie ustawodawstwa. Ramy prawne dawały właściwym władzom, zarówno administracyjnym, jak i sądowniczym, możliwość rezygnacji z pozbawienia skarżącego obywatelstwa, jeżeli nie istniały ku temu istotne i wystarczające powody. Nie możemy zgodzić się z argumentem Rządu, że władze nie miały innego wyboru niż pozbawienie skarżącego obywatelstwa.

Można twierdzić, że właściwe władze zastosowały przepisy prawa krajowego w sposób niezgodny z interpretacją ustawy o obywatelach rosyjskich dokonaną przez Trybunał Konstytucyjny. Konkluzja byłaby więc taka, że zaskarżony środek nie miał podstawy prawnej w prawie krajowym i z tego powodu (inaczej niż w opinii większości) nie był „przewidziany przez ustawę”.

Alternatywnie można również pozostawić otwartą kwestię, czy dany środek był zgodny z prawem krajowym.

W każdym razie władze krajowe przyjęły „zbyt formalistyczne podejście” (zob. par. 70 wyroku), nie uwzględniając jakichkolwiek „okoliczności towarzyszących”, a tym samym pomijając wszelkie wyważenie praw i interesów. W tych okolicznościach nie uzasadniły one proporcjonalności zaskarżonego środka w świetle zamierzonego celu (ochrona bezpieczeństwa narodowego, jak twierdził Rząd; zob. par. 48 wyroku). Nie wykazały zatem, że środek był „konieczny w demokratycznym społeczeństwie”.