



Warszawa, 21-08-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.516.1.2022.M.T.

**Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny
ePUAP**

Szanowny Panie Ministrze

Zarówno wojna na Ukrainie jak i kryzys w relacjach Polski i Białorusi, stawia przed organami władzy publicznej nowe wyzwania – w tym natury prawnej.

Jednym z zagadnień mających dużą wagę w tej trudnej sytuacji geopolitycznej jest - poruszana już w korespondencji Rzecznika Praw Obywatelskich z Panem Ministrem - sprawa ekstradycji¹, w tym zwłaszcza w zakresie wydawania obywateli innych państw do Republiki Białoruś.

¹ Wasz znak: DKO-V.053.1.2021 (II.510.161.2021), DWMPC-IX.070.2.2021 (II.517.6.2021),

W Polsce przebywa obecnie ok. 50 tys. Białorusinów, Rzecznik Praw Obywatelskich podejmował różne działania w ich sprawach². Fala migracji do Polski wciąż postępuje, co więcej z danych udostępnionych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców wynika, że utrzymuje się zwiększona liczba osób ubiegających się w Polsce o udzielenie ochrony międzynarodowej, zaś decyzje o jej przyznaniu otrzymało już prawie 3 tys. Białorusinów³.

Wśród problemów podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich szczególnego wymiaru nabiera instrumentalne wykorzystywanie przez władze Białorusi „czerwonych not” Interpolu⁴ oraz materia współpracy międzynarodowej w sprawach karnych, ze szczególnym naciskiem na problem wydawania obywateli innych państw na wniosek władz białoruskich.

Wskazany rozmiar diaspory białoruskiej w Polsce, a nadto napływ obywateli innych Państw, w tym zwłaszcza Ukrainy, objętych ochroną międzynarodową uzasadniają rozważenie czy władze Polski nie powinny przygotować się na ewentualność wzmożonej ilości wniosków władz Białorusi o wydanie osób „poszukiwanych”, czy nawet „skazanych”.

W tym kontekście wskazać trzeba na dokonaną w 2022 r. nowelizację białoruskiego Kodeksu karnego i Kodeksu procedury karnej. Pierwsza z tych nowelizacji rozszerza stosowanie kary śmierci⁵, druga wprowadza możliwość wszczęcia specjalnego postępowania (*in absentia*) w sprawach karnych w stosunku do oskarżonych, którzy przebywają poza granicami Białorusi i unikają stawiania się przed organem prowadzącym postępowanie karne. Zawarto w niej wykaz przestępstw, za które można wszcząć postępowanie szczególne przeciwko takiemu oskarżonemu. Należą do

² Zob. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-abw-bialoruski-opozycjonista-moze-byc-zagrozony>, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-pomagac-bialorusinom-w-podjeciu-studiow-w-polsce>, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-umozliwic-represjonowanym-studentom-bialorusi-kontynuowanie-nauki-w-polsce>.

³ <https://www.gov.pl/web/udsc/bialorusini-w-polsce--aktualne-dane-statystyczne>.

⁴ Zob. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/obywatel-bialorusi-zatrzymany-interweniowala-zastepczyni-rpo-hanna-machinska>, <https://www.senat.gov.pl/aktualnoscilista/art,14064,20-wrzesnia-2021-r-.html>.

⁵ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12200165&p1=1&p5=0>.

nich: akt terroryzmu, ludobójstwo, najemnictwo, zdrada stanu, sabotaż, utworzenie grupy ekstremistycznej lub udział w niej, wywołanie masowych zamieszek, nawoływanie do sankcji⁶.

Uzasadnia to obawę instrumentalnego wykorzystania mechanizmu procesu *in absentia* przeciwko obywatelom Republiki Białoruś i innych Państw, którzy poszukiwali schronienia w Polsce w obawie przed represjami. Wydanie ich *lege artis*, umożliwia, obowiązująca przynajmniej do 2025 roku (wtedy bowiem nastąpi możliwość jej wypowiedzenia), umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych, sporządzona w Mińsku dnia 26 października 1994 r.⁷ (dalej jako: „umowa bilateralna”).

W tym kontekście nie bez znaczenia jest też poparcie białoruskich władz państwowych – przejawiające się w różnych formach - dla agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, która w sposób najbardziej jaskrawy godzi w zasadę pokojowego współistnienia narodów. Jak zauważono w Raporcie Specjalnego Sprawozdawcy na temat sytuacji praw człowieka na Białorusi, cyt: „W warunkach praktycznie zlikwidowanej przestrzeni obywatelskiej i braku mediów pozarządowych na Białorusi władze ograniczyły dostęp ludności do wyczerpujących informacji na temat wykorzystania przez ich kraj terytorium i infrastruktury w celu umożliwienia agresji Federacji Rosyjskiej. Co więcej, wielu Białorusinów, którzy zostali wcześniej zmuszeni do emigracji i czasowego przeniesienia na Ukrainę, musiało ponownie uciekać i szukać schronienia w innych krajach. Ci, którzy nie mogli tego zrobić, mogą znaleźć się w śmiertelnym niebezpieczeństwie, jeśli zostaną zatrzymani i przekazani Republice Białoruś⁸”. W tym samym dokumencie stwierdza się, że: „ogólna sytuacja w zakresie praw człowieka na Białorusi nadal się pogarsza z powodu dalszego zaostrzania i tak już nadmiernie

⁶ <https://president.gov.by/ru/events/aleksandr-lukashenko-podpisal-zakon-ob-izmenenii-ugolovno-processualnogo-kodeksa-respubliki-belarus>.

⁷ Dz. U. z 1995 r., nr 128, poz. 619.

⁸ A. Marin, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, A/HRC/50/58, s. 3, <https://digitallibrary.un.org/record/3974497#record-files-collapse-header>.

uregulowanych przepisów dotyczących praw człowieka, demontażu przestrzeni obywatelskiej kraju i wzrostu liczby osób skazanych z powodów politycznych”, zaś „atmosfera bezkarności i strachu doprowadziła do masowego exodusu opozycji politycznej, działaczy obywatelskich, intelektualistów i wielu zwykłych ludzi”⁹.

Warto zauważyć również, że według raportów Centrum Praw Człowieka Wiasna (*Праваабарончы цэнтр "Вясна"*), białoruskie władze nadal dopuszczają się prześladowań w oparciu o motywy polityczne. W samym czerwcu 2022 r. doszło tam do ponad 100 zatrzymań i aresztowań „dysydentów” tylko za rozpowszechnianie informacji i subskrybowanie grup w sieciach społecznościowych i kanałach Telegram. 1236 więźniów politycznych (a liczba ta stale rośnie) na mocy wyroków białoruskich sądów obywateli kary w warunkach detencji. Odnotowuje i dokumentuje się przypadki tortur, złego i poniżającego traktowania obywateli za udział w pokojowych zgromadzeniach¹⁰.

Przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego¹¹ (Rozdział 65, art. 602-607) zawierają odpowiednie gwarancje ochrony praw podstawowych i określają przesłanki niedopuszczalności wydania oraz możliwości odmowy wydania osoby na wniosek państwa obcego, zaś w znanych mi sprawach¹² Pan Minister podejmował decyzje o odmowie wydania obywatela przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej władzom Republiki Białoruś, w oparciu o przesłanki humanitarne. Jednak wypada zwrócić uwagę także na treść art. 19 ww. umowy bilateralnej, wedle którego: „Pomocy prawnej nie udziela się, jeżeli jej udzielenie może zagrozić suwerenności lub bezpieczeństwu państwa albo pozostawałoby w sprzeczności z podstawowymi zasadami prawa wezwanej Umawiającej się Strony”.

W dotychczasowej praktyce Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, z badania napływających wniosków i analizie akt sądowych wynika, że zarówno sądy

⁹ Ibidem, s. 20.

¹⁰ Zob. <https://spring96.org/be/news/108242>.

¹¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1375.

¹² M.in. Wasz znak: DWMPC IX.8041.48.2021.

powszechne rozpoznające sprawy ekstradycyjne na wniosek Republiki Białoruś, jak i podległe Panu, jako Prokuratorowi Generalnemu prokuratury, nie zawsze dostrzegały znaczenie tej regulacji.

W mojej ocenie, zarówno obecnie, jak też w przypadku ewentualnych przyszłych wniosków ekstradycyjnych kierowanych przez odnośne władze Republiki Białoruś, przywoływanym przed polskimi organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości, może być argument wywodzony z brzmienia art. 19 umowy bilateralnej, a sprowadzający się do tego, że pomoc prawna poprzez wydanie „pozostawałoby w sprzeczności z podstawowymi zasadami prawa wezwanej Umawiającej się Strony” (w tym przypadku Rzeczypospolitej Polskiej).

W piśmiennictwie prawniczym wskazuje się, że: „[i]stnieją różne koncepcje podziału i rozumienia zasad prawa. Możemy mówić o „ogólnych zasadach prawa” i „postulatach systemu prawa”, o zasadach w znaczeniu dyrektywalnym i opisowym czy wreszcie o funkcji opisowej i optymalizacyjnej. Wszystkie łączy jeden element, tzn. „silne uwikłanie aksjologiczne”. Niezależnie od preferowanej koncepcji zgodzić się trzeba z tym, iż pełnią one bardzo ważną rolę w systemie prawa, mianowicie służą zapewnieniu spójności aksjologicznej. Mają realny wpływ na tworzenie, stosowanie i wykładnię prawa, ponieważ poprzez funkcję optymalizacyjną wyznaczają kierunki legislacji, zapewniają spójność i niesprzeczność systemu prawa, oraz stanowią ważną wskazówkę interpretacyjną”¹³.

Tytułem przykładu, gdyby argumentacja prokuratora lub obrońcy nakierowana była na to, aby sąd orzekający w sprawie ekstradycyjnej uznał zasadę sądowego charakteru pozbawienia wolności za jedną z podstawowych zasad prawa Rzeczypospolitej Polskiej, to art. 19 umowy bilateralnej należałoby przyjąć za prawną podstawę odmowy wydania wynikającą z zastosowania umowy bilateralnej w przypadku, gdy na zasadzie art. 69 tejże umowy załącznikiem do wniosku ekstradycyjnego jest

¹³ R. Makarucha, *Zasady prawa jako czynnik zapewniający aksjologiczną spójność systemu prawa*, „Folia Iuridica Wratislaviensis” 2014, v. 3 (2), s. 136.

postanowienie o tymczasowym aresztowaniu wydane przez białoruski organ niesądowy¹⁴. Sąd, uwzględnivszy takie wnioskovanie i odwołavszy się do normy art. 19 umowy bilateralnej odmawiałby wydania w oparciu o kryteria wynikające z innej jej płaszczyzny, bo nie z płaszczyzny formalnej a z aksjologicznej, co niewątpliwie złągodziłoby też zaistniałe w orzecznictwie kontrowersje.

Pragnę zatem poddać uprzejmie pod rozwałę wydanie wytycznych dla prokuratorów w sprawie zasad prowadzenia postępowań o międzynarodową pomoc prawną realizowaną na podstawie umowy między Rzeczavpospolitą Polską a Republiką Białoruś o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych, sporządzonej w Mińsku dnia 26 października 1994 r.

Będę wdzięczny za rozwałenie przedłożonego postulatu i poinformowanie mnie o zajętych stanowisku w tej materii.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/

¹⁴ Sprawy zawierające tło postanowień o tymczasowym aresztowaniu wydanych przez białoruskie organy niesądowe były przedmiotem orzecznictwa sądów polskich: zob. m.in.: postanowienie SN z dnia 20 maja 2020 r., sygn. akt I KO 6/19, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 2018 roku sygn. akt III KO 112/16, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2019 roku, sygn. akt III KK 241/19, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2019 r., IV KO 78/19.