

PODRĘCZNIK

# Podręcznik europejskiego prawa dotyczącego azylu, granic i imigracji



COUNCIL OF EUROPE



© Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 2014  
Rada Europy, 2014

Rękopis niniejszego podręcznika ukończono w grudniu 2013 r. Podręcznik był pierwotnie opublikowany w czterech językach w czerwcu 2013 r. Niniejsza druga edycja uwzględnia zmiany w azylowym *acquis* Unii Europejskiej opublikowanym latem 2013 r. Przyszłe aktualizacje będą dostępne na stronie internetowej FRA pod adresem: <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders>, a także na stronie internetowej Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pod adresem: <http://www.echr.coe.int> w zakładce „Publications”.

Powielanie materiałów jest dozwolone, za wyjątkiem celów komercyjnych, pod warunkiem podania źródła.

***Europe Direct to serwis, który pomoże Państwu  
znaleźć odpowiedzi na pytania dotyczące Unii Europejskiej.***

**Numer bezpłatnej infolinii (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Informacje są udzielane nieodpłatnie, większość połączeń również jest bezpłatna (niektórzy operatorzy, hotele lub telefony publiczne mogą naliczać opłaty).

Zdjęcia (okładka i wnętrze): © iStockphoto

Więcej informacji o Unii Europejskiej można znaleźć w portalu Europa (<http://europa.eu>).

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2014

ISBN 978-92-871-9963-8 (Rada Europy)

ISBN 978-92-9239-367-0 (FRA)

doi:10.2811/59484

*Printed in Belgium*

WYDRUKOWANE NA ECF

Niniejszy podręcznik został napisany w języku angielskim. Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) nie ponosi odpowiedzialności za jakość tłumaczeń na inne języki. Poglądy wyrażone w podręczniku nie są wiążące dla ETPC. Podręcznik zawiera odwołania do wybranych komentarzy i innych publikacji. ETPC nie ponosi odpowiedzialności za ich treść; ponadto umieszczenie tych publikacji w spisie wybranej literatury nie stanowi żadnej formy ich aprobaty przez Trybunał. Inne publikacje są dostępne na stronie internetowej biblioteki ETPC: <http://echr.coe.int>.



# Podręcznik europejskiego prawa dotyczącego azylu, granic i imigracji

Edycja 2014



# Przedmowa

W marcu 2011 r., w wyniku swojego pierwszego wspólnego projektu, Europejska Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Europejski Trybunał Praw Człowieka wydały podręcznik europejskiego prawa o niedyskryminacji. W następstwie otrzymanych pozytywnych informacji zwrotnych postanowiono kontynuować tę współpracę w innej dziedzinie, gdzie równie mocno odczuwano potrzebę zapewnienia kompleksowego przewodnika po orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz po odpowiednich rozporządzeniach i dyrektywach UE. Celem niniejszego podręcznika jest dokonanie przeglądu różnych europejskich norm dotyczących azylu, granic i imigracji.

Podręcznik ten jest przeznaczony dla prawników, sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy straży granicznej, urzędników imigracyjnych i innych osób pracujących z organami krajowymi, a także dla organizacji pozarządowych i innych organów, które mogą mieć do czynienia z zagadnieniami prawnymi w którymkolwiek z obszarów uwzględnionych w podręczniku.

Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony w grudniu 2009 r. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej stała się prawnie wiążąca. W traktacie lizbońskim przewidziane jest również przystąpienie UE do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, która jest prawnie wiążąca dla wszystkich państw członkowskich UE i dla Rady Europy. Poprawa zrozumienia wspólnych zasad wypracowanych w orzecznictwie wspomnianych dwóch trybunałów europejskich oraz w rozporządzeniach i dyrektywach UE jest niezbędna do prawidłowego wdrożenia odpowiednich norm, a tym samym do zapewnienia pełnego poszanowania praw podstawowych na poziomie krajowym. Mamy nadzieję, że niniejszy podręcznik posłuży do realizacji tego ważnego celu.

**Erik Fribergh**

Kanclerz Europejskiego Trybunału  
Praw Człowieka

**Morten Kjaerum**

Dyrektor Agencji Praw Podstawowych  
Unii Europejskiej



# Spis treści

PRZEDMOWA .....	3
SKRÓTY .....	9
JAK KORZYSTAĆ Z NINIEJSZEGO PODRĘCZNIKA? .....	11
WPROWADZENIE .....	15
Rada Europy .....	15
Unia Europejska .....	17
Karta praw podstawowych Unii Europejskiej .....	20
Przystąpienie Unii Europejskiej do europejskiej konwencji praw człowieka .....	22
Główne punkty .....	23
1. DOSTĘP DO TERYTORIUM I DO PROCEDUR .....	25
Wprowadzenie .....	26
1.1. System wizowy Schengen .....	28
1.2. Zapobieganie nielegalnemu wjazdowi .....	30
1.3. Zakaz wjazdu i wpis Schengen .....	31
1.4. Odprawa graniczna .....	34
1.5. Strefy tranzytowe .....	35
1.6. Osoby ubiegające się o azyl .....	36
1.7. Zawrócenia na morzu .....	38
1.8. Środki odwoławcze .....	40
Główne punkty .....	41
2. STATUS I POWIĄZANE Z NIM DOKUMENTY .....	43
Wprowadzenie .....	44
2.1. Osoby ubiegające się o azyl .....	45
2.2. Uchodźcy i osoby uznane za potrzebujące ochrony uzupełniającej .....	47
2.3. Ofiary handlu ludźmi oraz zatrudnienia w warunkach szczególnego wyzysku .....	48
2.4. Osoby dotknięte środkami tymczasowymi zgodnie z zasadą nr 39 .....	50
2.5. Nieudokumentowani migranci .....	51
2.6. Rezydenci długoterminowi .....	53
2.7. Obywatele Turcji .....	55
2.8. Obywatele krajów trzecich będący członkami rodzin obywateli krajów EOG lub Szwajcarii .....	58
2.9. Bezpaństwowcy i utrata obywatelstwa lub dokumentacji .....	59
Główne punkty .....	61

3.	USTALANIE PRAWA DO AZYLU ORAZ PRZESZKODY W WYDALENIU: KWESTIE MERYTORYCZNE .....	63
	Wprowadzenie .....	65
3.1.	Prawo do azylu a zasada <i>non-refoulement</i> .....	66
3.1.1.	Charakter ryzyka według prawa UE .....	69
3.1.2.	Charakter ryzyka według EKPC .....	72
3.1.3.	Ocena ryzyka .....	77
3.1.4.	Wystarczająca ochrona .....	80
3.1.5.	Relokacja wewnętrzna .....	83
3.1.6.	Bezpieczeństwo w innym miejscu .....	84
3.1.7.	Wykluczenie z możliwości otrzymania ochrony międzynarodowej .....	86
3.1.8.	Ustanie statusu ochrony międzynarodowej .....	88
3.2.	Wydalenie zbiorowe .....	89
3.3.	Przeszkody w wydaleniu wynikające z innych względów praw człowieka .....	91
3.4.	Obywatele krajów trzecich korzystający z wyższego poziomu ochrony przed wydaleniem .....	93
3.4.1.	Rezydenci długoterminowi .....	93
3.4.2.	Członkowie rodzin obywateli krajów EOG i Szwajcarii będący obywatelami krajów trzecich .....	93
3.4.3.	Obywatele Turcji .....	95
	Główne punkty .....	97
4.	GWARANCJE PROCEDURALNE I WSPARCIE PRAWNE W SPRAWACH DOTYCZĄCYCH AZYLU I POWROTU .....	99
	Wprowadzenie .....	100
4.1.	Procedury azylowe .....	101
4.1.1.	Przesłuchanie, procedura rozpatrywania i podejmowanie wstępnych decyzji .....	101
4.1.2.	Prawo do skutecznego środka odwoławczego .....	104
4.1.3.	Odwołania mające automatyczny skutek zawieszający .....	107
4.1.4.	Procedura azylowa w trybie przyspieszonym .....	109
4.2.	Procedury dublińskie .....	110
4.3.	Procedury związane z warunkami przyjmowania osób ubiegających się o azyl .....	114
4.4.	Procedury powrotu .....	114
4.5.	Pomoc prawna przy procedurach azylowych i procedurach powrotu .....	116
4.5.1.	Pomoc prawna w procedurach azylowych .....	118
4.5.2.	Pomoc prawna w decyzjach nakazujących powrót .....	119
4.5.3.	Pomoc prawna przy odwoływaniu się od decyzji dotyczących wsparcia w dziedzinie azylu .....	119



Główne punkty .....	120
<b>5. ŻYCIE PRYWATNE I RODZINNE ORAZ PRAWO DO ZAWARCIA MAŁŻEŃSTWA .....</b>	<b>121</b>
Wprowadzenie .....	123
5.1.    Prawo do zawarcia małżeństwa i do założenia rodziny .....	125
5.2.    Uregulowanie pobytu rodziny .....	127
5.3.    Łączenie rodzin .....	135
5.4.    Zachowanie jedności rodziny – ochrona przed wydaleniem .....	140
5.4.1.    Rozpad związku .....	141
5.4.2.    Wyroki skazujące za przestępstwo .....	142
Główne punkty .....	145
<b>6. ZATRZYMANIE I OGRANICZENIA SWOBODY PRZEMIESZCZANIA SIĘ .....</b>	<b>147</b>
Wprowadzenie .....	149
6.1.    Pozbawienie wolności czy ograniczenie swobody przemieszczania się? ...	150
6.2.    Rozwiązania alternatywne dla zatrzymania .....	153
6.3.    Wyczerpujący wykaz wyjątków od prawa do wolności .....	154
6.3.1.    Zatrzymanie, aby zapobiec nielegalnemu wjazdowi do kraju .....	157
6.3.2.    Zatrzymanie w oczekiwaniu na deportację lub ekstradycję .....	159
6.4.    Zatrzymanie określone w prawie .....	161
6.5.    Konieczność i proporcjonalność .....	163
6.6.    Arbitralność .....	164
6.6.1.    Zatrzymanie w dobrej wierze .....	165
6.6.2.    Należyta staranność .....	165
6.6.3.    Realistyczna perspektywa wydalenia .....	166
6.6.4.    Maksymalny czas zatrzymania .....	167
6.7.    Zatrzymanie osób o szczególnych potrzebach .....	169
6.8.    Gwarancje proceduralne .....	171
6.8.1.    Prawo do otrzymania uzasadnienia .....	171
6.8.2.    Prawo do kontroli przetrzymywania .....	172
6.9.    Warunki lub systemy zatrzymania .....	174
6.10.   Odszkodowanie za bezprawne zatrzymanie .....	176
Główne punkty .....	177
<b>7. PRZYMUSOWE POWROTY I SPOSÓB WYDALENIA .....</b>	<b>179</b>
Wprowadzenie .....	180
7.1.    Przeprowadzenia wydalenia: bezpiecznie, godnie i humanitarnie .....	181
7.2.    Poufność .....	182
7.3.    Poważna krzywda spowodowana przez środki ograniczające .....	183
7.4.    Dochodzenia .....	185
Główne punkty .....	186

8. PRAWA GOSPODARCZE I SPOŁECZNE .....	189
Wprowadzenie .....	191
8.1. Główne źródła prawa .....	192
8.2. Prawa gospodarcze .....	195
8.2.1. Członkowie rodzin obywateli krajów EOG i Szwajcarii .....	197
8.2.2. Pracownicy delegowani .....	198
8.2.3. Posiadacze niebieskich kart UE, naukowcy i studenci .....	199
8.2.4. Obywatele Turcji .....	200
8.2.5. Rezydenci długoterminowi i beneficjenci dyrektywy o łączeniu rodzin .....	201
8.2.6. Obywatele innych krajów, z którymi zawarto umowy o stowarzyszeniu lub współpracy .....	202
8.2.7. Osoby ubiegające się o azyl i uchodźcy .....	205
8.2.8. Niedokumentowani migranci .....	206
8.3. Edukacja .....	207
8.4. Mieszkanie .....	210
8.5. Opieka zdrowotna .....	215
8.6. Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna .....	219
Główne punkty .....	223
9. OSOBY O SZCZEGÓLNYCH POTRZEBACH .....	227
Wprowadzenie .....	228
9.1. Małoletni bez opieki .....	229
9.1.1. Przyjmowanie i traktowanie .....	230
9.1.2. Ocena wieku .....	233
9.2. Ofiary handlu ludźmi .....	234
9.3. Osoby z niepełnosprawnościami .....	236
9.4. Ofiary tortur i innych poważnych form przemocy .....	237
Główne punkty .....	239
DODATKOWE ŹRÓDŁA .....	241
ŹRÓDŁA INTERNETOWE .....	247
WYKAZ SPRAW .....	249
JAK ZNALEŹĆ ORZECZNICTWO SĄDÓW EUROPEJSKICH .....	265
INSTRUMENTY UNIJNE I WYBRANE POROZUMIENIA .....	271
ZAŁĄCZNIK 1: STOSOWANIE ROZPORZĄDZEŃ I DYREKTYW UE WYMIENIONYCH W NINIEJSZYM PODRĘCZNIKU .....	278
ZAŁĄCZNIK 2: STOSOWANIE WYBRANYCH INSTRUMENTÓW RADY EUROPY .....	282
ZAŁĄCZNIK 3: PRZYJĘCIE PRZEPISÓW EKS .....	284
ZAŁĄCZNIK 4: PRZYJĘCIE WYBRANYCH KONWENCJI NZ .....	287
ZAŁĄCZNIK 5: KODY PAŃSTW STOSOWANE W ZAŁĄCZNIKACH .....	289

## Skróty

<b>CAT</b>	Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania
<b>TSUE</b>	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (przed grudniem 2009 r. Europejski Trybunał Sprawiedliwości)
<b>CoE</b>	Rada Europy
<b>CRIC</b>	Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka
<b>CRPD</b>	Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych
<b>CPT</b>	Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu
<b>EASO</b>	Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu
<b>EKPC</b>	Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (europejska konwencja praw człowieka)
<b>ETPC</b>	Europejski Trybunał Praw Człowieka
<b>ETS</b>	Europejski Trybunał Sprawiedliwości (do grudnia 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej)
<b>ECSR</b>	Europejski Komitet Praw Społecznych
<b>EOG</b>	Europejski Obszar Gospodarczy
<b>Obywatele kraju EOG</b>	Obywatele jednego z 28 państw członkowskich UE, Islandii, Liechtensteinu i Norwegii
<b>EWG</b>	Europejska Wspólnota Gospodarcza
<b>EFTA</b>	Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu
<b>EKS</b>	Europejska karta społeczna
<b>UE</b>	Unia Europejska
<b>FRA</b>	Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej
<b>Frontex</b>	Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej

<b>MPPOiP</b>	Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych
<b>ICESCR</b>	Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych
<b>PACE</b>	Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy
<b>RABIT</b>	Zespoły szybkiej interwencji na granicy
<b>SAR</b>	Międzynarodowa konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim
<b>SIS</b>	System Informacyjny Schengen
<b>SOLAS</b>	Międzynarodowa konwencja o bezpieczeństwie życia na morzu
<b>TUE</b>	Traktat o Unii Europejskiej
<b>TFUE</b>	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
<b>ONZ</b>	Organizacja Narodów Zjednoczonych
<b>UNHCR</b>	Wysoki Komisarz Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców
<b>UNHRC</b>	Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców
<b>UNMIK</b>	Misja Tymczasowej Administracji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie
<b>UNRWA</b>	Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie

## Jak korzystać z niniejszego podręcznika?

Niniejszy podręcznik zawiera przegląd przepisów mających zastosowanie do azylu, zarządzania granicami i imigracji w odniesieniu do prawa Unii Europejskiej (UE) i europejskiej konwencji praw człowieka (EKPC). Przeanalizowano w nim sytuację tych cudzoziemców, o których w UE zazwyczaj mówi się jako o obywatelach krajów trzecich, chociaż takie rozróżnienie nie jest istotne w kontekście przytoczonych przepisów EKPC.

Podręcznik ten nie obejmuje praw obywateli UE ani praw tych obywateli Islandii, Lichtensteinu, Norwegii i Szwajcarii, którzy zgodnie z prawem UE mogą swobodnie wjeżdżać na terytorium UE i swobodnie się po nim przemieszczać. Odniesienie do tych kategorii obywateli będzie miało miejsce wyłącznie wtedy, gdy będzie to niezbędne do zrozumienia sytuacji członków rodzin będących obywatelami krajów trzecich.

W prawie UE istnieje około 20 różnych kategorii obywateli krajów trzecich, przy czym każda z nich ma odmienne prawa, które różnią się w zależności od powiązań, jakie osoby te mają z państwami członkowskimi UE, lub które wynikają z potrzebnej im specjalnej ochrony. W przypadku niektórych kategorii, takich jak osoby ubiegające się o azyl, prawo UE obejmuje kompleksowy zbiór przepisów, podczas gdy w przypadku innych, takich jak studenci, reguluje tylko niektóre aspekty, pozostawiając pozostałe prawa w gestii państw członkowskich UE. Na ogół obywatelom krajów trzecich, którzy posiadają zezwolenie na osiedlenie się w UE, zazwyczaj przysługują szersze prawa niż tym, którzy przebywają w UE tylko czasowo. **Tabela 1** zawiera szeroko zakrojony przegląd różnych kategorii obywateli krajów trzecich w prawie UE.

Niniejszy podręcznik ma stanowić pomoc dla prawników, którzy nie są specjalistami w obszarze azylu, zarządzania granicami i prawa imigracyjnego; przeznaczony jest dla adwokatów, sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy straży granicznej, urzędników służb migracyjnych oraz innych osób współpracujących z organami krajowymi, a także dla organizacji pozarządowych i innych organów, które mogą mieć do czynienia z kwestiami prawnymi dotyczącymi tych zagadnień. Jest to pierwszy punkt odniesienia dotyczący zarówno przepisów unijnych, jak i EKPC w tych dziedzinach. Wyjaśniono w nim, w jaki sposób każdy problem jest uregulowany zgodnie z prawem UE oraz z EKPC, Europejską kartą społeczną (EKS) i innymi instrumentami Rady Europy. W każdym rozdziale najpierw przedstawiono tabelę z wyszczególnieniem mających zastosowanie przepisów prawnych w ramach dwóch oddzielnych europejskich systemów prawnych. Następnie stosowne przepisy tych dwóch europejskich porządków prawnych przedstawiono po kolei, ponieważ mogą stosować się do każdego zagadnienia. Pozwala to czytelnikowi dostrzec, gdzie oba te systemy prawne są zbieżne, a gdzie się różnią.

Prawnicy z państw spoza UE, które są państwami członkowskimi Rady Europy, a tym samym stronami EKPC, mogą uzyskać dostęp do informacji istotnych dla ich własnych krajów, przechodząc bezpośrednio do sekcji poświęconych EKPC. Prawnicy w państwach członkowskich UE będą musieli korzystać z obu sekcji, jako że w państwach tych obowiązują oba porządki prawne. Ci, którzy potrzebują więcej informacji na dany temat, mogą w sekcji podręcznika „Dodatkowe źródła” znaleźć wykaz bardziej specjalistycznego materiału.

Przepisy EKPC przedstawiono w formie krótkich odniesień do wybranych spraw przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (ETPC) odnoszących się do tematów ujętych w podręczniku. Zostały one wybrane z dużej liczby istniejących wyroków i decyzji ETPC w kwestiach dotyczących migracji.

Przepisy prawa UE znajdują się w przyjętych środkach prawnych i w stosownych postanowieniach Traktatów, a w szczególności w postanowieniach Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, interpretowanych zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE, do 2009 r. Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS)).

Orzecznictwo opisane lub cytowane w niniejszym podręczniku zawiera przykłady ważnych orzeczeń zarówno ETPC, jak i TSUE. Celem wytycznych zamieszczonych na końcu niniejszego podręcznika jest zapewnienie czytelnikowi pomocy w znalezieniu orzecznictwa w internecie.

Nie we wszystkich państwach członkowskich UE obowiązują wszystkie rozmaite elementy prawodawstwa UE w obszarze azylu, zarządzania granicami i imigracji. [Załącznik 1](#) na temat „Stosowania rozporządzeń i dyrektyw UE wymienionych w niniejszym podręczniku” zawiera przegląd państw, dla których te przepisy są wiążące. Pokazano w nim również, że państwami, które najczęściej rezygnują z przyjęcia instrumentów wymienionych w niniejszym podręczniku, są Dania, Irlandia i Wielka Brytania. Wiele instrumentów UE dotyczących granic, w tym dorobek Schengen – tj. całość prawa UE przyjętego w tej dziedzinie – oraz pewne inne instrumenty prawa UE stosuje się również do niektórych państw niebędących państwami członkowskimi UE, a konkretnie do Islandii, Liechtensteinu, Norwegii lub Szwajcarii.

Chociaż wszystkie państwa członkowskie Rady Europy są stronami EKPC, to nie wszystkie z nich ratyfikowały wszystkie protokoły do EKPC lub przystąpiły do nich bądź są stronami innych konwencji Rady Europy, o których mowa w niniejszym podręczniku. [Załącznik 2](#) zawiera przegląd stosowania wybranych instrumentów Rady Europy, włączając w to istotne protokoły do EKPC.

Istnieją też istotne różnice pomiędzy państwami, które są stronami EKS. Państwa przystępujące do systemu EKS mają możliwość podpisania tylko określonych przepisów, chociaż podlegają określonym wymogom minimalnym. Załącznik 3 zawiera przegląd przyjęcia przepisów EKS.

Podręcznik ten nie obejmuje międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka ani prawa uchodźczego, z wyjątkiem przepisów, które zostały wyraźnie włączone do EKPC lub prawa UE. Ma to miejsce w przypadku Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r. (konwencja genewska z 1951 r.), która jest wyraźnie wymieniona w art. 78 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Oczywiście wszystkie traktaty są nadal wiążące dla państw europejskich, które są ich stronami. Mające zastosowanie instrumenty międzynarodowe wymieniono w Załącznik 4.

Niniejszy podręcznik zawiera wprowadzenie, w którym pokrótce wyjaśniono rolę dwóch systemów prawnych ustanowionych przez EKPC i prawo UE, oraz dziewięć rozdziałów obejmujących następujące kwestie:

- dostęp do terytorium i do procedur;
- status i powiązane z nim dokumenty;
- ustalanie prawa do azylu oraz przeszkody w wydaleniu: kwestie merytoryczne;
- gwarancje proceduralne i wsparcie prawne w sprawach dotyczących azylu i powrotu;
- życie prywatne i rodzinne oraz prawo do zawarcia małżeństwa;
- zatrzymanie i ograniczenia swobody przemieszczania się;
- przymusowe powroty i sposób wydalenia;
- prawa gospodarcze i społeczne;
- osoby o szczególnych potrzebach.

Każdy rozdział dotyczy odrębnego tematu, a wzajemne odniesienia do innych zagadnień i rozdziałów mają zapewnić pełniejsze zrozumienie mających zastosowanie ram prawnych. Na końcu każdego rozdziału przedstawiono najważniejsze punkty.

**Tabela 1: Kategorie obywateli krajów trzecich w prawie UE**

<b>Osoby mające prawa wynikające z przepisów UE dotyczących swobodnego przepływu osób</b>	Członkowie rodzin obywateli państw członkowskich UE
<b>Osoby mające prawa wynikające z porozumień międzynarodowych</b>	Członkowie rodzin obywateli krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) i Szwajcarii Obywatele tureccy i członkowie ich rodzin Obywatele krajów, które zawarły dwustronne lub wielostronne umowy z UE (ponad 100 państw)
<b>Migranci będący rezydentami krótko- i długoterminowymi</b>	Członkowie rodzin obywateli krajów trzecich będących członkami rodziny rozdzielonej Rezydenci długoterminowi w UE Posiadacze niebieskiej karty UE i członkowie ich rodzin Pracownicy delegowani Naukowcy Studenci <i>Pracownicy sezonowi</i> <i>Osoby przeniesione wewnątrz przedsiębiorstwa</i>
<b>Osoby potrzebujące ochrony</b>	Osoby ubiegające się o azyl Beneficjenci ochrony uzupełniającej Beneficjenci ochrony czasowej Uchodźcy Ofiary handlu ludźmi
<b>Nieudokumentowani migranci</b>	Przebywający nielegalnie obywatele krajów trzecich Przebywający nielegalnie obywatele krajów trzecich, których wydalenie odroczone

*Uwaga: Kursywą oznaczono prawodawstwo UE dotyczące kategorii, które w w grudniu 2013 r. jeszcze nie obowiązywały.*

*Źródło: FRA, 2013 r.*



# Wprowadzenie

W niniejszym wprowadzeniu krótko wyjaśniono role dwóch europejskich porządków prawnych regulujących kwestię migracji. Odwołania do systemu prawnego Rady Europy są przede wszystkim związane z EKPC i orzecznictwem ETPC, z wyjątkiem rozdziału 8, w którym przedstawiona została także EKS. Prawo UE przedstawiono przede wszystkim poprzez stosowne rozporządzenia i dyrektywy oraz przepisy Karty praw podstawowych UE.

## Rada Europy

Rada Europy powstała w następstwie II wojny światowej, aby połączyć państwa Europy w celu propagowania praworządności, demokracji, praw człowieka i rozwoju społecznego. W tym celu w 1950 r. przyjęto EKPC. ETPC a także była Europejską Komisję Praw Człowieka utworzono na mocy art. 19 EKPC, aby zapewnić przestrzeganie przez państwa ich zobowiązań wynikających z konwencji. ETPC robi to poprzez rozpatrywanie skarg osób fizycznych, grup osób, organizacji pozarządowych lub osób prawnych dotyczących domniemanych naruszeń konwencji. Obecnie (stan na grudzień 2013 r.) w skład Rady Europy wchodzi 47 państw członkowskich, z których 28 jest członkami UE. Osoba wnosząca skargę do ETPC nie musi być obywatelem ani legalnym rezydentem jednego z tych 47 państw członkowskich, z wyjątkiem przypadków objętych pewnymi przepisami szczegółowymi. ETPC może również rozpatrywać sprawy międzypaństwowe wniesione przez co najmniej jedno państwo członkowskie Rady Europy przeciwko innemu państwu członkowskiemu.

EKPC zawiera niewiele przepisów, w których wyraźnie wspomina się o cudzoziemcach lub ogranicza określone prawa do obywateli lub legalnych rezydentów (np. art. 2, 3 i 4 protokołu 4 do EKPC oraz art. 1 protokołu 7). Kwestie dotyczące migracji doprowadziły

do powstania obszernego orzecznictwa ETPC, spośród którego wybrane sprawy przedstawiono jako przykłady w niniejszym podręczniku. Sprawy te dotyczą głównie art. 3, 5, 8 i 13 EKPC.

Artykuł 1 EKPC zobowiązuje państwa do „zapewnienia” praw określonych w konwencji „każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji”. Obejmuje to obcokrajowców. W szczególnych okolicznościach termin jurysdykcji można rozszerzyć poza terytorium państwa. Państwo będące stroną EKPC jest odpowiedzialne na mocy art. 1 EKPC za wszystkie działania i zaniechania swoich organów, niezależnie od tego, czy dane działanie lub zaniechanie było skutkiem prawa wewnętrznego, czy koniecznością spełnienia międzynarodowych zobowiązań prawnych.<sup>1</sup>

Zgodnie z art. 13 EKPC państwa są zobowiązane do zapewnienia krajowego środka odwoławczego w odniesieniu do skarg złożonych na mocy konwencji. Zasada pomocniczości nakłada na państwa główną odpowiedzialność za zapewnienie przestrzegania przez nie zobowiązań wynikających z EKPC, pozostawiając odwołanie do ETPC jako ostateczność.

Na państwach spoczywa międzynarodowe zobowiązanie do zagwarantowania, że ich urzędnicy działają zgodnie z EKPC. Wszystkie państwa członkowskie Rady Europy uwzględniły lub wprowadziły w życie EKPC w swoim prawie krajowym, co zobowiązuje ich sędziów i urzędników do postępowania zgodnie z przepisami konwencji.

Przepisy EKS Rady Europy, którą przyjęto w 1961 r. i zmieniono w 1996 r., uzupełniają przepisy EKPC w odniesieniu do praw społecznych. Obecnie (stan na grudzień 2013 r.) 43 z 47 państw członkowskich Rady Europy ratyfikowały EKS.<sup>2</sup> EKS nie przewiduje trybunału, lecz ustanawia Europejski Komitet Praw Społecznych (ECSR), który składa się z niezależnych ekspertów orzekających w kwestii zgodności prawa krajowego i praktyki w ramach dwóch procedur: procedury sprawozdawczej, w ramach której państwa regularnie składają sprawozdania krajowe, oraz procedury dochodzenia roszczeń zbiorowych<sup>3</sup>, która umożliwia organizacjom wnoszenie skarg. ECSR przyjmuje wnioski w

1 ETPC, *Matthews przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 24833/94, Recueil des arrêts et décisions 1999-I, pkt 32; ETPC, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi przeciwko Irlandii* [Sąd], skarga nr 45036/98, Recueil des arrêts et décisions 2005-VI, pkt 153.

2 EKS w wersji zmienionej w 1996 r. obowiązuje 32 państwa, a karta w wersji z 1961 r. ma zastosowanie do 11 państw. EKS oferuje Państwom Stronom możliwość podpisania tylko określonych przepisów. Załącznik 3 zawiera przegląd stosowania przepisów EKS.

3 Procedura dochodzenia roszczeń zbiorowych jest opcjonalna (w przeciwieństwie do procedury sprawozdawczej), a od września 2013 r. została przyjęta przez 15 państw będących stronami EKS.

odniesieniu do sprawozdań krajowych i decyzje w odniesieniu do roszczeń zbiorowych. Niektóre z jęgo wniosków i decyzji wymieniono w niniejszym podręczniku.

## Unia Europejska

UE składa się z 28 państw członkowskich. Prawo UE składa się z traktatów i prawa wtórnego UE. Traktaty, a mianowicie Traktat o Unii Europejskiej (Traktat UE) oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zostały zatwierdzone przez wszystkie państwa członkowskie UE i są też nazywane „prawem pierwotnym UE”. Rozporządzenia, dyrektywy i decyzje UE zostały przyjęte przez instytucje UE, które upoważniono do tego na mocy traktatów. Często są nazywane „prawem wtórnym UE”.

Unia Europejska rozwinęła się z trzech organizacji międzynarodowych utworzonych w latach 50. XX w., które zajmowały się energią, bezpieczeństwem i wolnym handlem; razem były znane jako Wspólnoty Europejskie. Głównym celem Wspólnot Europejskich była stymulacja rozwoju gospodarczego poprzez swobodny przepływ towarów, kapitału, osób i usług. Swobodne przemieszczanie się osób jest zatem kluczowym elementem UE. W pierwszym rozporządzeniu w sprawie swobodnego przepływu pracowników z 1968 r.<sup>4</sup> uznano, że pracownicy muszą mieć prawo nie tylko do swobodnego przemieszczania się, ale też do zabierania ze sobą członków swoich rodzin bez względu na ich obywatelstwo. UE opracowała towarzyszący zbiór złożonego prawodawstwa w dziedzinie przemieszczania uprawnień wynikających z zabezpieczenia społecznego, praw do pomocy społecznej i opieki zdrowotnej, a także przepisy dotyczące wzajemnego uznawania kwalifikacji. Duża część tego prawa, które opracowano przede wszystkim w odniesieniu do obywateli UE, stosuje się również do różnych kategorii osób niebędących obywatelami UE.

Obywatele państw niebędących państwami członkowskimi UE, a mianowicie Islandii, Liechtensteinu i Norwegii, które są częścią Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), istniejącego od 1994 r., mają takie same prawa do swobodnego przemieszczania się jak obywatele UE<sup>5</sup>. Podobnie w oparciu o specjalną umowę zawartą z UE w dniu 21 czerwca 1999 r.<sup>6</sup> obywatele szwajcarscy korzystają z prawa do przemieszczania się i osiedlania w UE. Państwa UE i EOG razem ze Szwajcarią są członkami Europejskiego

4 Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r.

5 Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, 2 maja 1992 r., część III, Swobodny przepływ osób, usług i kapitału, Dz.U. L 1 z 1994 r.

6 Umowa między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, podpisana w Luksemburgu w dniu 21 czerwca 1999 r., weszła w życie dnia 1 czerwca 2002 r., Dz.U. L 114 z 2002 r., s. 6.

Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA), które jest międzyrządową organizacją utworzoną w celu promowania wolnego handlu i integracji gospodarczej. EFTA posiada swoje własne instytucje, w tym trybunał. Trybunał EFTA może interpretować porozumienie EOG w odniesieniu do Islandii, Liechtensteinu i Norwegii. Jest wzorowany na TSUE i zazwyczaj kieruje się jego orzecznictwem.

Zgodnie z prawem UE obywatele tureccy również mają uprzywilejowaną pozycję. Nie mają prawa do swobodnego przemieszczania się do UE i na jej obszarze, niemniej jednak w 1963 r. zawarto Układ ustanawiający stowarzyszenie między EWG a Turcją (układ z Ankary), a w 1970 r. przyjęto dodatkowy protokół („protokół dodatkowy do układu z Ankary”)<sup>7</sup>. W rezultacie obywatele tureccy, którzy mają zezwolenie na wjazd do UE w celu podjęcia zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej, korzystają z określonych przywilejów, mają prawo do pozostania w UE i są chronieni przed wydaleniem. Korzystają również z klauzuli zawieszenia zawartej w art. 41 protokołu dodatkowego do układu z Ankary, która uniemożliwia zastosowanie wobec nich ich ograniczeń większych niż te, które istniały w momencie wejścia w życie tej klauzuli w przyjmującym państwie członkowskim. UE zawarła też umowy z kilkoma innymi krajami (zob. rozdział 8, [sekcja 8.2.6](#)), ale żadne z tych porozumień nie jest tak szeroko zakrojone jak układ z Ankary.

W 1993 r. wszedł w życie traktat z Maastricht, zgodnie z którym powstało obywatelstwo Unii, choć opierające się na obywatelstwie jednego z państw członkowskich UE. Koncepcja ta była szeroko wykorzystywana w promowaniu swobody przemieszczania się obywateli i członków ich rodzin o dowolnym obywatelstwie.

W 1985 r. podpisany został układ z Schengen, który doprowadził do zniesienia kontroli na wewnętrznych granicach uczestniczących państw członkowskich UE. Do 1995 r. wprowadzono złożony system na potrzeby stosowania kontroli zewnętrznych, regulując dostęp do strefy Schengen. W 1997 r. system Schengen regulowany dotąd na poziomie międzynarodowym – stał się częścią porządku prawnego UE. Nadal ewoluuje i rozwija się w kontekście [kodeksu granicznego Schengen](#), który konsoliduje przepisy UE dotyczące zarządzania granicami. W 2004 r. utworzona została unijna agencja Frontex, której celem jest wspomaganie państw członkowskich UE w zarządzaniu granicami zewnętrznymi Unii.

<sup>7</sup> Układ ustanawiający stowarzyszenie między EWG a Turcją (1963 r.), Dz.U. 217 z 29 grudnia 1964 (układ z Ankary), uzupełniony [Protokół dodatkowy](#), podpisanym w listopadzie 1970 r., Dz.U. L 293 z 1972.

Od czasu Traktatu Rzymskiego z 1957 r. kolejne zmiany traktatu zwiększyły uprawnienia Wspólnot Europejskich (WE), obecnie UE, w kwestiach dotyczących migracji. Traktat z Amsterdamu nadał UE nowe uprawnienia w obszarze granic, imigracji i azylu, w tym wiz i powrotów. Kulminacją tego procesu był Traktat z Lizbony, który dał UE nowe kompetencje w obszarze integracji obywateli krajów trzecich.

Na tym tle dochodziło do ciągłej ewolucji dorobku prawnego UE w dziedzinie azylu zbioru porozumień międzyrządowych, rozporządzeń i dyrektyw regulujących niemal wszystkie kwestie związane z azylem w UE. Niemniej jednak wszystkie elementy dorobku w dziedzinie azylu obowiązują nie wszystkie państwa członkowskie UE. (zob. Załącznik 1).

W ciągu ostatniego dziesięciolecia UE przyjęła prawodawstwo dotyczące imigracji do UE w odniesieniu do określonych kategorii osób, a także przepisy dotyczące obywateli krajów trzecich legalnie przebywających na terenie Unii (zob. Załącznik 1).

Na mocy traktatów UE utworzyła swój własny trybunał, który do wejścia w życie Traktatu z Lizbony w grudniu 2009 r. znany był jako Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS); później jego nazwę zmieniono na Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)<sup>8</sup>. TSUE posiada szereg kompetencji. Z jednej strony Trybunał ma prawo do decydowania o ważności aktów prawnych UE, do orzekania o działaniu instytucji UE niezgodnie z prawem UE i stosownym prawem międzynarodowym, a także do decydowania w sprawie naruszeń prawa UE przez państwa członkowskie UE. Z drugiej strony TSUE zachowuje wyłączne kompetencje w zakresie zapewniania prawidłowego i jednolitego stosowania oraz wykładni prawa UE we wszystkich państwach członkowskich UE. Zgodnie z art. 263 ust. 4 TFUE dostęp osób fizycznych do TSUE jest stosunkowo wąski.<sup>9</sup>

Skargi osób fizycznych dotyczące wykładni lub ważności przepisów UE zawsze można jednak wnosić do sądów krajowych. Organom sądowym państw członkowskich UE powierzono w oparciu o zobowiązanie do lojalnej współpracy i zasady regulujące efektywność prawa UE na poziomie krajowym obowiązek zagwarantowania, że przepisy UE są właściwie stosowane i egzekwowane w krajowym systemie prawnym. Dodatkowo

8 Niniejszy podręcznik zawiera odniesienia do decyzji i wyroków ETS wydanych przed grudniem 2009 r. oraz do spraw TSUE rozstrzygniętych od grudnia 2009 r.

9 Było tak na przykład w ETS w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P [2008], s. I-6351, *Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie Unii Europejskiej i Komisji Wspólnot Europejskich*, 3 września 2008 r.

w następstwie orzeczenia TSUE w sprawie *Francovich*<sup>10</sup> państwa członkowskie UE są zobowiązane w określonych warunkach do zapewnienia zadośćuczynienia, w tym odszkodowania w odpowiednich sprawach, osobom, które ucierpiały wskutek nieprzestrzegania przez państwo członkowskie prawa UE. W przypadku wątpliwości w odniesieniu do wykładni lub ważności przepisów UE sądy krajowe mogą a w określonych przypadkach muszą<sup>11</sup> zwrócić się do TSUE o wskazówki w ramach procedury orzekania w trybie prejudycjalnym na mocy art. 267 TFUE. W przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości ustanowiono pilny tryb prejudycjalny mający na celu zapewnienie szybkiego orzekania w sprawach wniesionych przed sąd lub trybunał krajowy w odniesieniu do osoby aresztowanej tymczasowo.<sup>12</sup>

## Karta praw podstawowych Unii Europejskiej

Pierwsze traktaty Wspólnot Europejskich nie zawierały żadnych odniesień do praw człowieka czy ich ochrony. W miarę wnoszenia do ETS spraw dotyczących domniemyanych naruszeń praw człowieka, do których doszło w obszarze prawa UE, ETS opracował jednak nowe podejście do zapewniania osobom fizycznym ochrony poprzez włączenie praw podstawowych do tak zwanych „zasad ogólnych” prawa europejskiego. Według ETS zasady te powinny odzwierciedlać reguły ochrony praw człowieka zawarte w konstytucjach narodowych i traktatach dotyczących praw człowieka, w szczególności w EKPC. Trybunał oświadczył, że będzie zapewniał zgodność prawodawstwa UE z tymi zasadami.<sup>13</sup>

10 ETS, sprawy połączone C-6/90 i C-9/90, Rec. 1991, s. I-05357, *Francovich, Bonifaci i inni przeciwko Republice Włoskiej*, 19 listopada 1991 r.; ETS, sprawa C-479/93, Rec. 1995, s. I-03843, 9 listopada 1995 r.

11 Zgodnie z art. 267 ust. 3 taki obowiązek zawsze powstaje w przypadku sądu, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, i dotyczy także innych sądów, gdy odesłanie prejudycjalne odnosi się do ważności przepisu UE i istnieją podstawy, aby uznać, że odwołanie jest uzasadnione (zob. np. ETS, sprawa 314/85, Rec. 1987, s. 4199, *Foto-Frost*, 22 października 1987 r.).

12 Zob. statut Trybunału Sprawiedliwości, protokół nr 3, art. 23 a i regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, art. 107-114. W celu uzyskania lepszej orientacji w sprawach, które mogą podlegać postępowaniu prejudycjalnemu, zob. TSUE, *Zalecenia dla sądów krajowych, dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym* (2012/C 338/01), 6 listopada 2012 r., pkt 40: „rozważać złożenie wniosku o zastosowanie pilnego trybu prejudycjalnego w przewidzianym w art. 267 akapit czwarty TFUE przypadku osoby zatrzymanej lub pozbawionej wolności, jeżeli odpowiedź na postawione pytanie jest rozstrzygająca dla oceny sytuacji prawnej tej osoby, lub – w przypadku sporu dotyczącego władzy rodzicielskiej lub opieki nad dzieckiem – jeżeli właściwość sądu, do którego sprawę wniesiono, zgodnie z prawem Unii zależy od odpowiedzi na pytanie prejudycjalne.”

13 ETS, sprawa C-44/79, Rec. 1979, s. 3727, *Liselotte Hauer przeciwko Land Rheinland-Pfalz*, 13 grudnia 1979 r., pkt 15.

Uznając, że polityka unijna może mieć wpływ na prawa człowieka, i pragnąc, by obywatele czuli się „bliżej” UE, Unia proklamowała w 2000 r. Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej. Karta zawiera wykaz praw człowieka, którego inspiracją były prawa zagwarantowane w konstytucjach państw członkowskich UE, EKPC, EKS i międzynarodowych traktatach dotyczących praw człowieka, takich jak Konwencja Narodów Zjednoczonych (NZ) o prawach dziecka (CRC). Karta praw podstawowych UE w chwili proklamowania w 2000 r. była zaledwie „deklaracją”, co oznacza, że nie była prawnie wiążąca. Komisja Europejska, główny organ proponujący nowe prawodawstwo UE, wkrótce potem stwierdziła, że zapewni zgodność wniosków ustawodawczych z Kartą.

Traktat Lizboński, który wszedł w życie dnia 1 grudnia 2009 r., zmienił status Karty praw podstawowych UE, czyniąc z niej dokument prawnie wiążący. Wskutek tego instytucje UE (jak również państwa członkowskie UE) są zobowiązane do stosowania się do Karty „w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii” (art. 51 Karty).

Przyjęto protokół w sprawie wykładni karty w odniesieniu do Polski i Wielkiej Brytanii. We wniesionej w 2011 r. do TSUE sprawie dotyczącej migracji Trybunał stwierdził, że głównym celem tego protokołu było ograniczenie stosowania Karty w obszarze praw społecznych. Ponadto Trybunał orzekł, że protokół nie wpływa na wdrożenie prawa azylowego UE.<sup>14</sup>

Artykuł 18 Karty praw podstawowych UE obejmuje po raz pierwszy na szczeblu europejskim prawo do azylu. Zgodnie z art. 18 jest to prawo kwalifikowane: „[g]warantuje się prawo do azylu z poszanowaniem zasad Konwencji genewskiej [...] oraz zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej i Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej [...]”. Artykuł 19 Karty obejmuje zakaz odsyłania osoby w sytuacji, w której osoba ta ma uzasadnione powody, aby obawiać się, że będzie prześladowana, lub istnieje poważne ryzyko, iż może być poddana torturom lub nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu (zasada *non-refoulement*).

Ponadto w kontekście migracji istotne wydają się także inne przepisy karty w sprawie ochrony przyznanej osobom. W art. 47 Karty przewidziano autonomiczne prawo do skutecznego środka odwoławczego i określono zasady rzetelnego procesu sądowego. Zasada kontroli sądowej określona w art. 47 wymaga przeprowadzenia kontroli przez sąd. Zapewnia to szerszą ochronę niż art. 13 EKPC, który gwarantuje prawo do skutecznego środka odwoławczego przed organem krajowym, który niekoniecznie musi

<sup>14</sup> TSUE, sprawy połączone C-411/10 i C-493/10, *NS przeciwko Secretary of State for the Home Department oraz M.E. i inni przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 grudnia 2011 r.

być sądem. Ponadto w art. 52 Karty praw podstawowych UE określono, że minimalny poziom ochrony zapewniany przez przepisy Karty jest poziomem zapewnianym przez EKPC, niemniej jednak UE może stosować szerszą wykładnię praw niż proponowana przez ETPC.

## Przystąpienie Unii Europejskiej do europejskiej konwencji praw człowieka

Prawo UE i EKPC są ściśle powiązane. TSUE sięga do EKPC po inspirację przy określaniu zakresu ochrony praw człowieka w prawie unijnym. Karta praw podstawowych UE odzwierciedla zakres praw przewidzianych w EKPC, choć nie jest do nich ograniczona. Tym samym prawo UE zostało w dużym stopniu opracowane zgodnie z EKPC, chociaż UE nie jest jeszcze sygnatariuszką EKPC. Zgodnie z obecnie obowiązującym prawem osoby fizyczne pragnące wnieść skargę przeciwko UE za niezagwarantowanie przez nią praw człowieka nie mają możliwości pozwania samej UE przed ETPC. W pewnych okolicznościach może istnieć możliwość złożenia pośrednio skargi na UE poprzez wniesienie do ETPC skargi przeciw jednemu państwu członkowskiemu UE lub większej liczbie państw.<sup>15</sup>

Traktat Lizboński zawiera postanowienie zobowiązujące UE do przystąpienia do EKPC w charakterze strony, zaś protokół nr 14 do EKPC zmienia ją w sposób umożliwiający to przystąpienie. Nie jest jeszcze jasne, jakie skutki przyniesie to w praktyce, w szczególności zaś jaki będzie charakter przyszłej relacji pomiędzy ETS a ETPC. Przystąpienie UE do EKPC prawdopodobnie poprawi jednak dostęp do wymiaru sprawiedliwości w przypadku osób, które uważają, że UE nie udało się zagwarantować ich praw człowieka. Negocjacje dotyczące przystąpienia UE do EKPC wciąż trwają i mogą zająć wiele lat.

<sup>15</sup> Więcej informacji na temat orzecznictwa ETPC w tej złożonej dziedzinie – zob. w szczególności ETPC, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi przeciwko Irlandii* [Sąd], skarga nr 45036/98, 30 czerwca 2005 r.



## Główne punkty

- Migrację do i w obrębie Europy reguluje kombinacja przepisów krajowych, prawa UE, EKPC, EKS oraz innych zobowiązań międzynarodowych podjętych przez państwa europejskie.
- Skargi przeciwko działaniom lub zaniechaniom organów publicznych naruszającym EKPC można wносить w każdym z 47 państw członkowskich Rady Europy. Należy do nich wszystkie 28 państw członkowskich UE. EKPC chroni wszystkie osoby podlegające jurysdykcji któregośkolwiek z 47 państw będących jej stronami, niezależnie od ich obywatelstwa lub statusu pobytu.
- Zgodnie z art. 13 EKPC państwa są zobowiązane do zapewnienia krajowego środka odwoławczego na potrzeby skarg złożonych na mocy konwencji. Zasada pomocniczości, rozumiana w kontekście EKPC, nakłada główną odpowiedzialność za zapewnienie zgodności z EKPC na same państwa, pozostawiając odwołanie do ETPC jako ostateczność.
- Skargi przeciwko działaniom lub zaniechaniom ze strony państw członkowskich UE naruszających prawo UE można kierować przed sądy krajowe, które mają obowiązek gwarantować prawidłowe stosowanie prawa UE i mogą a czasami muszą – skierować sprawę do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w kwestii wykładni lub ważności danych przepisów UE.



# 1

## Dostęp do terytorium i do procedur

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Konwencja wykonawcza do układu z Schengen z 1985 r., 19 czerwca 1990 r. Rozporządzenie (WE) nr 539/2001 wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy Rozporządzenie nr 810/2009/WE - Kodeks wizowy,	System wizowy Schengen	
Dyrektywa nr 2001/51/WE w sprawie sankcji dla przewoźników, Dyrektywa nr 2002/90/WE definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu,	Zapobieganie nielegalnemu wjazdowi	
System informacyjny Schengen (SIS), ustanowiony na podstawie tytułu IV konwencji wykonawczej do układu z Schengen z 1985 r. Dyrektywa nr 2008/115/WE w sprawie powrotów, art. 11	Zakaz wjazdu/wpisu Schengen	EKPC, art. 2 protokołu nr 4 (swoboda przemieszczania się)
Rozporządzenie nr 562/2006/WE - kodeks graniczny Schengen	Odprawa graniczna	
Dyrektywa nr 2008/115/WE w sprawie powrotów, art. 4 ust. 4	Strefa tranzytowa	ETPC, <i>Amuur przeciwko Francji</i> , 1996 r. (zatrzymanie w strefie tranzytowej uznane za pozbawienie wolności)

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Karta praw podstawowych UE, art. 18 (prawo do azylu) Karta praw podstawowych UE, art. 19 (ochrona w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji) Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE)	Osoby ubiegające się o azyl	EKPC, art. 3 (zakaz tortur)
Rozporządzenie nr 562/2006/WE - kodeks graniczny Schengen, art. 3 i 12	Zawrócenia na morzu	ETPC, <i>Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom</i> , 2012 r. (wydalenie zbiorowe z pełnego morza)
Karta praw podstawowych UE, art. 47 (prawo do skutecznego środka odwoławczego i dostępu do bezstronnego sądu) Dyrektywa nr 2005/85/WE w sprawie procedur azylowych Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 - kodeks graniczny Schengen, art. 13 Rozporządzenie (WE) nr 810/2009 - kodeks wizowy, art. 32 ust. 3 i art. 34 ust. 7	Środki odwoławcze	EKPC, art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego)

## Wprowadzenie

Niniejszy rozdział zawiera przegląd systemów stosowanych w odniesieniu do tych, którzy chcą wjechać na terytorium europejskiego państwa. Ponadto określono w nim główne parametry, których państwa muszą przestrzegać na mocy przepisów EKPC, a także na mocy prawa UE, gdy określają warunki dostępu do terytorium lub przy prowadzeniu działań w zakresie zarządzania granicami.

Co do zasady państwa mają suwerenne prawo do kontrolowania wjazdu i pobytu obco-krajowców na swoim terytorium. Zarówno prawo UE, jak i EKPC nakładają pewne ograniczenia na korzystanie z tej suwerenności. Obywatele mają prawo do wjazdu do swojego własnego kraju, a obywatele UE mają zgodnie z przepisami UE ogólne prawo do wjazdu do innych państw członkowskich UE. Ponadto, jak wyjaśniono w poniższych akapitach, zarówno prawo UE, jak i EKPC zakazują cofania na granicach osób zagrożonych prześladowaniem lub doznaniem innej poważnej krzywdy (zasada *non-refoulement*).

**W ramach prawa UE** państwa członkowskie UE mają wspólne zasady w odniesieniu do wydawania wiz krótkoterminowych i wdrażania działań w zakresie kontroli granicznej i ochrony granic. Unia Europejska określiła również zasady zapobiegania nieudokumentowanemu wjazdowi. W 2004 r. utworzono unijną agencję Frontex, aby wspierać państwa członkowskie UE w zarządzaniu zewnętrznymi granicami UE.<sup>16</sup> Agencja zapewnia również wsparcie operacyjne poprzez wspólne operacje na granicach lądowych, morskich i powietrznych. W określonych warunkach państwa członkowskie UE mogą zobowiązać Frontex do rozmieszczenia systemu szybkiej interwencji znanego jako RABIT.<sup>17</sup> Działając w kontekście operacji Frontex lub RABIT, państwa członkowskie UE zachowują odpowiedzialność za swoje działania lub zaniechania. W październiku 2011 r. poprzez rozporządzenie (UE) nr 1168/2011 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2007/2004, na mocy którego ustanowiono Frontex, wzmocniono spoczywające na agencji Frontex zobowiązania w zakresie praw podstawowych. W 2013 r., na mocy rozporządzenia Eurosur (rozporządzenie (UE) nr 1052/2013) ustanowiono europejski system nadzorowania granic.

Jak przedstawiono na rys. 1, dorobek Schengen w pełni stosuje się do większości państw członkowskich UE. Tworzy jednolity system utrzymywania kontroli granic zewnętrznych i umożliwia swobodne podróżowanie przez granice w strefie Schengen. Nie wszystkie państwa członkowskie UE są stronami strefy Schengen, a system Schengen rozciąga się poza granice UE na Islandię, Liechtenstein, Norwegię i Szwajcarię. W art. 6 kodeksu granicznego Schengen (rozporządzenie (WE) nr 562/2006) zakazuje się stosowania kodeksu w sposób sprowadzający się do odsyłania lub bezprawnej dyskryminacji.

**Na mocy EKPC** państwa mają prawo zgodnie z utrwaloną zasadą prawa międzynarodowego i zgodnie z ich zobowiązaniami traktatowymi (w tym EKPC) do kontrolowania wjazdu, pobytu i wydalania obcokrajowców. Dostęp do terytorium dla obcokrajowców nie jest jednoznacznie uregulowany w EKPC; w konwencji nie sprecyzowano też, kto powinien otrzymać wizę. Orzecznictwo ETPC nakłada tylko określone ograniczenia na prawo państw do zawracania osób ze swoich granic, na przykład gdy byłoby to jednoznaczne z odesłaniem. Orzecznictwo może w określonych okolicznościach zobowiązywać państwa do zezwolenia na wjazd, jeżeli dana osoba spełnia warunki wstępne do skorzystania przez nią z określonych praw wynikających z konwencji, szczególnie prawa do poszanowania życia rodzinnego.<sup>18</sup>

16 Rozporządzenie (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r., Dz.U. L 349, 25.11.2004, p 1; rozporządzenie (UE) nr 1168/2011 z dnia 25 października 2011 r., Dz.U. 2011 L 304/1.

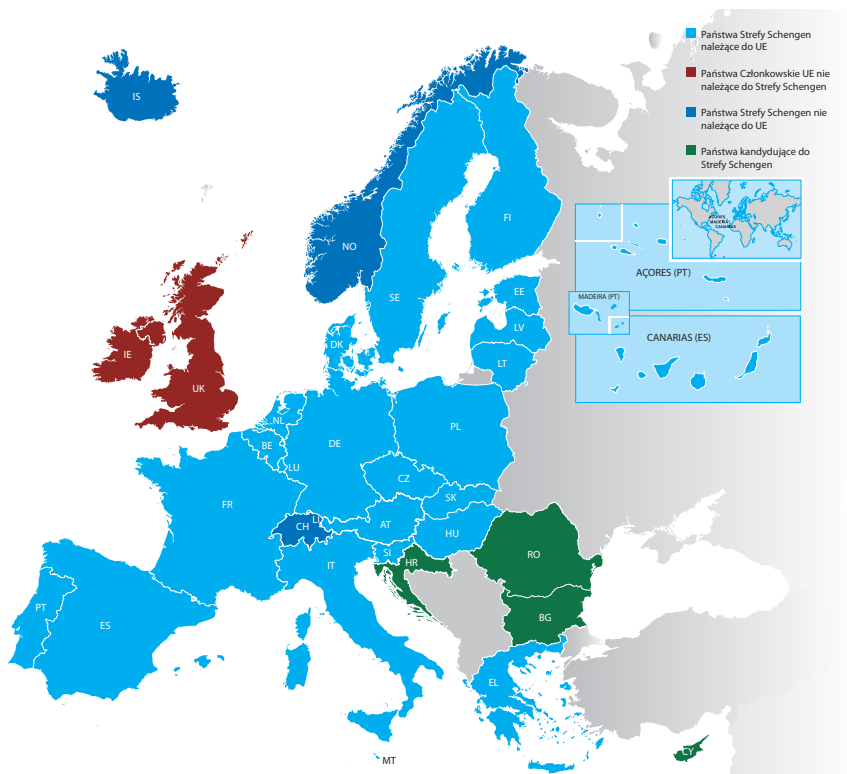
17 Rozporządzenie (WE) nr 863/2007 z dnia 11 lipca 2007 r., Dz.U. 2007 L 199/30.

18 Więcej informacji – zob. ETPC, *Abdulaziz, Cabales i Balkandali przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 9214/80, 9473/81 i 9474/81, 28 maja 1985 r., pkt 82-83.

## 1.1. System wizowy Schengen

Obywatele UE i obywatele państw, które należą do strefy Schengen, oraz członkowie ich rodzin mają prawo do wjazdu na terytorium państw członkowskich UE bez wcześniejszego zezwolenia. Mogą być objęci wykluczeniem tylko ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne lub zdrowie publiczne.

Rysunek 1: Strefa Schengen



Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna do Spraw Wewnętrznych, 2013 r.

**W ramach prawa UE** obywatele z krajów wymienionych w załączniku 1 do **rozporządzenia wizowego** (rozporządzenie (WE) nr 539/2001, zob. również zmiany) mogą uzyskać dostęp do terytorium UE na podstawie wizy wydanej przed wjazdem. Załącznik do tego rozporządzenia jest regularnie zmieniany. Strona internetowa Komisji Europejskiej

aktualną mapę dotyczącą obowiązków wizowych obszaru Schengen.<sup>19</sup> Obywatele tureccy, którzy nie byli objęci wymogiem wizowym w chwili wejścia w życie postanowień klauzuli zawieszenia, nie mogą być objęci wymogiem wizowym w państwach członkowskich UE.<sup>20</sup>

Informacje osobowe na temat osób wnioskujących o wizę krótkoterminową przechowywane są w wizowym systemie informacyjnym (rozporządzenie (WE) nr 767/2008 zmienione rozporządzeniem (WE) nr 81/2009), centralnym systemie informatycznym łączącym konsulaty i przejścia graniczne na granicach zewnętrznych.

Wizyty na okres do trzech miesięcy w państwach, które są częścią strefy Schengen, podlegają **kodeksowi wizowemu** (rozporządzenie nr 810/2009/WE, zob. również zmiany). Dla porównania za dłuższe pobyty odpowiadają poszczególne państwa, które mogą regulować tę kwestię w swoim prawie wewnętrznym. Obywatele, którzy są zwolnieni z obowiązku wizowego na mocy rozporządzenia (WE) nr 539/2001, mogą potrzebować wizy przed wizytą w celach innych niż krótkotrwały pobyt. Wszystkie obowiązkowe wizy muszą być uzyskane przed podróżą. Wyłącznie określone kategorie obywateli krajów trzecich są zwolnione z tego wymogu.

Przykład: w sprawie *Koushkaki*<sup>21</sup>, TSUE orzekł, że właściwe organy państwa członkowskiego mogą odmówić po rozpatrzeniu wniosku o wydanie wizy jednolitej wydania takiej wizy ubiegającej się o nią osobie tylko w przypadku, gdy można powołać się względem tej osoby na jedną z podstaw odmowy wydania wizy wymienionych w tych przepisach. Organom tym przysługuje w toku rozpatrywania tego wniosku szeroki zakres swobodnego uznania. Mogą one odmówić wydania wizy, kiedy istnieją poważne wątpliwości co do zamiaru opuszczenia przez osobę ubiegającą się o wizę terytorium państw członkowskich, zanim wygaśnie termin ważności wizy, o którą osoba ta występuje. Na organach ciąży natomiast obowiązek stwierdzenia, czy zamiar ten budzi poważne wątpliwości. W tym celu organy te powinny przeprowadzić indywidualne badanie wniosku wizowego, które uwzględni z jednej strony ogólną sytuację państwa zamieszkania osoby ubiegającej się o wizę, a z drugiej strony, uwarunkowania właściwe tej osobie, zwłaszcza jej sytuację rodzinną, społeczną i ekonomiczną, ewentualne legalne lub nielegalne

19 Komisja Europejska, Sprawy Wewnętrzne, Polityki Wizowe, dostępne na: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm).

20 Protokół dodatkowy do układu z Ankar, Dz.U. L 293 z 1972, art. 41.

21 TSUE sprawa nr C-84/12, *Ezatollah Rahmanian Koushkaki przeciwko Niemcom*, 19 grudnia 2013 r.

wcześniejsze pobyty w jednym z państw członkowskich oraz jej powiązania w państwie zamieszkania i w państwach członkowskich.

Na mocy art. 21 *Konwencji wykonawczej do układu z Schengen*<sup>22</sup> obywatele krajów trzecich, którzy posiadają jednolite wizy i którzy legalnie wjechali na terytorium państwa strefy Schengen, mogą swobodnie przemieszczać się w obrębie całej strefy Schengen, gdy ich wizy pozostają ważne. Zgodnie z tym samym artykułem zezwolenie na pobyt wraz z dokumentami podróży może w określonych okolicznościach zastępować wizę. W *rozporządzeniu nr 1030/2002/WE* określono jednolity format wszystkich zezwoleń na pobyt.<sup>23</sup> Obcokrajowcy nieobjęci wymogiem wizowym mogą swobodnie przemieszczać się na terytorium strefy Schengen przez okres maksymalnie trzech miesięcy w ciągu sześciu miesięcy od daty pierwszego wjazdu, o ile spełniają warunki wjazdu.

W *kodeksie granicznym Schengen* (rozporządzenie (WE) nr 562/2006, zmienione *rozporządzeniem (UE) nr 1051/2013*) zniesiono kontrolę na granicach wewnętrznych. W tej kwestii TSUE orzekł, że państwa nie mogą prowadzić nadzoru na granicach wewnętrznych, który miałby skutek taki sam jak odprawa graniczna.<sup>24</sup> Nadzór wewnętrznych granic strefy Schengen, w tym za pomocą środków elektronicznych, jest dopuszczalny, jeżeli opiera się na dowodach na nielegalny pobyt, lecz podlega określonym ograniczeniom, takim jak natężenie i częstotliwość.<sup>25</sup>

## 1.2. Zapobieganie nielegalnemu wjazdowi

**W ramach prawa UE** podjęto środki, aby zapobiegać nieuprawnionemu dostępowi do terytorium UE. W *dyrektywie w sprawie sankcji dla przewoźników* (dyrektywa nr 2001/51/WE) przewiduje się sankcje dla osób, które transportują nielegalnych migrantów na teren UE.

22 *Konwencja wykonawcza do układu z Schengen* z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, Dz.U. L 249 z 2000, s. 19.

23 *Rozporządzenie Rady nr 1030/2002/WE* z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiające jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich, Dz. U. 2002 L 157, zmienione rozporządzeniem (WE) nr 380/2008, Dz.U. 2008 L 115/1.

24 TSUE, sprawy połączone C-188/10 i C-189/10, Zb.Orz. 2010, s. I-05667, *Aziz Melki i Selim Abdeli* [Sąd], pkt 74.

25 TSUE, sprawa C-278/12 PPU, *Atiqullah Adil przeciwko Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, 19 lipca 2012 r.



W dyrektywie nr 2002/90/WE zdefiniowano nielegalny wjazd, tranzyt i pobyt, a także przewidziano sankcje dla osób ułatwiających takie naruszenia. Takie sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające (art. 3). Państwa członkowskie UE mogą zdecydować się na nienakładanie sankcji w odniesieniu do pomocy humanitarnej, ale nie są do tego zobowiązane (art. 1 ust. 2).

### 1.3. Zakaz wjazdu i wpis Schengen

Zakaz wjazdu oznacza nałożony na daną osobę zakaz wjazdu do państwa, z którego została ona wydalona. Zakaz taki zazwyczaj obowiązuje przez określony okres i ma na celu zagwarantowanie, że osoby uznawane za niebezpieczne lub niepożądane nie otrzymają wizy ani w inny sposób nie zostaną dopuszczone do wjazdu na terytorium.

**W ramach prawa UE** zakazy wjazdu wprowadza się do bazy danych zwanej systemem Informacyjnym Schengen (SIS), z której organy pozostałych państw-sygnatariuszy układu z Schengen mogą korzystać po uzyskaniu dostępu. W praktyce jest to jedyny sposób, w jaki państwo wydające zakaz wjazdu może zagwarantować, że obywatele krajów trzecich objęci zakazem nie powrócą na jego terytorium poprzez wjazd przez inne państwo członkowskie UE należące do strefy Schengen, a następnie swobodne przemieszczanie się bez kontroli granicznych. System Informacyjny Schengen został zastąpiony przez System Informacyjny Schengen Drugiej generacji (SIS II), który stał się operacyjny 9 kwietnia 2013 r.<sup>26</sup> SIS II, którego podstawą prawną jest [rozporządzenie o SIS II](#)<sup>27</sup> oraz [decyzja o SIS II](#)<sup>28</sup>, jest bardziej zaawansowaną wersją systemu i posiada więcej funkcjonalności, takich jak na przykład możliwość wykorzystywania biometrii oraz lepszego dokonywania sprawdzeń. Zakazy wjazdu można kwestionować.

- 
- 26 Dla kwestii dotyczących tytułu IV Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej patrz: decyzja Rady nr 2013/158/UE z dn. 7 marca 2013 r. ustalająca datę rozpoczęcia stosowania rozporządzenia (WE) nr 1987/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. L 87 z 2013, str. 10; dla kwestii dotyczących tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej patrz: [decyzja Rady nr 2013/157/UE](#) z dn. 7 marca 2013 r. ustalająca datę rozpoczęcia stosowania decyzji 2007/533/WSiSW w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. L 87 z 2013, str. 8.
- 27 [Rozporządzenie Rady i Parlamentu Europejskiego nr \(WE\) 1987/2006 z dn. 20 grudnia 2006 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji \(SIS II\)](#), Dz.U. L 381, str. 4.
- 28 [Decyzja Rady nr 2007/533/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji \(SIS II\)](#), Dz.U. L 205, str. 63.

Przykład: w sprawie *M et Mme Forabosco* francuska Rada Stanu (*Conseil d'État*) uchyliła decyzję o odmowie wydania wizej żonie pana Forabosco, której dane organy niemieckie wprowadziły do bazy danych SIS na tej podstawie, że jej wniosek o udzielenie azylu w Niemczech został odrzucony. Francuska Rada Stanu orzekła, że zakaz wjazdu w bazie danych SIS wynikający z odmownej decyzji w sprawie udzielenia azylu stanowił niewystarczającą podstawę dla odmowy udzielenia francuskiej wizej długoterminowej.<sup>29</sup>

Przykład: w sprawie *M. Hicham B* francuska Rada Stanu nakazała czasowe zawieszenie decyzji o wydaleniu cudzoziemca z powodu jego wymienienia w bazie danych SIS. W decyzji o wydaleniu obcokrajowca wspomniano o wymienieniu tej osoby w bazie SIS, ale bez wskazania, w którym kraju doszło do umieszczenia w wykazie. Ponieważ decyzja o wydaleniu musi zawierać podstawy prawne i faktyczne, nakaz wydalenia uznano za nielegalny.<sup>30</sup>

W odniesieniu do osób objętych zakazem wjazdu wydanym w kontekście zarządzenia powrotu na mocy [dyrektywy w sprawie powrotów](#) (dyrektywa nr 2008/115/WE)<sup>31</sup>, zakaz nie powinien trwać dłużej niż pięć lat.<sup>32</sup> Zakazowi zazwyczaj towarzyszy wpis SIS, więc takie osoby napotkają odmowę dostępu do całej strefy Schengen. Państwa członkowskie UE, które wydały zakaz wjazdu, będą musiały wycofać go, zanim jakiegokolwiek inne państwo członkowskie UE będzie mogło wydać wizę danej osobie lub zezwolić jej na wjazd. Jako że zakaz może opierać się na sytuacji specyficznej dla państwa, które go wydało, pojawiają się pytania o proporcjonalność zakazu obejmującego całą strefę Schengen, szczególnie w sytuacjach obejmujących inne prawa podstawowe, jak w przypadku łączenia rodziny.

Zakazy wjazdu wydane poza zakresem stosowania [dyrektywy w sprawie powrotów](#) formalnie nie uniemożliwiają pozostałym państwom zezwolenia na dostęp do strefy Schengen. Pozostałe państwa mogą jednak wziąć pod uwagę zakaz wjazdu przy podejmowaniu decyzji o wydaniu wizej lub zezwoleniu na przyjęcie. Dlatego zakazy mogą mieć wpływ w całej strefie Schengen, nawet jeżeli zakaz może być istotny tylko dla wydającego go państwa, które uważa daną osobę za niepożądaną, w tym na przykład z przyczyn związanych z zakłócaniem stabilności politycznej: wpis Schengen wydany w

29 Francja, Rada Stanu, *M et Mme Forabosco*, nr 190384, 9 czerwca 1999 r.

30 Francja, Rada Stanu, *M Hicham B*, sprawa nr 344411, 24 listopada 2010 r.

31 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/115/WE, Dz.U. L 348 z 2008, art. 3 ust. 6 i art. 1.

32 TSUE, sprawa nr C-297/12, *Postępowania karne przeciwko Gjoko Filev i Adnan Osmani*, 19 września 2013 r.

odniesieniu do polityka rosyjskiego przez państwo członkowskie UE uniemożliwił członkowi Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (PACE) udział w sesjach parlamentarnych we Francji. Problem ten szczegółowo omówiono na posiedzeniu Komisji Spraw Prawnych i Praw Człowieka PACE w październiku 2011 r., co doprowadziło do przygotowania sprawozdania na temat ograniczania swobody przemieszczania się jako kary za poglądy polityczne.<sup>33</sup>

**Zgodnie z EKPC** umieszczenie kogoś w bazie danych SIS jest działaniem podejmowanych przez pojedyncze państw członkowskie w zakresie stosowania prawa UE. Skargi można zatem wносить przed ETPC, twierdząc, że dane państwo naruszyło EKPC poprzez umieszczenie lub utrzymywanie czyichś danych w wykazie.

Przykład: w sprawie *Dalea przeciwko Francji* obywatel Rumunii, którego nazwisko Francja umieściła w bazie danych SIS przed przystąpieniem Rumunii do UE, nie mógł prowadzić swojej działalności gospodarczej ani świadczyć usług lub korzystać z usług w żadnym państwie strefy Schengen. Jego skargę, w której twierdził, że była to ingerencja w jego prawo do prowadzenia działalności gospodarczej (chronionej na mocy art. 8 EKPC dotyczącego prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego), uznano za niedopuszczalną. W decyzji pierwszej izby dotyczącej rejestracji w bazie danych SIS i jej wpływu Trybunał uznał, że uprawnienia dyskrecjonalne państwa przy określaniu sposobu zapewnienia gwarancji w odniesieniu do arbitralności są szersze w odniesieniu do wjazdu na terytorium kraju niż w odniesieniu do wydalenia.<sup>34</sup>

ETPC musiał również rozważyć wpływ zakazu podróżowania wynikającego z umieszczenia danej osoby w zarządzanym przez OZN wykazie **podejrzanych o terroryzm**, jak również utworzonego w celu zapobiegania łamaniu krajowych i pozakrajowych praw przepisów imigracyjnych.

Przykład: sprawa *Nada przeciwko Szwajcarii*<sup>35</sup> dotyczyła obywatela włosko-egipskiego zamieszkałego w Campione d'Italia (włoskiej enklawie w Szwajcarii), którego organy Szwajcarii wymieniły w „Federalnym rozporządzeniu w sprawie

33 Rada Europy, Komisja Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka (2012), *The inadmissibility of restrictions on freedom of movement as punishment for political positions* [Niedopuszczalność ograniczania swobody przemieszczania się jako kary za poglądy polityczne], 1 czerwca 2012 r., oraz rezolucja nr 1894 (wersja tymczasowa), przyjęta w dniu 29 czerwca 2012 r.

34 ETPC, *Dalea przeciwko Francji* (dec.), skarga nr 964/07, 2 lutego 2010 r.

35 ETPC, *Nada przeciwko Szwajcarii* [Sąd], skarga nr 10593/08, 12 września 2012 r.

Talibów”, w którym wdrożyły sankcje antyterrorystyczne Rady Bezpieczeństwa ONZ. Wykaz uniemożliwił skarżącemu opuszczenie Campione d’Italia, a jego starania o usunięcie własnego nazwiska z tego wykazu stykały się z odmową. ETPC zauważył, że organy szwajcarskie miały pewną swobodę uznania w stosowaniu rezolucji antyterrorystycznych ONZ. Trybunał orzekł następnie, że Szwajcaria naruszyła prawa skarżącego wynikające z art. 8 EKPC, nie zawiadamiając niezwłocznie Włoch ani utworzonego przez ONZ Komitetu Sankcji o braku uzasadnionego podejrzenia wobec skarżącego oraz nie dostosowując skutków systemu sankcji do jego indywidualnej sytuacji. Uznał również, że Szwajcaria naruszyła art. 13 EKPC w związku z art. 8, jako że skarżący nie dysponował żadnymi skutecznymi środkami pozwalającymi na usunięcie jego nazwiska z wykazu.

Przykład: sprawa *Stamose przeciwko Bułgarii*<sup>36</sup> dotyczyła obywatela bułgarskiego, w stosunku do którego władze bułgarskie wydały dwuletni zakaz podróżowania z powodu naruszenia prawa imigracyjnego Stanów Zjednoczonych. Oceniając po raz pierwszy czy zakaz podróżowania w celu zapobiegania łamaniu krajowych i pozakrajowych praw przepisów imigracyjnych jest zgodny z art. 2 Protokołu nr 4 EKPC, ETPC uznał, iż środek ogólny zabraniający skarżącemu podróży do wszystkich krajów z powodu naruszenia przepisów imigracyjnych jednego konkretnego kraju nie był proporcjonalny.

## 1.4. Odprawa graniczna

Artykuł 6 kodeksu granicznego Schengen zawiera wymóg, zgodnie z którym zadania w zakresie odpraw granicznych muszą odbywać się z pełnym poszanowaniem godności ludzkiej.<sup>37</sup> Odprawy graniczne muszą być przeprowadzane w sposób, który nie dyskryminuje osób ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Dla obywateli krajów trzecich, którzy korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się, istnieją zasady korzystniejsze (art. 7 ust. 6). W celu ewaluacji i monitorowania sposobu stosowania dorobku Schemgen, przyjęto specjalny mechanizm (*rozporządzenie (EU) nr 1053/2013*).

**Zgodnie z EKPC** stwierdzono, że wymóg zdejmowania przez mużulmanki chusty do kontroli tożsamości w konsulacie lub zdejmowania przez Sikhów turbanu w

36 ETPC, *Stamose przeciwko Bułgarii*, skarga nr 29713/05, 27 listopada 2012 r.

37 Zob. TSUE, sprawa C-23/12, *Mohamad Zakaria*, 17 stycznia 2013 r.

trakcie kontroli na lotnisku nie stanowi naruszenia ich prawa do wolności religii na mocy art. 9 EKPC.<sup>38</sup>

W sprawie *Ranjit Singh przeciwko Francji* Komitet Praw Człowieka ONZ uznał, że wymaganie od Sikha zdjęcia turbanu w celu zrobienia urzędowego zdjęcia paszportowego stanowiło naruszenie art. 18 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (MPPOiP), nie przyjmując argumentu, że wymóg zdjęcia nakrycia głowy do fotografii paszportowej był konieczny dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Komitet Praw Człowieka ONZ rozumował następująco: państwo nie wyjaśniło, dlaczego noszenie turbanu przez Sikha utrudniłoby identyfikację osoby, która nosi taki turban przez cały czas, oraz jak to zwiększyłoby ryzyko oszustwa lub sfałszowania dokumentów. Komitet wziął również pod uwagę fakt, że zdjęcie paszportowe bez turbanu może prowadzić do zmuszania danej osoby do zdejmowania turbanu w trakcie kontroli tożsamości.<sup>39</sup>

## 1.5. Strefy tranzytowe

Państwa czasami próbują argumentować, że osoby fizyczne w strefach tranzytowych nie podlegają ich jurysdykcji.

**Zgodnie z prawem UE**, w art. 4 ust. 4 **dyrektywy w sprawie powrotów** określono minimalne prawa, które również mają zastosowanie do osób, które zostały zatrzymane lub ujęte w związku z nielegalnym przekraczaniem granicy.

**Zgodnie z EKPC** można państwo pociągnąć do odpowiedzialności w przypadku osób przebywających w strefach tranzytowych.

Przykład: w sprawie *Ammur przeciwko Francji*<sup>40</sup> skarżących przetrzymywano w strefie tranzytowej na paryskim lotnisku. Organy francuskie dowodziły, że skarżący nie wjechali na terytorium Francji, toteż nie podlegają francuskiej jurysdykcji. ETPC nie zgodził się i stwierdził, że obowiązujące wówczas przepisy prawa

38 ETPC, *Phull przeciwko Francji* (dec.), skarga nr 35753/03, 11 stycznia 2005 r.; ETPC, *El Morsli przeciwko Francji* (dec.), skarga nr 15585/06, 4 marca 2008 r.

39 Komitet Praw Człowieka ONZ, *Ranjit Singh przeciwko Francji*, komunikaty nr 1876/2000 i 1876/2009, opinie z dnia 22 lipca 2011 r., pkt 8.4.

40 ETPC, *Ammur przeciwko Francji*, skarga nr 19776/92, 25 czerwca 1996 r., pkt 52-54.

wewnętrznego nie gwarantowały skarżącemu w wystarczającym stopniu prawa do wolności wynikającego z art. 5 ust. 1 EKPC.<sup>41</sup>

## 1.6. Osoby ubiegające się o azyl

**W ramach prawa UE** Karta praw podstawowych UE zawiera w art. 18 prawo do azylu, a w art. 19 zakaz odsyłania. W art. 78 TFUE przewidziane jest utworzenie wspólnego europejskiego systemu azylowego, który musi być zgodny ze zobowiązaniami państw wynikającymi z Konwencji genewskiej z 1951 r. Przyjęto kilka instrumentów prawnych, aby wdrożyć ten przepis. Odzwierciedlają one również ochronę przed odsyłaniem przewidzianą w art. 33 Konwencji genewskiej z 1951 r.

Mimo że art. 18 Karty gwarantuje prawo do azylu, w prawie UE nie przewidziano sposobów ułatwiania przyjazdu osobom ubiegającym się o azyl. Osobami ubiegającymi się o azyl w UE są przede wszystkim obywatele krajów, którzy potrzebują wizy, aby wjechać na terytorium UE. Jako że osoby te często nie kwalifikują się do uzyskania zwykłej wizy, mogą być zmuszone do nielegalnego przekraczania granic.

Artykuł 3 ust. 1 **rozporządzenia Dublin** (rozporządzenie (UE) Nr 604/2013) wymaga, by Państwa członkowskie UE rozpatrywały każdy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca oraz był taki wniosek był rozpatrzony przez jedno państwo członkowskie. Dorobek UE w dziedzinie azylu ma zastosowanie dopiero od momentu, gdy dana osoba znajdzie się na granicy, w tym na wodach terytorialnych lub w strefach tranzytowych (Artykuł 3 ust. 1 **dyrektywy w sprawie procedur azylowych** (2013/32/UE) W odniesieniu do tych wniosków w art. 6 określono szczegóły dotyczące dostępu do procedury azylowej. W szczególności art. 6 ust. 1 zawiera wymóg, aby państwa dokonały rejestracji wniosku azylowego w przeciągu trzech dni lub dni sześciu, jeżeli wniosek został złożony władzom innym niż te odpowiedzialne za jego rejestrację. Artykuł 6 ust. 2 zobowiązuje państwa do zagwarantowania osobom możliwości złożenia wniosku w jak najszybszym terminie. Gwarancje określone w dyrektywie są inicjowane przez dostęp do procedur. Nie stosują się do tych osób, które nie mogą dotrzeć do terytorium, granicy lub strefy tranzytowej.

W art. 43 **dyrektywy w sprawie procedur azylowych** zezwala się na rozpatrywanie wniosków azylowych na granicy, wtedy, gdy wniosek uznawany jest za niedopuszczalny jak również w przypadkach w których wdrożona może być procedura przyspieszona,

41 Zob. także ETPC, *Nolan i K przeciwko Rosji*, skarga nr 2512/04, 12 lutego 2009 r.; ETPC *Riad i Idiab przeciwko Belgii*, skargi nr 29787/03 i 29810/03, 24 stycznia 2008 r.

zgodnie z art. 31 ust. 8 dyrektywy. Podstawowe zasady i gwarancje obowiązujące w stosunku do wniosków o azyl złożonych na terytorium państwa znajdują zastosowanie w takich przypadkach. W stosunku do procedury granicznej, art. 43 ust. 2 przewiduje konieczność podjęcia decyzji w przeciągu 4 tygodni od złożenia wniosku; w przeciwnym wypadku należy zezwolić osobie wnioskującej na wjazd na terytorium państwa. W art. 24 ust. 3 dyrektywy nakłada się obowiązek odstąpienia od procedury granicznej w stosunku do wnioskodawców i wnioskodawczyń będących ofiarami gwałtu lub innej poważnej przemocy, gdy nie ma możliwości zapewnienia im właściwej pomocy na granicy. Art. 25 ust. 6 lit. b wyznacza kilka ograniczeń w odniesieniu do rozpatrywania wniosków azylowych wniesionych na granicy przez osoby małoletnie bez opieki. Te przepisy nie mają zastosowania do Irlandii oraz Wielkiej Brytanii, które pozostają związane brzmieniem art. 35 dyrektywy nr 2005/85/WE.

**W EKPC** nie określono prawa do azylu jako takiego. W art. 3 EKPC zakazuje się jednak odsyłania osoby z granicy lub z innego miejsca znajdującego się w jurysdykcji państwa, jeżeli prowadzi to do narażenia tej osoby na tortury lub niehumanitarne lub poniżające traktowanie albo karanie. W ekstremalnych sytuacjach usunięcie, ekstradycja lub wydalenie mogą również prowadzić do podniesienia kwestii na mocy art. 2 EKPC, w którym chroni się prawo do życia.

Była Europejska Komisja Praw Człowieka zbadała pewną liczbę przypadków „krążących uchodźców” (ang. *refugees in orbit*), w których żaden kraj nie chciał wziąć na siebie odpowiedzialności za zezwolenie tym osobom na wjazd na swoje terytorium z powodu ich wniosków, które należało rozpatrzyć.

Przykład: sprawa *East African Asians*<sup>42</sup> dotyczyła sytuacji posiadaczy paszportów brytyjskich bez prawa pobytu w Wielkiej Brytanii lub wjazdu do tego kraju, którzy zostali wydaleny z brytyjskich terytoriów zależnych w Afryce. W rezultacie „krążyli”. Była Europejska Komisja Praw Człowieka stwierdziła, że pomijając kwestie wynikające z art. 14 EKPC, dyskryminacja ze względu na rasę może w określonych okolicznościach sama w sobie stanowić poniżające traktowanie w rozumieniu art. 3 EKPC.

42 Europejska Komisja Praw Człowieka, *East African Asians (British protected persons) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skargi nr 4715/70, 4783/71 i 4827/71, 6 marca 1978 r.

## 1.7. Zawrócenia na morzu

Dostęp do terytorium państw członkowskich UE i Rady Europy możliwy jest drogą powietrzną, lądową lub morską. Operacje nadzoru granic prowadzone na morzu nie tylko muszą odbywać się z poszanowaniem praw człowieka i prawa uchodźczego, ale też muszą być zgodne z międzynarodowym prawem morskim.

Działania prowadzone na pełnym morzu regulowane są konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza, a także międzynarodowymi konwencjami o bezpieczeństwie życia na morzu (SOLAS) oraz o poszukiwaniu i ratownictwie morskim (SAR). W instrumentach tych określono obowiązek udzielenia pomocy i ratunku osobom znajdującym się w niebezpieczeństwie na morzu. Ponadto kapitan statku jest zobowiązany dostarczyć osoby uratowane na morzu do „bezpiecznego miejsca”.

W tym kontekście jedną z najbardziej kontrowersyjnych kwestii jest miejsce wykrętozania osób uratowanych lub ujętych na morzu.

**W ramach prawa UE** art. 12 w związku z art. 3a<sup>43</sup> kodeksu granicznego Schengen stanowi, że działania w zakresie zarządzania granicami muszą odbywać się z poszanowaniem zasady non-refoulement. Biorąc pod uwagę złożoność tego zagadnienia, UE przyjęła wytyczne, aby pomóc agencji Frontex w realizacji operacji na morzu.<sup>44</sup> TSUE unieważnił te wytyczne, a Komisja Europejska przedłożyła propozycję nowego uregulowania.<sup>45</sup>

Przykład: w sprawie Parlament Europejski przeciwko Radzie UE<sup>46</sup>, PE wezwał TSUE do wypowiedzenia się w sprawie legalności wytycznych dotyczących operacji agencji Frontex na morzu (decyzja Rady 2010/252/UE). Wytyczne te przyjęto w ramach procedury komitetowej uregulowanej art. 5 decyzji 1999/468/WE bez pełnego zaangażowania Parlamentu Europejskiego. TSUE unieważnił je pomimo stwierdzenia, że powinny obowiązywać do czasu ich zastąpienia. Trybunał

43 Artykuł 3a został dodany na mocy rozporządzenia (UE) nr 610/2013 z 26 czerwca 2013 zmieniającego kodeks graniczny Schengen, Dz. U. 2013 L 182/1.,

44 Decyzja Rady nr 2010/252/EU uzupełniająca kodeks graniczny Schengen w odniesieniu do ochrony granic morskich w kontekście współpracy operacyjnej koordynowanej przez Europejską Agencję ds. Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej z dnia 26 kwietnia 2010 r., Dz. U. 2010 L 111/20.

45 Komunikat Komisji Europejskiej, KOM (2013) 197 ostateczny, 12 kwietnia 2013 r.

46 TSUE, sprawa C-355/10 [2012], *Parlament Europejski przeciwko Radzie Unii Europejskiej*, 5 września 2012 r., pkt 63-85.



zauważył, że przyjęte zasady zawierają istotne elementy ochrony morskich granic zewnętrznych, a tym samym pociągają za sobą wybory polityczne, których należy dokonywać w ramach zwykłej procedury ustawodawczej z udziałem Parlamentu jako współustawodawcy. Ponadto Trybunał zauważył, że nowe środki zwarte w kwestionowanej decyzji prawdopodobnie wpłyną na wolności osobiste i prawa podstawowe osób, a tym samym środki te również z tego względu wymagają zastosowania zwykłej procedury. Według Trybunału fakt, że przepisy zawarte w części II („Wytyczne w sprawie poszukiwań, ratownictwa i sprowadzania na ląd w ramach koordynowanych przez agencję operacji na granicach morskich”) załącznika do decyzji Rady 2010/252/WE nazwano „wytycznymi” i sprecyzowano w art. 1, że są one „niewiążące”, nie może podważyć zakwalifikowania ich jako norm istotnych.

**Zgodnie z EKPC**, Konwencja ta stosuje się do wszystkich osób, które znajdują się „w jurysdykcji” państwa członkowskiego Rady Europy. ETPC orzekł w kilku przypadkach<sup>47</sup>, że osoby mogą podlegać jurysdykcji takiego państwa, gdy państwo to sprawuje nad nimi kontrolę na pełnym morzu. W 2012 r. w sprawie przeciw Włochom wielka izba ETPC określiła prawa migrantów starających się dotrzeć na terytorium europejskie i obowiązki państw w takich sytuacjach.

Przykład: w sprawie *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom*<sup>48</sup> skarżący należeli do grupy około 200 migrantów, w tym osób ubiegających się o azyl i innych, którzy zostali ujęci przez włoską straż przybrzeżną na pełnym morzu na należącym do Malty obszarze prowadzenia działań poszukiwawczych i ratunkowych. Migranci zostali odesłani w trybie doraźnym do Libii na mocy porozumienia podpisanego między Włochami a Libią i nie otrzymali żadnej możliwości ubiegania się o azyl. Nie zarejestrowano ich nazwisk ani narodowości. ETPC zauważył, że sytuacja w Libii była dobrze znana i łatwa do zweryfikowania na podstawie wielu źródeł. Dlatego uznał, że organy włoskie wiedziały lub powinny były wiedzieć, że skarżący po powrocie do Libii jako nielegalni migranci będą narażeni na traktowanie naruszające EKPC oraz że nie otrzymają żadnej ochrony. Organy wiedziały również lub powinny były wiedzieć, że gwarancje ochrony skarżących przed ryzykiem arbitralnego zawrócenia ich do krajów pochodzenia, w tym Somalii lub Erytrei, były niewystarczające. Organów włoskie powinny były zwrócić szczególną uwagę na brak

47 ETPC, *Xhavara i inni przeciwko Włochom i Albanii*, skarga nr 39473/98, 11 stycznia 2001 r.; ETPC, *Medvedevyev i inni przeciwko Francji* [Sąd], skarga nr 3394/03, 29 marca 2010 r.

48 ETPC, *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom* [Sąd], skarga nr 27765/09, 23 lutego 2012 r.

jakichkolwiek procedur azylowych i niemożliwość uznania przez organy Libii statusu uchodźcy przyznanego przez UNHCR.

ETPC potwierdził, że fakt, iż skarżący nie wnioskowali o azyl ani nie opisali stojących przed nimi zagrożeń wynikających z braku systemu azylowego w Libii, nie zwalnia Włoch z konieczności wypełnienia spoczywających na tym państwie obowiązków wynikających z art. 3 EKPC. Potwierdził, że organy włoskie powinny były ustalić, w jaki sposób władze libijskie wypełniły swoje zobowiązania międzynarodowe w zakresie ochrony uchodźców. Przekazanie skarżących do Libii stanowiło zatem naruszenie art. 3 EKPC, ponieważ naraziło skarżących na odesłanie.

## 1.8. Środki odwoławcze

Jeżeli chodzi o środki odwoławcze, bardziej szczegółowo omówiono je w rozdziale 4, który dotyczy gwarancji proceduralnych, natomiast rozdział 6 dotyczy środków odwoławczych w kontekście pozbawienia wolności.

**W ramach prawa UE** niektóre instrumenty, takie jak [kodeks wizowy](#) (art. 32 ust. 3 i art. 34 ust. 7), [kodeks graniczny Schengen](#) (art. 13) oraz [dyrektywa w sprawie procedur azylowych](#) (art. 46), zawierają przepisy dotyczące określonych środków prawnych i odwoławczych. W art. 47 Karty praw podstawowych UE również przewidziano ogólnejsze gwarancje. Wszystkie osoby, które twierdzą, że były ofiarami naruszenia praw i wolności gwarantowanych prawem UE, w tym naruszenia przepisów Karty, muszą automatycznie posiadać dostęp do skutecznego środka odwoławczego, który obejmuje „skuteczną ochronę sądową” przed odmową dostępu do terytorium lub dostępu do odpowiednich procedur.

**Na mocy EKPC** wszystkie osoby, w przypadku których dostęp do terytorium lub do procedur może wiązać się z prawami zagwarantowanymi w EKPC, muszą zgodnie z art. 13 EKPC mieć dostęp do skutecznych środków odwoławczych przed organami krajowymi. Na przykład w sprawie *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom* ETPC uznał, że nie istniał taki środek odwoławczy, ponieważ migranci zostali odesłani do Libii bez możliwości zakwestionowania tego środka.

## Główne punkty

- Państwa mają prawo do decydowania o przyznaniu obcokrajowcom dostępu do swojego terytorium, lecz muszą respektować prawo UE, EKPC i mające zastosowanie gwarancje wynikające z praw człowieka (zob. [wprowadzenie](#) do niniejszego rozdziału).
- W prawie UE ustanowiono wspólne zasady dla państw członkowskich UE w odniesieniu do wydawania wiz krótkoterminowych (zob. [sekcja 1.1](#)).
- Przepisy UE zawierają gwarancje odnoszące się do prowadzenia działań w zakresie kontroli granicznej (zob. [sekcja 1.4](#)) i ochrony granic, szczególnie na morzu (zob. [sekcja 1.7](#)).
- Prawo UE, zwłaszcza dorobek Schengen, umożliwi osobom podróżowanie bez kontroli granicznej na uzgodnionym obszarze (zob. [sekcja 1.1](#)).
- Na mocy prawa UE zakaz wjazdu wydany przez jedno państwo strefy Schengen może uniemożliwić danej osobie dostęp do całej strefy Schengen (zob. [sekcja 1.3](#)).
- W Karcie praw podstawowych UE przewidziano prawo do azylu i zakaz odsyłania. Dorobek UE w dziedzinie azylu ma zastosowanie od momentu, gdy dana osoba znajdzie się na granicy (zob. [sekcja 1.6](#)).
- W określonych okolicznościach EKPC nakłada ograniczenia na prawo państwa do zatrzymania lub zawrócenia migranta ze swojej granicy (zob. [wprowadzenie](#) do niniejszego rozdziału oraz [sekcje 1.5](#) i [1.6](#)), niezależnie od tego, czy migrant znajduje się w strefie tranzytowej, czy w innym miejscu objętym jurysdykcją tego państwa. Państwo może być również zobowiązane do zapewnienia środka odwoławczego, polegającego na umożliwieniu zgłoszenia domniemanego naruszenia EKPC organowi krajowemu (zob. [sekcja 1.7](#) i [1.8](#)).

## Dodatkowe orzecznictwo i źródła:

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „**Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich**” na stronie [265](#) niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „**Dodatkowe źródła**” na stronie [241](#).



# 2

## Status i powiązane z nim dokumenty

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 9 (prawo do pozostania) Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 6 (prawo do dokumentacji)	Osoby ubiegające się o azyl	ETPC, <i>Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , 2008 r. i <i>Suso Musa przeciwko Malcie</i> , 2013 (wjazd uznawany za nielegalny, dopóki nie zostanie wydane formalne zezwolenie)
Dyrektywa w sprawie kwalifikowania (2011/95/UE)	Uchodźcy i osoby, którym przyznano ochronę uzupełniającą	EKPC, art. 3 (zakaz tortur)
Dyrektywa w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego ofiarom handlu ludźmi (2004/81/WE) Dyrektywa w sprawie sankcji dla pracodawców (2009/52/WE)	Ofiary handlu ludźmi oraz zatrudnienia w warunkach szczególnego wyzysku	Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, art. 14 (zezwoleń na pobyt także ze względu na osobistą sytuację ofiary) ETPC, <i>Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji</i> , 2010 r. (rosyjska ofiara handlu ludźmi na Cyprze)
	Osoby dotknięte środkami tymczasowymi zgodnie z zasadą nr 39	ETPC, <i>Mamatkulov i Askarov przeciwko Turcji</i> , 2005 r. i <i>Savriddin Dzhurayev przeciwko Rosji</i> , 2013 (ekstradycja pomimo wskazania zasady nr 39 przez ETPC)

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE) ETS, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009 r. TSUE, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i> , 2011 r.	Nielegalni migranci	ETPC, <i>Kurić przeciwko Słowenii</i> , 2012 r. (bezprawne pozbawienie zezwoleń na pobyt)
Dyrektywa w sprawie rezydentów długoterminowych (2003/109/WE) Protokół dodatkowy z 1970 r. do układu z Ankary, art. 41 (klauzula zawieszenia) Decyzja 1/80 Rady Stowarzyszenia EWG-Turcja (przywileje dla członków rodziny)	Rezydenci długoterminowi Obywatele Turcji	Konwencja osiedleńcza, 13 grudnia 1955 r.
Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się (2004/38/WE)  TSUE, C-135/08, <i>Rottmann</i> , 2010 r. (utrata obywatelstwa Unii)	Członkowie rodzin obywateli krajów EOG będący obywatelami krajów trzecich Bezpaństwowcy	

## Wprowadzenie

W niniejszym rozdziale przeanalizowano kwestię statusu i dokumentacji różnych grup migrantów.

W przypadku wielu migrantów brak statusu lub dokumentacji stanowiących dowód ich statusu może doprowadzić do różnych problemów, takich jak odmowa dostępu do usług publicznych lub prywatnych lub do zatrudnienia. Prawo UE obejmuje szczegółowe przepisy obowiązkowe odnoszące się zarówno do statusu, jak i dokumentacji. Brak zgodności z tymi przepisami będzie stanowić naruszenie prawa UE. ETPC może zostać poproszony o rozpatrzenie, czy brak statusu lub dokumentacji ingeruje w korzystanie z ustanowionego w EKPC prawa danej osoby i jeżeli tak jest czy taka ingerencja jest uzasadniona.

Jeśli państwo przyjmujące nie udzieliło formalnego zezwolenia, pobyt obywatela kraju trzeciego może być uznany przez to państwo za nielegalny. Niemniej jednak zarówno w prawie UE, jak i w EKPC określone są okoliczności, w których pobyt obywatela kraju

trzeciego trzeba uznać za legalny, nawet jeśli „niedozwolony” przez dane państwo (zob. [sekcje 2.2 i 2.5](#)). Niektóre prawa określone w przepisach unijnych, EKPC, Karcie praw podstawowych UE i EKS przyznaje się wyłącznie osobom, których pobyt w danym kraju jest legalny (zob. [rozdział 8](#)).

Prawo UE może wyraźnie przewidywać uznawanie lub przyznawanie określonego typu statusu. W rezultacie wydanie określonej dokumentacji może być obowiązkowe (zob. [sekcje 2.1, 2.2 i 2.8](#)). Jeżeli na mocy przepisów unijnych lub krajowych dana osoba ma prawo do określonego statusu lub do określonej dokumentacji nieprzyznanie statusu lub niewydanie dokumentacji będzie stanowić naruszenie prawa UE.

EKPC nie nakłada na państwo jednoznacznego obowiązku przyznania migrantowi określonego statusu lub wydania mu określonej dokumentacji. W pewnych okolicznościach prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 8) może wymagać od państwa uznania statusu migranta, zezwolenia na jego pobyt lub wydania mu dokumentacji. Artykułu 8 nie można jednak interpretować jako gwarantującego prawo do określonego typu zezwolenia na pobyt. W przypadku gdy w prawodawstwie wewnętrznym przewidziano kilka różnych rodzajów zezwoleń na pobyt, ETPC zazwyczaj będzie prosił o przeanalizowanie prawnych i praktycznych skutków wydania konkretnego zezwolenia.<sup>49</sup>

## 2.1. Osoby ubiegające się o azyl

Osoby ubiegające się o azyl starają się o ochroną międzynarodową w tej podstawie, że nie mogą wrócić ani zostać zawrócone do ich kraju pochodzenia, ponieważ mają uzasadnioną obawę przed prześladowaniem lub są narażone na złe traktowanie lub inną poważną krzywdę (zob. [rozdział 3](#)).

**Na mocy prawa UE, osoby ubiegające się o azyl definiowane są jako „wnioskujące o ochronę międzynarodową”. Ich sytuacja regulowana jest przez** dorobek prawny UE w dziedzinie azylu. Wszystkie istotne akty prawne należące do dorobku w dziedzinie azylu i państwa, w których się je stosuje, wymieniono w [Załącznik 1](#). Uzyskiwanie dostępu do procedury azylowej omówiono w [rozdziale 1](#). Niniejsza sekcja dotyczy sytuacji osób ubiegających się o azyl, których wnioski są rozpatrywane i które czekają na ostateczną decyzję. Prawo UE zakazuje wydalenia osoby ubiegającej się o azyl, dopóki nie zostanie podjęta decyzja w sprawie wniosku o azyl. Artykuł 9 ust. 1 [dyrektywy w sprawie](#)

<sup>49</sup> ETPC, *Liu przeciwko Rosji*, skarga nr 42086/05, 6 grudnia 2007 r., pkt 50.

**procedur azylowych** (dyrektywa nr 2013/32/UE) stanowi, że pobyt na terytorium państwa członkowskiego UE osoby ubiegającej się o azyl jest legalny. Zgodnie z tym artykułem osobom ubiegające się o azyl „pozwalają się pozostawać w państwie członkowskim” dla potrzeb procedury do czasu podjęcia decyzji przez odpowiedni organ, choć istnieją pewne wyjątki, przede wszystkim w odniesieniu do wniosków składanych ponownie.

Prawo do dokumentacji w odniesieniu do osób ubiegających się o azyl zgodnie z przepisami UE określone jest w dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE) (; zob. wykaz państw członkowskich związanych tą dyrektywą w [Załącznik 1](#)). Art. 6 tej dyrektywy stanowi, że wszyscy składający wniosek o azyl muszą otrzymać w ciągu trzech dni dokument poświadczający ich status osoby ubiegającej się o azyl lub poświadczający, że mają zezwolenie na pobyt podczas rozpatrywania ich wniosków o udzielenie azylu. Zgodnie z art. 6 ust. 2 państwa mogą, w pewnych przypadkach, powstrzymać się od takiego działania, na przykład kiedy osoba wnioskująca została zatrzymana lub wniosek złożono na granicy.

**EKPC** nie zawiera podobnych przepisów regulujących status osób ubiegających się o azyl w czasie rozpatrywania ich wniosków o udzielenie ochrony. Dlatego konieczne będzie rozpatrzenie, czy na mocy prawa wewnętrznego osoby ubiegające się o azyl mogą pozostawać na terytorium danego kraju podczas rozpatrywania ich wniosków.

Artykuł 5 ust. 1 lit. f) EKPC zezwala na zatrzymanie osób ubiegających się o azyl, aby zapobiec ich „nielegalnemu wkroczeniu” na terytorium państwa. Zgodnie z ETPC wkroczenie pozostaje „nielegalne”, dopóki organy krajowe nie wydadzą formalnego zezwolenia.

Przykład: ETPC orzekł w sprawie *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>50</sup>, że wkroczenie pozostaje nielegalne, dopóki organy krajowe nie wydadzą formalnego zezwolenia. W tej sprawie Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 1, jeżeli osoba ubiegająca się o azyl została legalnie zatrzymana na siedem dni w odpowiednich warunkach, podczas gdy jej wniosek o udzielenie azylu był rozpatrywany.

50 ETPC, *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 13229/03, 29 stycznia 2008 r., pkt 65.



Przykład: W wyroku w sprawie *Suso Musa przeciwko Malcie*<sup>51</sup> Trybunał stwierdził jednak, że w przypadku gdy państwo przekroczyło swoje zobowiązania prawne i wdrożyło przepisy wyraźnie przyznające imigrantom oczekującym na rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu prawo do wjazdu lub pobytu z własnej inicjatywy lub zgodnie z prawem UE, wszelkie przypadki zatrzymania (w celu wydalenia) służące zapobieżeniu nielegalnemu wjazdowi mogą wzbudzać wątpliwości co do zgodności zatrzymania przeprowadzonego na mocy art. 5 ust. 1 lit. f) z prawem.

Artykuł 2 protokołu nr 4 do EKPC zawiera odniesienie do praw do swobodnego przemieszczania się przysługujących osobom, które „legalnie” przebywają w państwie, podczas gdy art. 1 protokołu nr 7 odnosi się do określonych gwarancji proceduralnych przed wydaleniem osób, którzy „legalnie” przebywają na terytorium państwa. Dana osoba może jednak utracić swój „legalny” status.

Przykład: Władze niemieckie przyznały, przed Komitetem Praw Człowieka ONZ,<sup>52</sup> że osoby ubiegające się o azyl są legalnymi rezydentami w czasie rozpatrywania ich wniosków azylowych. Jednakże w sprawie *Omwenyeye przeciwko Niemcom*<sup>53</sup> Trybunał uznał argument rządu niemieckiego, że wraz z naruszeniem warunków, które państwo powiązało z jego czasowym pobylem to jest obowiązku pozostawania na terenie określonego miasta skarżący utracił swój „legalny” status, a tym samym znalazł się poza zakresem stosowania art. 2 protokołu nr 4 do EKPC.

## 2.2. Uchodźcy i osoby uznane za potrzebujące ochrony uzupełniającej

**W ramach prawa UE** Karta praw podstawowych UE gwarantuje prawo do azylu (art. 18), a tym samym wykracza poza prawo do ubiegania się o azyl. Osoby kwalifikujące się do azylu mają prawo do uznania tego statusu. Artykuły 13 (status uchodźcy) i 18 (status ochrony uzupełniającej dla osób, które potrzebują ochrony międzynarodowej, ale nie kwalifikują się do statusu uchodźcy) *Dyrektywy w sprawie kwalifikowania* (2011/95/UE) dają wyraźne prawo do otrzymania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej. Osoby, którym przyznano międzynarodową ochronę, mogą utracić swój status, jeżeli nastąpi rzeczywista poprawa sytuacji w ich kraju pochodzenia (zob. *sekcja 3.1.8*).

51 ETPC, *Suso Musa przeciwko Malcie*, skarga nr 42337/12, 23 lipca 2013 r.

52 CCPR/C/DEU/2002/5, 4 grudnia 2002 r.

53 ETPC, *Omwenyeye przeciwko Niemcom* (dec.), skarga nr 44294/04, 20 listopada 2007 r.

Artykuł 24 tej samej dyrektywy reguluje prawo do dokumentacji. Osobom uznanym za potrzebujące ochrony międzynarodowej przysługują zezwolenia na pobyt: trzyletni dla uchodźców i roczny w przypadku ochrony uzupełniającej. Artykuł 25 uprawnia uchodźców i w określonych przypadkach osoby korzystające z ochrony uzupełniającej do dokumentów podróży.

**EKPC** nie zawiera prawa do azylu takiego jak to, które można znaleźć w art. 18 Karty praw podstawowych UE. Ponadto ETPC nie może zbadać, czy odmowa lub wycofanie statusu uchodźcy mocy konwencji genewskiej z 1951 r.<sup>54</sup> lub nieuznanie prawa do azylu na mocy **dyrektywy w sprawie kwalifikowania**<sup>55</sup> jest sprzeczne z EKPC. ETPC może jednak zbadać, czy wydalenie obcokrajowca rzeczywiście naraziłoby go na traktowanie sprzeczne z art. 3 EKPC lub określonymi innymi przepisami EKPC (zob. **rozdział 3**).<sup>56</sup>

## 2.3. Ofiary handlu ludźmi oraz zatrudnienia w warunkach szczególnego wyzysku

**W ramach prawa UE dyrektywa w sprawie sankcji dla pracodawców** kryminalizuje pewne formy nielegalnego zatrudniania nielegalnych migrantów. Pracownicy należący do mniejszości lub pracownicy zatrudnieni w warunkach szczególnego wyzysku mogą uzyskać zezwolenie na pobyt czasowy, co ma ułatwić im wniesienie skargi na swoich pracodawców (art. 13).

**Dyrektywa Rady nr 2004/81/WE** w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nieudokumentowaną imigrację zezwala na okres do namysłu, w trakcie którego ofiary nie mogą być wydalone. Zobowiązuje również państwa członkowskie UE do wydawania zezwoleń na pobyt ofiarom handlu ludźmi, które współpracują z organami (odpowiednio art. 6 i 8). Zezwolenie musi mieć okres ważności co najmniej sześciu miesięcy i być odnawialne. **Dyrektywa nr 2011/36/UE** mimo że nie dotyczy bezpośrednio zezwoleń na pobyt dla ofiar, zobowiązuje do udzielania wsparcia i pomocy przed rozpoczęciem postępowania karnego, w jego trakcie i po jego zakończeniu (art. 11). Niemniej jednak w przypadkach, w których nie przewiduje się postępowania przeciw osobom zajmującym się handlem ludźmi lub gdy ofiary nie współpracują

54 ETPC, *Ahmed przeciwko Austrii*, skarga nr 25964/94, 17 grudnia 1996 r., pkt 38.

55 ETPC, *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 8319/07 i 11449/07, 28 czerwca 2011 r., pkt 226 (w związku z art. 15 dyrektywy nr 2011/95/UE).

56 ETPC, *NA. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 25904/07, 17 lipca 2008 r., pkt 106-107.

przy dochodzeniu, nie istnieje wyraźny wymóg udzielenia zezwolenia na pobyt przez państwo członkowskie UE.

**Na mocy EKPC** zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej zawarty w art. 4 EKPC może w określonych okolicznościach zobowiązywać państwa do prowadzenia dochodzeń w przypadku podejrzenia o handel ludźmi i do podejmowania środków służących ochronie ofiar lub potencjalnych ofiar.

Przykład: sprawa przed ETPC *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*<sup>57</sup> dotyczyła Rosjanki będącej ofiarą handlu ludźmi na Cyprze. Trybunał stwierdził, że Cypr nie dopełnił dwóch obowiązków spoczywających na nim na mocy art. 4 EKPC: po pierwsze, nie wprowadził odpowiednich prawnych i administracyjnych ram zwalczania handlu ludźmi, a po drugie, policja nie podjęła odpowiednich środków operacyjnych w celu ochrony ofiary przed handlem ludźmi. ETPC uznał też, że organy rosyjskie nie przeprowadziły skutecznego dochodzenia w sprawie rekrutacji ofiary przez handlujących ludźmi, do której doszło na terytorium rosyjskim. To zaniedbanie miało poważniejsze skutki w świetle okoliczności wyjazdu skarżącej z Rosji i następnie śmierci na Cyprze.

**Na mocy EKPC** w państwach, które są stroną Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, organy muszą zezwolić domniemanym ofiarom na okres do namysłu i rehabilitacji, w trakcie którego nie można ich wydalić (art. 14). Jeżeli właściwe organy mają „uzasadnione podstawy, aby przypuszczać, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi”, osoba ta nie może zostać wydalona z kraju, dopóki nie zostanie ustalone, czy jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi (art. 10 ust. 2). Właściwy organ może wydać odnawialne zezwolenia na pobyt ofiarom, jeżeli uważa, że pozostanie ofiar jest niezbędne ze względu na ich sytuację osobistą lub dla celów dochodzenia (art. 14 ust. 1). Celem przepisów jest zagwarantowanie, aby ofiary handlu ludźmi nie były narażone na powrót do swoich krajów bez otrzymania odpowiedniej pomocy (zob. również [rozdział 9](#) na temat grup szczególnie wrażliwych oraz wykaz ratyfikacji w [Załącznik 2](#)).

<sup>57</sup> ETPC, *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*, skarga nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r., pkt 284.

## 2.4. Osoby dotknięte środkami tymczasowymi zgodnie z zasadą nr 39

Kiedy ETPC otrzyma wniosek, może postanowić, że państwo powinno podjąć pewne środki tymczasowe, podczas gdy Trybunał będzie badał sprawę.<sup>58</sup> Środki te zazwyczaj nazywa się środkami zgodnie z zasadą nr 39.<sup>59</sup> Środki te często polegają na zażądaniu, aby państwo powstrzymało się od odesłania osób do krajów, co do których istnieje obawa, że byłyby tam narażone na śmierć lub tortury lub innego rodzaju złe traktowanie. W wielu przypadkach dotyczy to osób ubiegających się o azyl, których wnioski zostały ostatecznie odrzucone i które wyczerpały wszystkie środki odwoławcze zgodne z prawem wewnętrznym. W niektórych państwach niejasny może być status osoby podczas zastosowania przez ETPC środków tymczasowych zgodnie z zasadą nr 39, aby zapobiec wydaleniu osoby w trakcie rozpatrywania sprawy przez Trybunał.<sup>60</sup> Niezależnie do kwestii statusu państwo wydalające jest zobowiązane zastosować się do każdego wskazanego przez ETPC środka zgodnie z zasadą nr 39.

Przykład: w sprawie *Mamatkulov i Askarov przeciwko Turcji*<sup>61</sup> pozwane państwo dokonało ekstradycji skarżących do Uzbekistanu niezależnie od środka tymczasowego zgodnie z zasadą nr 39 wskazanego przez ETPC. Okoliczności sprawy wyraźnie wskazywały na to, że ekstradycja skarżących uniemożliwiła Trybunałowi należyte zbadanie złożonych przez nich skarg zgodnie z utrwaloną praktyką w podobnych sprawach. To ostatecznie uniemożliwiło Trybunałowi ochronę skarżących przed potencjalnymi naruszeniami EKPC. Na mocy art. 34 konwencji państwa członkowskie zobowiązane były powstrzymać się od wszelkiego działania lub zaniechania, które mogło utrudnić skuteczne korzystania przez skarżącego z jego prawa do skargi. Niezastosowanie się przez państwo członkowskie do środków tymczasowych zostało potraktowane jako uniemożliwiające Trybunałowi skuteczne rozpatrzenie złożonych skarg i jako utrudniające skarżącym skorzystanie z przysługujących im praw, naruszając tym samym art. 34 konwencji.

Przykład: W sprawie *Saviriddin Dzhurayev przeciwko Rosji*<sup>62</sup> powód zostały przymusowo odesłany do Tadżykistanu w ramach operacji specjalnej z udziałem

58 ETPC, *Regulamin Trybunału*, obowiązujący od 1 września 2012 r., reguła 39.

59 Szczegółowe instrukcje, jak złożyć wniosek zgodnie z regułą 39 zob. UNHCR (2012).

60 ETPC, *Azimov przeciwko Rosji*, skarga nr 67474/11, 18 kwietnia 2013 r.

61 ETPC, *Mamatkulov i Askarov przeciwko Turcji* [Sąd], skargi nr 46827/99 i 46951/99, 4 lutego 2005 r.

62 ETPC, *Saviriddin Dzhurayev przeciwko Rosji*, skarga nr 71386/10, 25 kwietnia 2013 r.

rosyjskich funkcjonariuszy państwowych, mimo że Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że decyzja tymczasowa pozostaje w mocy. Ponieważ państwo pozwane zignorowało fakt obowiązywania decyzji tymczasowej, powód został narażony na ryzyko niewłaściwego traktowania w Tadżykistanie, a Trybunał nie mógł zagwarantować mu możliwości praktycznego i skutecznego skorzystania z praw przysługujących mu na mocy art. 3 EKPC. Tym samym doszło do pogwałcenia art. 34, jak również art. 3, konwencji. Trybunał nakazał państwu pozwanemu podjęcie konkretnych środków naprawczych w celu zapewnienia powodowi ochrony przed zagrożeniami dla jego życia i zdrowia w zagranicznej jurysdykcji. Ponadto, z uwagi na powtarzające się przypadki tego rodzaju, Trybunał nakazał państwu pozwanemu natychmiastowe rozwiązanie przedmiotowego problemu poprzez podjęcie stanowczych środków ogólnych w celu zapewnienia skutecznej ochrony potencjalnych ofiar zgodnie z decyzjami tymczasowymi wydawanymi przez Trybunał.

## 2.5. Nieudokumentowani migranci

Pobyt osób, które albo wjechały, albo pozostają w danym państwie bez zezwolenia lub prawnego uzasadnienia, uważa się za nielegalny lub bezprawny. Do nielegalnego pobytu może dojść z wielu powodów, od nielegalnego wjazdu lub ucieczki z obowiązującego miejsca pobytu, po niekwalifikowanie się do odnowienia zezwolenia na pobyt ze względu na zmianę okoliczności osobistych. Brak legalnego statusu często wpływa na możliwość korzystania z innych praw proceduralnych i materialnych (zob. [sekcja 8.6](#) w sprawie dostępu do zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej).

**Na mocy prawa UE** zgodnie z [dyrektywą w sprawie powrotów](#); zob. wykaz państw członkowskich związanych tą dyrektywą w [Załącznik 1](#)) nielegalnie przebywający obywatele krajów trzecich nie być pozostawieni w stanie zawieszenia. Państwa członkowskie UE, które obowiązują tą dyrektywą, muszą albo uregulować pobyt tych osób, albo wydać decyzję nakazującą powrót.

Wszystkie osoby nieposiadające zezwolenia na pobyt są objęte zakresem stosowania tej dyrektywy. Artykuł 6 zobowiązuje państwa członkowskie UE do wydania im „decyzji nakazującej powrót”. W artykule 6 ust. 4 określono jednak również okoliczności zwalniające państwa z tego obowiązku. Poza przyczynami humanitarnymi lub rodzinnymi innym powodem uregulowania kwestii pobytu mogą być nadrzędne względy życia prywatnego lub rodzinnego, chronionego na mocy art. 7 Karty praw podstawowych UE i art. 8 EKPC (zob. [rozdział 5](#) dotyczący życia rodzinnego).

Przykład: w sprawie *M. Ghevondyan*<sup>63</sup> z 4 czerwca 2012 r. francuska Rada Stanu (*Conseil d'Etat*) stwierdziła, że art. 6 [dyrektywy w sprawie powrotów](#) nie nakłada na właściwe organy państw członkowskich obowiązku systematycznego wydawania decyzji nakazujących powrót obywatelom krajów trzecich przebywającym w sposób nieudokumentowany. W art. 6 ust. 4 wymieniono pewne wyjątki i odstępstwa od art. 6 ust. 1. Dlatego decyzje nakazujące powrót nie mogą być wydawane automatycznie. Administracja ma obowiązek uwzględnić sytuację prywatną i rodzinną obcokrajowca oraz okoliczności, które mogłyby zapobiec wydaniu nakazu wydalenia. Zgodnie z art. 5 dyrektywy należą do nich dobro dziecka, sytuacja rodziny oraz stan zdrowia obcokrajowca. W konsekwencji sądy powinny sprawdzić, jeżeli ta podstawa została przywołana przez obcokrajowca, legalność decyzji z perspektywy jej konsekwencji dla sytuacji osobistej obcokrajowca.

Zezwolenie na pozostanie w oczekiwaniu na wynik dowolnej procedury dotyczącej wydania zezwolenia na pobyt jest możliwe (art. 6 ust. 5), ale nie obowiązkowe, jak ma to miejsce w przypadku osób ubiegających się o azyl. Przepisy nie regulują kwestii statusu takich osób. Motyw 12 [dyrektywy w sprawie powrotów](#) wskazuje na świadomość powszechnej sytuacji, w której usunięcie niektórych osób przebywających bez zezwolenia jest niemożliwe. Zauważono tam również, że państwa powinny zapewnić takim osobom pisemne potwierdzenie ich sytuacji, ale nie jest to odzwierciedlone w normatywnej części dyrektywy. Sytuacja jest najpoważniejsza w przypadku osób, które trzeba zwolnić z ośrodka detencyjnego, ponieważ upłynął maksymalny dopuszczalny czas zatrzymania (zob. [rozdział 6](#) na temat zatrzymania), ale które jeszcze nie mają zezwolenia na pobyt.<sup>64</sup>

Przykład: w sprawie *Kadzoev*<sup>65</sup> Czeczen ubiegający się o azyl w Bułgarii, którego wniosek odrzucono i który nie mógł zostać wydalony, został zwolniony po wyroku TSUE, w którym stwierdzono, że mające zastosowanie prawo UE nie może w żadnych okolicznościach upoważniać do przekroczenia maksymalnego okresu zatrzymania. Po zwolnieniu okazało się, że skarżący pozostał bez statusu, dokumentów i środków do życia, a prawo bułgarskie nie przewiduje dla niego żadnego statusu, mimo że nie można go wydalic.

63 Francja, Rada Stanu (*Conseil d'Etat*), *M. Ghevondyan*, 4 czerwca 2012 r.

64 Sytuacja osób niewydalonych z terytorium państwa – zob. [FRA \(2011b\)](#), rozdział 2.

65 ETS, C-357/09, Zb.Orz. 2009, s. I-11189, *Kadzoev*, 30 listopada 2009 r.

**WEKPC** nie określono żadnego prawa do otrzymania określonego statusu lub związanej z nim dokumentacji w kraju przyjmującym, jednak odmowa może w określonych okolicznościach naruszać EKPC, jeżeli jej przyczyny są dyskryminacyjne.

Przykład: w sprawie *Kiyutin przeciwko Rosji*<sup>66</sup> obywatel uzbecki, który zawarł małżeństwo i miał dziecko z Rosjanką, złożył do organów rosyjskich wniosek o zezwolenie na pobyt. Odmówiono mu zezwolenia, ponieważ miał pozytywny wynik testu na obecność wirusa HIV. ETPC podkreślił szczególną wrażliwość osób zarażonych HIV i uznał, że choroba ta może stanowić formę niepełnosprawności. Przepisy prawa krajowego o charakterze ogólnym zobowiązujące do deportacji niebędących obywatelami osób seropozytywnych nie pozostawia miejsca na indywidualną ocenę przypadku opartą na faktach i stwierdzono, że nie są one obiektywnie uzasadnione. Dlatego Trybunał orzekł, że skarżący był ofiarą dyskryminacji ze względu na stan zdrowia, i stwierdził, że było to naruszenie art. 14 EKPC w związku z art. 8.

**Na mocy EKS** zakres podmiotowy zasadniczo ograniczony jest do obywateli innych państw-stron, którzy legalnie przebywają lub pracują na ich terytorium. Mimo to ECSR uznał, że pewne prawa stosują się do wszystkich osób przebywających na terytorium, w tym nielegalnych migrantów, ze względu na ich fundamentalny charakter i powiązanie z godnością ludzką. Prawa te obejmują prawo do pomocy medycznej<sup>67</sup>, prawo do schronienia<sup>68</sup> oraz prawo do edukacji.<sup>69</sup>

## 2.6. Rezydenci długoterminowi

**W ramach prawa UE** w dyrektywa nr 2003/109/WE, zmieniona dyrektywą nr 2011/51/UE – dyrektywa w sprawie rezydentów długoterminowych; zob. wykaz państw członkowskich związanych tą dyrektywą w **Załącznik 1** przewiduje się prawo do uzyskania statusu „rezydenta długoterminowego” przez obywateli krajów trzecich, którzy przez pięć lat przebywają legalnie i nieprzerwanie w państwie członkowskim.<sup>70</sup>

66 ETPC, *Kiyutin przeciwko Rosji*, skarga nr 2700/10, 10 marca 2011 r.

67 ECSR, *International Federation of Human Rights Leagues przeciwko Francji*, skarga nr 14/2003, przedmiot skargi, 8 września 2004 r.

68 ECSR, *Defence for Children International przeciwko Niderlandom*, skarga nr 47/2008, przedmiot skargi, 20 października 2009 r.

69 ECSR, Konkluzje z 2011 r., Wprowadzenie ogólne, styczeń 2012 r., pkt 10, Oświadczenie o interpretacji art. 17 ust. 2.

70 Zob. także TSUE, C-502/10 [2012], *Staatssecretaris van Justitie przeciwko Mangat Singh*, 18 października 2012 r.

Prawo to uzależnione jest od warunków odnoszących się do stałych i regularnych zasobów oraz ubezpieczenia zdrowotnego. Nie istnieje orzecznictwo dotyczące interpretacji tych wymogów, lecz w odniesieniu do podobnych wymogów zawartych w [dyrektywie w sprawie prawa do łączenia rodzin](#); zob. [rozdział 5](#) dotyczący rodzin) TSUE skłaniał się ku ścisłej interpretacji tych warunków. Stwierdził, że pole manewru państwa członkowskiego UE nie może być wykorzystywane w sposób, który naruszałby cel dyrektywy.<sup>71</sup>

Na mocy art. 11 [dyrektywy w sprawie rezydentów długoterminowych](#) przyznanie statusu takiego rezydenta prowadzi do traktowania na równi z własnymi obywatelami w kilku istotnych obszarach (zob. [rozdział 8](#) na temat praw gospodarczych i społecznych).

Według TSUE państwa członkowskie UE nie mogą nakładać na obywateli krajów trzecich, którzy są rezydentami długoterminowymi oraz na członków ich rodzin, wygórowanych i nieproporcjonalnych opłat za przyznanie zezwoleń na pobyt. Takie opłaty zagroziłyby osiągnięciu celu realizowanego przez dyrektywę, pozbawiając ją skuteczności.

Przykład: w sprawie *Komisja przeciwko Niderlandom*<sup>72</sup> TSUE stwierdził, że Niderlandy nie spełniły swojego obowiązku wynikającego z [dyrektywy w sprawie rezydentów długoterminowych](#), ponieważ nałożyły wygórowane i nieproporcjonalne opłaty (od 188 do 830 EUR) na (i) obywateli krajów trzecich ubiegających się o status rezydenta długoterminowego, (ii) obywateli krajów trzecich, którzy uzyskali status rezydenta długoterminowego w innym państwie członkowskim UE i którzy chcą skorzystać ze swojego prawa do pobytu oraz (iii) członków rodzin obywateli krajów trzecich chcących połączyć rodzinę. W szczególności Trybunał zauważył, że państwa członkowskie nie mają nieograniczonej swobody uznania w zakresie określania opłat dla obywateli krajów trzecich w kontekście wydawania zezwoleń na pobyt i że państwa członkowskie nie mogą ustanawiać opłat, które mogłyby stanowić przeszkodę w korzystaniu z praw określonych w dyrektywie w sprawie rezydentów długoterminowych.

**Zgodnie z EKPC** pobyt długoterminowy zasadniczo uznawano za czynnik, który należy uwzględnić, gdy proponowane jest wydalenie (zob. [sekcja 3.4](#)).

71 TSUE, C-578/08, Zb.Orz. 2010, s. I-01839, *Chakroun przeciwko Minister van Buitenlandse Zaken*, 4 marca 2010 r., pkt 52.

72 TSUE, C-508/10, *Komisja Europejska przeciwko Królestwu Niderlandów*, 26 kwietnia 2012 r., pkt 70.



Przykład: w sprawie *Kurić przeciwko Słowenii*<sup>73</sup> ETPC zajął się słoweńskim rejestrem stałych mieszkańców oraz „usuwania” byłych obywateli Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii, którzy nadal byli stałymi rezydentami, ale nie złożyli wniosku o słoweńskie obywatelstwo w terminie wynoszącym sześć miesięcy. Wskutek takiego „usunięcia” stali się albo bezpaństwowcami, albo utracili prawa do pobytu.<sup>74</sup> Problem ten nie dotyczył obcokrajowców, którzy nie byli obywatelami innych republik Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. ETPC stwierdził, że mogą istnieć pozytywne obowiązki nieodłącznie związane z respektowaniem życia prywatnego lub rodzinnego, szczególnie w przypadku migrantów będących rezydentami długoterminowymi, którzy zostali bezprawnie „usunięci” z rejestru stałych mieszkańców z naruszeniem art. 8 EKPC. Uznał też, że różnica w traktowaniu obcokrajowców, którzy nie byli obywatelami Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii, i tych, którzy wcześniej nimi nie byli, stanowi dyskryminację z uwagi na naruszenie art. 14 konwencji w związku z art. 8.

Europejska konwencja osiedleńcza Rady Europy z 1955 r. przewiduje poszerzenie statusu we wszystkich państwach członkowskich w przypadku osób, które są rezydentami długoterminowymi, ale tylko jeżeli są obywatelami państw, które są stronami tej konwencji.

## 2.7. Obywatele Turcji

Układ z Ankary podpisany w 1963 r. i protokół dodatkowy do niego z 1970 r. wzmocniły stosunki handlowe i gospodarcze pomiędzy ówczesną Europejską Współnotą Gospodarczą (EWG) a Turcją w świetle możliwego przystąpienia przez tę ostatnią do EWG. Układ było przedmiotem ponad 40 orzeczeń TSUE i wcześniej ETS. Uzupełniono go również pewną liczbą decyzji Rady Stowarzyszenia, z których część odnosiła się do statusu wielu obywateli tureckich na terytorium państw członkowskich UE. Układ nie daje obywatelom tureckim żadnego istotnego prawa do wjazdu lub pobytu w państwie członkowskim UE, jednak osoby prowadzące działalność na własny rachunek i świadczące usługi korzystają z klauzuli zawieszenia (art. 41 Protokołu Dodatkowego). Klauzula ta unieemożliwia państwom nakładanie na nich nowych i ostrzejszych wymogów proceduralnych lub finansowych innych niż te, które już obowiązywały w chwili wejścia układu w

73 ETPC, *Kurić i inni przeciwko Słowenii* [Sąd], skarga nr 26828/06, 26 czerwca 2012 r.

74 Słowenia nie jest stroną Konwencji Rady Europy o unikaniu zjawiska bezpaństwowości w związku z sukcesją państw z 2006 r.

życie.<sup>75</sup> Uprawnienia takie nie przysługują obywatelom Turcji, którzy zamierzają korzystać z usług, a nie je świadczyć.<sup>76</sup>

Przykład: różne sprawy dotyczyły wymogów nałożonych na tureckich kierowców pojazdów ciężarowych zatrudnionych przez przedsiębiorstwa tureckie w Turcji w celu prowadzenia samochodów ciężarowych do Niemiec. Takie sprawy dotyczyły zatem swobody świadczenia usług w państwach członkowskich UE przez tureckie przedsiębiorstwa. W sprawie *Abatay*<sup>77</sup> ETS stwierdził, że Niemcy nie mogą nakładać wymogu posiadania zezwolenia na pracę w przypadku obywateli tureckich pragnących świadczyć usługi na terytorium tego państwa, jeżeli takie zezwolenie nie było wymagane w momencie wejścia w życie klauzuli zawieszenia.

Sprawa *Soysal*<sup>78</sup> dotyczyła wymogu wizowego. ETS uznał, że art. 41 protokołu dodatkowego do układy z Ankary wykluczył wprowadzenie wymogu wizowego w odniesieniu do wjazdu do Niemiec obywateli tureckich, którzy chcieli świadczyć usługi w imieniu przedsiębiorstwa tureckiego, jeżeli żadne wizy nie były wymagane w chwili wejścia w życie tego protokołu. Według Trybunału na wniosek ten nie ma wpływu fakt, że przepisy krajowe wprowadzające wizy stanowiły wdrożenie rozporządzenia (UE) nr 539/2001 (zob. rozdział 1). Wtórne prawo UE musi być interpretowane w sposób, który jest spójny z umowami międzynarodowymi zawierającymi klauzulę zawieszenia.

W sprawie *Oguz*<sup>79</sup> TSUE stwierdził, że klauzula zawieszenia nie wyklucza korzystania przez państwa członkowskie UE z prawa wewnętrznego w celu penalizacji nadużyć związanych z imigracją. Fakt, że pan Oguz podjął samozatrudnienie z naruszeniem krajowego prawa imigracyjnego osiem lat po otrzymaniu prawa do wjazdu i pobytu w tym kraju, nie został jednak uznany przez TSUE za nadużycie.

75 ETS, C-37/98, Zb.Orz. 2000, s. I-02927, *Savas*, 11 maja 2000 r.; ETS, C-16/05, Zb.Orz. 2007, s. I-07415, *Tum i Mehmet Dari*, 20 września 2007 r.; TSUE, C-186/10, *Oguz przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 21 lipca 2011 r.

76 TSUE, C-221/11, *Leyla Ecem Demirkan przeciwko Niemcom*, 24 września 2013 r.

77 ETS, sprawy połączone C-317/01 i C-369/01, Rec. 2003, s. I-12301, *Eran Abatay i inni oraz Nadi Sahin przeciwko Bundesanstalt für Arbeit*, 21 października 2003 r.

78 ETS, C-228/06, Zb.Orz. 2009, s. I-01031, *Mehmet Soysal i Ibrahim Savatli przeciwko Bundesrepublik Deutschland*, 19 lutego 2009 r.

79 TSUE, C-186/10, [2011] ECR I-06957, *Oguz przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 21 lipca 2011 r., pkt 46; ETS, C-16/05, Zb.Orz. 2007, s. I-07415, *Veli Tum i Mehmet Dari*, 20 września 2007 r.

W odniesieniu do nowszych państw członkowskich UE właściwą datą obowiązywania tureckiej klauzuli zawieszenia jest data wstąpienia przez nie do Unii.

Dodatkowy protokół z 1970 r. do układu z Ankary przewiduje kilka praw, które omówiono w [rozdziale 8](#) dotyczącym dostępu do praw gospodarczych i socjalnych. Jeżeli chodzi o status, obywatele tureccy mają prawo do pozostania na terytorium, korzystając jednocześnie ze swoich praw społecznych i przysługujących na rynku pracy.<sup>80</sup>

Członkowie rodziny, w tym osoby niebędące obywatelami tureckimi, korzystają z uprzywilejowanego traktowania na mocy decyzji 1/80 Rady Stowarzyszenia ustanowionej na mocy układu z Ankary („Rada Stowarzyszenia EWG-Turcja”, zob. [rozdział 5](#) na temat życia rodzinnego).<sup>81</sup> Takie prawa nie podlegają warunkom związanym z podstawą, na której obywatelom tureckim pierwotnie przyznano prawo do wjazdu i pobytu w przyjmującym państwie członkowskim.

Przykład: w sprawie *Altun*<sup>82</sup> ETS uznał, że fakt, iż obywatel turecki jako uchodźca uzyskał prawo pobytu w państwie członkowskim UE i tym samym prawo dostępu do rynku pracy tego państwa, nie uniemożliwia członkowi jego rodziny korzystania z praw wynikających z decyzji nr 1/80 Rady Stowarzyszenia. Ponadto w sprawie *Kahveci*<sup>83</sup> TSUE wyjaśnił, że członkowie rodziny tureckiego pracownika mogą nadal powoływać się na prawa przyznane im wspomnianą decyzją, gdy pracownik uzyskał obywatelstwo przyjmującego państwa członkowskiego UE, zatrzymując jednocześnie obywatelstwo tureckie.

80 ETS, C-337/07, Zb.Orz. 2008, s. I-10323, *Altun przeciwko Stadt Böblingen*, 18 grudnia 2008 r., pkt 21; ETS, C-171/95, Rec. 1997, s. I-00329, *Tetik przeciwko Land Berlin*, 23 stycznia 1997 r., pkt 48; Europejska konwencja osiedleńcza z 1955 r., art. 2: „[...] każda z Umawiających się Stron [co obejmuje Turcję oraz wiele innych krajów UE] w zakresie, na jaki pozwalają jej warunki gospodarcze i społeczne, ułatwia długotrwały lub stały pobyt na swoim terytorium obywateli innych Stron”.

81 TSUE, C-451/11, *Natthaya Dülger przeciwko Wetteraukreis*, 19 lipca 2012 r.

82 ETS, C-337/07, Zb.Orz. 2008, s. I-10323, *Altun*, 18 grudnia 2008 r., pkt 50.

83 TSUE, sprawy połączone C-7/10 i C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie przeciwko Tayfun Kahveci i Osman Inan*, 29 marca 2012 r.

## 2.8. Obywatele krajów trzecich będący członkami rodzin obywateli krajów EOG lub Szwajcarii

**Na mocy prawa UE** członkowie rodzin obywateli krajów EOG i Szwajcarii dowolnej narodowości, jak również obywatele krajów trzecich, którzy są członkami rodzin obywateli UE, którzy skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się, korzystają na określonych warunkach z prawa do wjazdu i pobytu na terytorium państwa członkowskiego UE, aby towarzyszyć obywatelom krajów EOG, Szwajcarii lub UE lub dołączyć do nich.<sup>84</sup> Odmowa w tym przypadku może zostać wydana wyłącznie ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne lub zdrowie publiczne.

Prawo to wiąże się również z prawem do dokumentów pobytowych, które stanowią dowód statusu tych osób. Zgodnie z art. 10 ust. 1 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) karty pobytowe członków rodzin będących obywatelami krajów trzecich wydaje się najpóźniej w ciągu sześciu miesięcy od daty złożenia przez nich wniosku, a zaświadczenie o złożeniu wniosku na kartę pobytową należy wydać bezzwłocznie.

**Zgodnie z EKPC** niedostarczenie zezwolenia na pobyt obywatelowi kraju trzeciego w sytuacji, gdy zezwolenie to jest uprawnione na mocy prawa UE, może stanowić problem w kontekście art. 8 EKPC.

Przykład: w sprawie *Aristimuno Mendizabal przeciwko Francji*<sup>85</sup> ETPC uznał, że prawa skarżącej wynikające z art. 8 EKPC zostały naruszone, ponieważ organy francuskie nadmiernie opóźniły o ponad 14 lat wydanie jej zezwolenia na pobyt. ETPC uznał, że skarżącej przysługiwało takie zezwolenie na mocy zarówno prawa UE, jak i prawa francuskiego.

84 Zob. porozumienia zawarte z EOG i Szwajcarią (zob. przypisy 5 i 6) oraz [dyrektywę w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) (dyrektywa nr 2004/38/WE, Dz. U. 2004 L 158/77).

85 ETPC, *Aristimuno Mendizabal przeciwko Francji*, skarga nr 51431/99, 17 stycznia 2006 r.

## 2.9. Bezpaństwowcy i utrata obywatelstwa lub dokumentacji

Ani prawo UE, ani EKPC nie obejmują nabycia obywatelstwa. Odpowiedzialność za tę kwestię pozostaje na szczeblu krajowym, niemniej jednak istnieją pewne ograniczenia działań na szczeblu krajowym związane z utratą obywatelstwa.

**Na mocy prawa UE** państwa członkowskie UE mają wyłączną suwerenność nad nabywaniem obywatelstwa, co obejmuje również obywatelstwo UE, a także nad dodatkowymi prawami związanymi z obywatelstwem w wielu jurysdykcjach. W art. 20 TFUE zapisane jest pojęcie obywatelstwa Unii, ale korzyści z takiego obywatelstwa są ograniczone do osób, które posiadają obywatelstwo krajowe jednego z państw członkowskich.<sup>86</sup>

Utrata obywatelstwa może jednak powodować zaangażowanie prawa UE, jeżeli pociąga za sobą utratę praw inijnych.

Przykład: w sprawie *Rottmann*<sup>87</sup> dr Rottmann urodził się jako obywatel Austrii. Po oskarżeniu w Austrii o poważne oszustwo w toku wykonywania zawodu przeniósł się do Niemiec, gdzie wystąpił z wnioskiem o nadanie mu obywatelstwa niemieckiego. Poprzez nabycie obywatelstwa niemieckiego Rottmann utracił obywatelstwo austriackie. Władze austriackie powiadomiły władze niemieckie, że wobec Rottmanna wydany został w ich kraju nakaz aresztowania, wobec czego organy niemieckie postanowiły cofnąć nadanie obywatelstwa z uzasadnieniem, że wnioskodawca nabył obywatelstwo niemieckie na skutek podstępu. Wskutek takiej decyzji skarżący stałby się jednak bezpaństwowcem. Sąd odsyłający chciał wiedzieć, czy jest to kwestia wchodząca w zakres prawa UE, jako że jako bezpaństwowiec Rottmann straciłby także obywatelstwo UE. TSUE orzekł, że decyzja państwa członkowskiego UE o pozbawieniu osoby obywatelstwa wchodzi w zakres prawa UE i dlatego musi być zgodna z jego zasadami, o ile decyzja taka oznacza utratę statusu obywatela UE i pozbawienie związanych z nim praw. TSUE orzekł, że dążenie państwa członkowskiego do cofnięcia obywatelstwa nadanego wskutek podstępu jest uzasadnione, nawet jeżeli skutkiem jest utrata przez osobę obywatelstwa UE

86 Na mocy art. 20 ust. 1 TFUE „[o]bywatelstwo Unii ma charakter dodatkowy w stosunku do obywatelstwa krajowego, nie zastępując go jednak”, ETS, C-369/90 [1009] I-4239, *Micheletti przeciwko Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, 7 lipca 1992 r., ETS C-192/99, Rec. 2001, s. I-01237, *The Queen przeciwko Secretary of State for the Home Department ex parte Kaur*, 20 lutego 2001 r.

87 TSUE, C-135/08, Zb.Orz. 2010, s. II-05089, *Rottmann przeciwko Freistaat Bayern*, 2 marca 2010 r., pkt 41-45.

poza obywatelstwem tego państwa członkowskiego. Taka decyzja musi jednak być zgodna z zasadą proporcjonalności, która między innymi wymaga zapewnienia danej osobie odpowiedniego czasu, aby mogła odzyskać obywatelstwo państwa członkowskiego pochodzenia.

**W EKPC** nie określono prawa do uzyskania obywatelstwa państwa.<sup>88</sup> ETPC stwierdził jednak, że arbitralna odmowa przyznania obywatelstwa może prowadzić do podniesienia kwestii na mocy art. 8 konwencji z powodu skutku, jaki taka odmowa ma na życie prywatne danej osoby.<sup>89</sup>

Przykład: w sprawie *Genovese przeciwko Malcie*<sup>90</sup> ETPC rozważył odmowę przyznania maltańskiego obywatelstwa urodzonemu poza Maltą dziecku pochodzącemu ze związku pozamałżeńskiego kobiety niemającej obywatelstwa maltańskiego i Maltańczyka, co do którego sąd wydał orzeczenie ustalające ojcostwo. Sama odmowa obywatelstwa nie powoduje naruszenia art. 8, jeżeli rozpatrywać go odrębnie, lecz Trybunał uznał, że skutki odmowy dla tożsamości społecznej skarżącego pociągają za sobą ogólny zakres i zasięg art. 8 oraz że doszło do naruszenia art. 8 EKPC, jeżeli rozpatrywać go wraz z art. 14, z powodu arbitralności i dyskryminującego charakteru odmowy.

88 Europejska Komisja Praw Człowieka, *Family K. i W. przeciwko Niderlandom* (dec.), skarga nr 11278/84, 1 lipca 1985 r.

89 ETPC, *Karashev przeciwko Finlandii* (dec.), skarga nr 31414/96, 12 stycznia 1999 r.; ETPC, *Slivenko przeciwko Łotwie [Sąd]*, skarga nr 48321/99, 9 października 2003 r.; ETPC, *Kuduzović przeciwko Słowenii* (dec.), skarga nr 60723/00, 17 marca 2005 r.

90 ETPC, *Genovese przeciwko Malcie*, skarga nr 53124/09, 11 października 2011 r.

## Główne punkty

- Dokumentacja często umożliwia osobom niebędącym obywatelami dostęp do zatrudnienia oraz do usług prywatnych i publicznych; zapobiega również problemom z władzami (zob. [wprowadzenie](#) do niniejszego rozdziału).
- Karta praw podstawowych UE wyraźnie gwarantuje prawo do azylu. Mimo że EKPC nie gwarantuje prawa od uzyskania azylu, to państwo wydające może być zobowiązane do powstrzymania się od wydalenia osoby, której grozi śmierć lub złe traktowanie w państwie przyjmującym (zob. [sekcja 2.2](#)).
- Na mocy prawa UE osoby ubiegające się o azyl mają prawo do pozostania na terytorium państwa przyjmującego, podczas gdy czekają na ostateczną decyzję dotyczącą ich wniosku o udzielenie azylu, i muszą otrzymać dokumenty tożsamości (zob. [sekcja 2.1](#)).
- Na mocy prawa UE uchodźcy i beneficjenci ochrony uzupełniającej muszą otrzymać dokumenty tożsamości, jak również dokumenty podróży (zob. [sekcja 2.2](#)).
- Na mocy zarówno prawa UE, jak i EKPC ofiarom handlu ludźmi przysługuje zezwolenie na pobyt, aby ułatwić ich współpracę z policją. Prawo UE i EKPC mogą zobowiązywać państwa członkowskie do podjęcia szczególnych środków, aby je chronić (zob. [sekcja 2.3](#)).
- [Dyrektywa w sprawie powrotów](#) zobowiązuje państwa członkowskie UE do uregulowania sytuacji nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich lub do wydania wobec nich decyzji nakazującej powrót (zob. [sekcja 2.5](#)).
- Na mocy EKPC nieuznanie statusu imigranta lub niewydanie mu dokumentacji może prowadzić do podniesienia kwestii na mocy art. 8 (zob. [sekcja 2.5](#)).
- Na mocy prawa UE obywatelom krajów trzecich przysługuje prawo do poszerzonego statusu po stałym przebywaniu w państwie członkowskim UE przez pięć lat (zob. [sekcja 2.6](#)).
- W odniesieniu do samozatrudnienia lub świadczenia usług obywateli tureckich i ich rodzin nie można poddać warunkom ostrzejszym niż obowiązywały w czasie wejścia w życie protokołu dodatkowego z 1970 r. do układu z Ankary. Pracownicy tureccy i ich rodziny mają poszerzone prawa do pozostania (zob. [sekcja 2.7](#)).
- Obywatele krajów trzecich, którzy są członkami rodzin obywateli krajów EOG lub Szwajcarii lub obywatele UE korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się, kwalifikują się do uprzywilejowanego statusu zgodnie z prawem UE (zob. [sekcja 2.8](#)).
- Ani prawo UE, ani EKPC nie obejmują nabycia obywatelstwa, lecz utrata obywatelstwa może wiązać się z zaangażowaniem prawa UE, jeżeli pociąga za sobą utratę praw unijnych (zob. [sekcja 2.9](#)).

## **Dodatkowe orzecznictwo i źródła:**

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „**Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich**” na stronie [265](#) niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „**Dodatkowe źródła**” na stronie [241](#).



# 3

## Ustalanie prawa do azylu oraz przeszkody w wydaleniu: kwestie merytoryczne



UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
TFUE, art. 78, oraz Karta praw podstawowych UE, art. 18 (prawo do azylu), przy czym oba te przepisy zawierają odesłanie do Konwencji NZ dotyczącej statusu uchodźców, w której art. 33 zapisana jest ta zasada Karta praw podstawowych UE, art. 19 (ochrona w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji)	Zasada <i>non-refoulement</i>	EKPC, art. 3 zinterpretowany przez ETPC w sprawie <i>Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , 1989 r. (ekstradycja powodująca narażenie na złe traktowanie) EKPC, art. 2 (prawo do życia) ETPC, <i>Saadi przeciwko Włochom</i> , 2008 r. (absolutny charakter zakazu powrotu w razie zagrożenia torturami)
Dyrektywa w sprawie kwalifikowania (2011/95/UE), art. 4	Ocena ryzyka	ETPC, <i>Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , 2011 r. (jak ocenić istnienie rzeczywistego ryzyka w sytuacji masowej przemocy oraz w zakresie humanitarnych warunków) ETPC, <i>Salah Sheekh przeciwko Niderlandom</i> , 2007 r. (ciężar dowodu w przypadku członków grup prześladowanych)
Rozporządzenie Rady (UE) nr 604/2013 (rozporządzenie Dublin) TSUE, sprawy połączone C-411/10 i C-493/10, 2011 r., <i>N.S. i M.E.</i> (przekazywanie osób w ramach procedury dublińskiej)	Przekazywanie osób w ramach procedury dublińskiej	ETPC, <i>M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji</i> , 2011 r. (powrót do stanu braku środków do życia z jednego państwa członkowskiego UE do drugiego)

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 5 i 9</p>	<p><i>Wydalenie osób poważnie chorych</i></p>	<p>ETPC, <i>N. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i>, 2008 r. (proponowane wydalenie pacjentki z wirusem HIV, gdzie jej dostęp do odpowiedniej opieki medycznej w ojczyźnie jest niepewny)</p>
	<p><i>Gwarancje dyplomatyczne</i></p>	<p>ETPC, <i>Ramzy przeciwko Niderlandom</i>, 2010 r. (niewystarczające gwarancje)</p> <p>ETPC, <i>Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> (zadowalające gwarancje)</p>
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 18 (prawo do azylu)</p> <p>Dyrektywa w sprawie kwalifikowania (2011/95/UE)</p> <p>ETS, C-465/07, <i>Elgafaji</i>, 2009 r. (ochrona uzupełniająca)</p> <p><b>Wykluczenie z możliwości otrzymania ochrony:</b></p> <p>TSUE, sprawy połączone C-57/09 i C-101/09, <i>BB i D</i>, 2010 r.</p> <p><b>Ustanie statusu ochrony:</b></p> <p>TSUE, C-175/08, <i>Abdulla</i>, 2010 r.</p> <p>Karta praw podstawowych UE, art. 19 (ochrona w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji)</p>	<p><b>Ustalanie prawa do azylu (status uchodźcy i ochrona uzupełniająca)</b></p>	
<p>Dyrektywa w sprawie kwalifikowania (2011/95/UE), art. 8</p>	<p><i>Relokacja wewnętrzna</i></p>	<p>ETPC, <i>Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i>, 2011 r. (jak ocenić warunki humanitarne w przypadku relokacji wewnętrznej)</p>
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 19 (ochrona w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji)</p>	<p><b>Zakaz wydalania zbiorowego</b></p>	<p>EKPC, art. 4 protokołu nr 4 (zakaz wydalania cudzoziemców)</p> <p>ETPC, <i>Čonka przeciwko Belgii</i>, 2002 r. (wydalenie bez indywidualnej oceny)</p> <p>ETPC, <i>Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom</i>, 2012 r. (wydalenie zbiorowe z pełnego morza)</p>

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
	Przeszkody w wydaleniu wynikające z innych względów praw człowieka	ETPC, <i>Mamatkulov i Askarov przeciwko Turcji</i> , 2005 r. (ryzyko rażącej odmowy ochrony prawnej na mocy art. 6 EKPC)
<p><b>Rezydenci długoterminowi:</b> Dyrektywa w sprawie rezydentów długoterminowych (2003/109/WE), art. 12</p> <p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów EOG będący obywatelami krajów trzecich</b> Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się (2004/38/WE), art. 28</p> <p>TSUE, C-348/09, P. I., 2012 r. TSUE, C-300/11, ZZ, 2013 (obowiązek powiadomienia)</p> <p><b>Obywatele Turcji:</b> Decyzja Rady Stowarzyszenia 1/80, art. 14 ust. 1 ETS, C-349/06, Połat, 2007 r.</p>	Obywatele krajów trzecich korzystający z wyższego poziomu ochrony przed wydaleniem	

## Wprowadzenie

W niniejszym rozdziale rozpatruje się przypadki, w których ze względu na wymogi prawa UE lub EKPC osoby nie wolno lub nie można wydalic z terytorium danego państwa.

**Przeszkody absolutne i niemal absolutne:** Na mocy EKPC przeszkody absolutne w wydaleniu istnieją co najmniej w przypadku, gdy wydalenie stanowiłoby naruszenie praw absolutnych gwarantowanych art. 2 dotyczącym prawa do życia i art. 3 w sprawie zakazu tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karnia. W art. 15 EKPC określono te prawa, które są absolutne i od których nie mogą istnieć odstępstwa.

Niemal absolutne przeszkody w wydaleniu mają miejsce wówczas, gdy istnieją wyjątki od ogólnego zakazu, jak na mocy konwencji genewskiej z 1951 r. oraz [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#). W wyjątkowych okolicznościach oba te instrumenty pozwalają na wyjątki od zakazu wydalania uchodźców.

**Przeszkody niemające charakteru bezwzględnego** istnieją dla równowagi między prywatnym interesem lub prawami osoby a interesem publicznym lub interesem państwa, np. gdy wydalenie rozdzieliłoby rodzinę (zob. [sekcja 3.4](#)).

## 3.1. Prawo do azylu a zasada *non-refoulement*

Artykuł 33 ust. 1 Konwencji genewskiej z 1951 r. stanowi, że: „[ż]adne Umawiające się Państwo nie wydałi lub nie zawróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne”.

Punktem wyjścia dla rozpatrywania wniosków o azyl w Europie jest konwencja genewska z 1951 r. i protokół do niej z 1967 r., które to dokumenty są obecnie w dużej mierze włączone do prawa unijnego poprzez **dyrektywę w sprawie kwalifikowania**. Konwencja genewska z 1951 r. jest specjalistycznym traktatem o prawach uchodźców. Zasada *non-refoulement* (zasada zakazu odsyłania) jest podstawą ochrony uchodźców.<sup>91</sup> Oznacza to, że w zasadzie uchodźców nie można odsyłać do kraju, w którym mają powody, aby obawiać się prześladowania.

Zasada *non-refoulement* dotyczy zarówno powrotu do kraju pochodzenia, jak i powrotu do jakiegokolwiek kraju, w którym uchodźca napotkałby prześladowanie. Wszystkie państwa członkowskie UE i Rady Europy są stronami konwencji genewskiej z 1951 r., lecz Turcja stosuje tę konwencję tylko w odniesieniu do uchodźców z Europy.<sup>92</sup> UNHCR wydał podręcznik i wytyczne dotyczące procedur i kryteriów określania statusu uchodźcy na mocy konwencji genewskiej z 1951 r., w których szczegółowo omówiono zagadnienia ujęte w [sekcjach 3.1.1-3.1.8](#) oraz [4.1](#).<sup>93</sup>

91 Zgodnie z prawem międzynarodowym w dziedzinie praw człowieka znaczenie zasady *non-refoulement* wykracza poza art. 33 ust. 1 konwencji genewskiej z 1951 r., ponieważ obowiązki w tym zakresie wynikają również z art. 3 Konwencji NZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, jak również z ogólnych norm prawa międzynarodowego. Zob. UNHCR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol* [Opinia doradcza w sprawie eksterytorialnego stosowania obowiązków związanych z zasadą *non-refoulement* wynikających z Konwencji z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców oraz protokołu do niej z 1967 r.], 2007.

92 Turcja utrzymuje zastrzeżenie geograficzne zgodnie z art. 1 ust. B) konwencji, które ogranicza jej obowiązki do osób wysiedlonych wskutek wydarzeń w Europie.

93 UNHCR (2011).

**W ramach prawa UE** art. 78 TFUE stanowi, że UE musi ustanowić politykę w dziedzinie azylu, ochrony uzupełniającej i tymczasowej ochrony, „mającą na celu zapewnienie przestrzegania zasady *non-refoulement*. Polityka ta musi być zgodna z [konwencją genewską z 1951 r. i protokołem do niej], jak również z innymi odpowiednimi traktatami, takimi jak: EKPC, Konwencja NZ o prawach dziecka (CRC), Konwencja NZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (UNCAT), MPPOiP, ICESCR. W ramach tej polityki przyjęto środki dorobku unijnego w dziedzinie azylu, w tym **rozporządzenie Dublin** (rozporządzenie (UE) nr 604/2013), **dyrektywę w sprawie kwalifikowania** (2011/95/UE), **dyrektywę w sprawie procedur azylowych** (2013/32/UE) oraz **dyrektywę w sprawie warunków przyjmowania osób ubiegających się o azyl i uchodźców** (2013/33/UE). Wszystkie te instrumenty zostały zmienione. Dania, Irlandia i Zjednoczone Królestwo nie są związane unijnym *acquis* dotyczącym azylu, lub są nim związane częściowo (zob. Załącznik 1).

Przykład: wdrażając **dyrektywę w sprawie kwalifikowania**, TSUE podkreślił w sprawie *Salahadin Abdulla i inni*, że „[z] motywów 3, 16 i 17 dyrektywy wynika, że konwencja genewska stanowi fundamenty międzynarodowego reżimu prawnego ochrony uchodźców oraz że przepisy dyrektywy odnoszące się do warunków nadania statusu uchodźcy oraz zawartości przyznawanej ochrony zostały ustanowione jako wytyczne dla właściwych organów państw członkowskich przy stosowaniu tej konwencji w oparciu o wspólne pojęcia i kryteria”.<sup>94</sup>

**Dyrektywa w sprawie kwalifikowania**, zmieniona w 2011 r.,<sup>95</sup> wniósła do prawa UE zbiór wspólnych norm dotyczących kwalifikowania osób jako uchodźców lub osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Obejmuje to prawa i obowiązki związane z tą ochroną, których kluczowym elementem jest *non-refoulement* na mocy art. 33 konwencji genewskiej z 1951 r.

Ani art. 33 Konwencji genewskiej z 1951 r., ani art. 17 i 21 **dyrektywy w sprawie kwalifikowania** absolutnie nie zabraniają jednak takiego odsyłania. We wspomnianych przepisach pozwala się na wydalenie uchodźcy w bardzo wyjątkowych okolicznościach, a mianowicie wtedy, gdy dana osoba stanowi zagrożenie dla

94 TSUE, sprawy połączone C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, Zb.Orz. 2010, s. I-01493, *Salahadin Abdulla i inni przeciwko Bundesrepublik Deutschland*, 2 marca 2010 r., pkt 52; TSUE, C-31/09, Zb.Orz. 2010, s. I-05539, *Nawras Bolbol przeciwko Bevándorlási és Állampolgársági Hivata*, 17 czerwca 2010 r., pkt 37; TSUE, sprawy połączone C-57/09 i C-101/09, Zb.Orz. 2010, s. I-10979, *Niemcy przeciwko B. i D.*, pkt 77.

95 Dyrektywa 2011/95/UE, Dz.U. L 337 z 2011, s. 9.

bezpieczeństwa państwa przyjmującego lub gdy po popełnieniu poważnego przestępstwa dana osoba stanowi zagrożenie dla społeczności.

Artykuł 18 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej gwarantuje prawo do azylu, co obejmuje przestrzeganie zasady *non-refoulement*. Artykuł 19 Karty stanowi, że nikt nie może być usunięty z terytorium państwa, wydalony lub wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym zostałby poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. W wyjaśnieniach dotyczących Karty stwierdza się, że art. 19 „uwzględnia właściwe orzecznictwo” ETPC dotyczące art. 3 EKPC.<sup>96</sup>

W rezultacie zgodnie z prawem UE każda forma wydalenia na mocy [dyrektywy w sprawie powrotów](#) lub przekazania osoby do innego państwa członkowskiego UE na mocy [rozporządzenia Dublin](#) musi być zgodna z prawem do azylu i zasadą *non-refoulement*.

**Zgodnie z art. 2 i 3 EKPC** bezwzględnie zakazany jest powrót osoby, która mogłaby napotkać rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z jednym z tych przepisów. Różni się to od ryzyka prześladowania z jednego z powodów określonych w konwencji genewskiej z 1951 r.

ETPC orzekł, że art. 3 EKPC chroni jedną z podstawowych wartości społeczeństwa demokratycznego i bezwzględnie zakazuje tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania bez względu na zachowanie ofiary, choćby było ono niepożądane lub niebezpieczne. Zgodnie z art. 3 państwo poniesie odpowiedzialność w przypadku wydalenia, gdy wykazano zasadnie, że danej osobie groziło rzeczywiste ryzyko tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania czy karania w kraju, do którego powróciła.<sup>97</sup>

96 Zob. wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych UE (2007/C 303/02); ETPC, *Ahmed przeciwko Austrii*, skarga nr 25964/94, 17 grudnia 1996 r.; ETPC, *Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 14038/88, 7 lipca 1989 r.

97 ETPC, *Salah Sheekh przeciwko Niderlandom*, skarga nr 1948/04, 11 stycznia 2007 r., pkt 135; ETPC, *Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 14038/88, 7 lipca 1989 r.; ETPC, *Vilvarajah i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 i 13448/87, 30 października 1991 r.

Przykład: w sprawie *Saadi przeciwko Włochom*<sup>98</sup> skarżący był Tunezyjczykiem, który został skazany w Tunezji podczas nieobecności w tym kraju na 20 lat więzienia za przynależność do organizacji terrorystycznej. Również we Włoszech uznano skarżącego za winnego spiskowi. Trybunał uznał, że to, iż skarżący stanowi potencjalne poważne zagrożenie dla społeczeństwa, nie zmniejsza w żaden sposób ryzyka doznania przez niego krzywdy w razie deportacji. Ponadto wiarygodne doniesienia z dziedziny praw człowieka wskazywały na złe traktowanie więźniów w Tunezji, szczególnie tych skazanych za przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Zapewnione w tym przypadku gwarancje dyplomatyczne również nie negowały tego ryzyka. W konsekwencji Trybunał uznał, że istnieją istotne powody, by sądzić, iż istnieje rzeczywiste ryzyko, że w razie deportacji do Tunezji skarżący byłby traktowany w sposób sprzeczny z art. 3 EKPC.

Przykład: w sprawie *Abdulle przeciwko Ministrowi Sprawiedliwości*<sup>99</sup> maltański sąd cywilny uznał, że deportacja przez Maltę do Libii osób ubiegających się o azyl, które były następnie więzione i torturowane, naruszyła art. 3 EKPC, jak również art. 36 konstytucji Malty.

### 3.1.1. Charakter ryzyka według prawa UE

**W ramach prawa UE** dyrektywa w sprawie kwalifikowania chroni przed odsyłaniem. Osoby kwalifikują się do statusu uchodźcy (zob. rozdział 2 w sprawie statusu i powiązanej dokumentacji), jeżeli doznawałyby aktów prześladowania w rozumieniu art. 1 lit. A konwencji genewskiej z 1951 r. W art. 9 dyrektywy w sprawie kwalifikowania przewiduje się dwie kategorie aktów prześladowania, a mianowicie:

- a) być na tyle poważny pod względem swojej istoty lub powtarzalności, by stanowić poważne naruszenie podstawowych praw człowieka, w szczególności praw, od których przestrzegania nie można się uchylić na mocy art. 15 ust. 2 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności; lub
- b) być kumulacją różnych środków, w tym takich naruszeń praw człowieka, które są na tyle poważne, by oddziaływać na jednostkę w sposób podobny do określonego w lit. a).

98 ETPC, *Saadi przeciwko Włochom* [Sąd], skarga nr 37201/06, 28 lutego 2008 r.; ETPC, *Mannai przeciwko Włochom*, skarga nr 9961/10, 27 marca 2012 r.

99 Malta, *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et przeciwko Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali)*, skarga nr 56/2007, 29 listopada 2011 r.

W art. 9 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) określono również, że prześladowanie może przybierać różne formy, w tym aktów przemocy fizycznej lub psychicznej, środków administracyjnych lub prawnych, takich jak przepisy zakazujące homoseksualizmu lub wolności religii, a także „czynów wymierzonych w osoby określonej płci lub w dzieci”. Na przykład ofiary handlu ludźmi można uznać za prześladowane. Różne formy prześladowania i akty wymienione powyżej muszą być przypisane do jednego z pięciu **powodów prześladowania** pochodzących z konwencji genewskiej z 1951 r.: rasy, religii, obywatelstwa, przynależności do określonej grupy społecznej i przekonań politycznych. Te pięć powodów prześladowania zapisano w art. 10 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#), która w wersji przekształconej wyraźnie wymaga uwzględniania tożsamości płciowej do celów określenia przynależności do szczególnej grupy społecznej.

Prześladowanie może również występować, gdy po powrocie osoba zmuszona jest ukrywać swoje przekonania polityczne, orientację seksualną lub przekonania i praktyki religijne, aby uniknąć poważnej krzywdy.

Przykład: w sprawach połączonych *Y i Z*<sup>100</sup> TSUE wezwano, aby określił, jakie działania mogą stanowić „akt prześladowania” w kontekście poważnego naruszenia wolności religii na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a) [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) i art. 10 Karty. W szczególności Trybunał zapytano, czy definicja aktów prześladowania z powodów religijnych obejmuje ingerencję w „wolność uzewnętrzniania wyznania”. TSUE wyjaśnił, że akt prześladowania może rzeczywiście wynikać z ingerencji w zewnętrzne manifestowanie wolności religii. Faktyczna waga takich aktów oraz dotkliwość ich konsekwencji dla zainteresowanych osób przesądzają, czy naruszenie prawa gwarantowanego art. 10 ust. 1 Karty stanowi akt prześladowania zgodnie z art. 9 ust. 1 dyrektywy. TSUE orzekł również, że podczas indywidualnego oceniania wniosku o przyznanie statusu uchodźcy organy krajowe nie mogą racjonalnie oczekiwać od osoby ubiegającej się o azyl rezygnacji z czynności religijnych, które mogą narażać życie tej osoby na niebezpieczeństwo w kraju pochodzenia.

Przykład: w sprawie *X, Y i Z*,<sup>101</sup> TSUE orzekł, że rozpatrując wniosek o nadanie statusu uchodźcy, właściwe organy nie mogą zasadnie oczekiwać, że w celu uniknięcia ryzyka prześladowań osoba ubiegająca się o azyl będzie ukrywała swój

100 TSUE, sprawy połączone C-71/11 i C-99/11 [2012], *Niemcy przeciwko Y i Z*, 5 września 2012 r., pkt 72, 80.

101 TSUE, sprawy połączone C-199/12, C-200/12 i C-201/12, *Minister voor Immigratie en Asiel przeciwko X, Y i Z*, 7 listopada 2013 r.



homoseksualizm w państwie swojego pochodzenia lub będzie zachowywać powściągliwość w wyrażaniu swojej orientacji seksualnej.

Dostrzega się potrzebę ochrony osób, które składają wnioski o udzielenie azylu podczas pobytu w państwie przyjmującym („uchodźcy sur place”); art. 5 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) obejmuje w szczególności kwestię uzasadnionej obawy przed prześladowaniem lub poważną krzywdą na podstawie wydarzeń, które miały miejsce po tym, jak wnioskodawca opuścił kraj pochodzenia.

**Ochrona uzupełniająca:** w [dyrektywie w sprawie kwalifikowania](#) gwarantuje się „ochronę uzupełniającą” osobom, które nie kwalifikuje się do uznania ich za uchodźców, lecz którym w razie powrotu do kraju pochodzenia lub poprzedniego miejsca zwykłego pobytu mogłyby rzeczywiście grozić poważna krzywda określona jako kara śmierci lub egzekucja (art. 15 lit. a)), tortury lub nieludzkie lub poniżające traktowanie lub karanie (art. 15 lit. b)) i poważne indywidualne zagrożenie życia lub fizycznej integralności osoby cywilnej wynikające z masowej przemocy w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych (art. 15 lit. c)).

Przykład: sprawa *Elgafaji*<sup>102</sup> dotyczyła powrotu Irakijczyka do Iraku. TSUE ocenił przyznanie statusu ochrony uzupełniającej Irakijczykowi, który nie kwalifikował się do statusu uchodźcy. Trybunał oparł swoje rozumowanie na znaczeniu „poważnego indywidualnego zagrożenia życia lub fizycznej integralności osoby cywilnej wynikającego z masowej przemocy w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych”, o którym mowa w art. 15 lit. c) [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#). Trybunał orzekł, że znaczenie art. 15 lit. c) wspomnianej dyrektywy ma własny zakres zastosowania, różniący się od terminów „kara śmierci”, „egzekucja” i „tortury lub nieludzkie lub poniżające traktowanie lub karanie”, użytych w art. 15 lit. a) i b) tej dyrektywy. Znaczenie to obejmuje bardziej ogólne ryzyko krzywdy związane albo z okolicznościami wnioskodawcy, albo z ogólną sytuacją w kraju pochodzenia.

Kwalifikowanie się do ochrony uzupełniającej na mocy art. 15 lit. c) wymaga wykazania, że na wnioskodawcę mają wpływ czynniki dotyczące jego osobistych

102 ETS, C-465/07, Zb.Orz. 2009, s. I-00921, *Meki Elgafaji i Noor Elgafaji przeciwko Staatssecretaris van Justitie*, 17 lutego 2009 r., pkt 35-39. W podobnych kwestiach zob. również TSUE, C-285/12 (w toku), *Aboubacar Diakite przeciwko Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Conseil d'État (belgijską Radę Stanu) w dniu 7 czerwca 2012 r.

uwarunkowań lub masowa przemoc. Im lepiej wnioskodawca jest w stanie wykazać, że mają na niego wpływ określone czynniki dotyczące jego osobistych uwarunkowań, tym niższy poziom masowej przemocy jest wymagany, aby kwalifikował się on do ochrony uzupełniającej na mocy art. 15 lit. c). W wyjątkowych sytuacjach wnioskodawca może kwalifikować się do ochrony uzupełniającej, jeżeli stopień masowej przemocy w konflikcie zbrojnym osiąga tak wysoki poziom, że istnieją istotne powody, by sądzić, że wnioskodawcy rzeczywiście może grozić krzywda wyłącznie z powodu jego pobytu w kraju lub regionie pochodzenia.<sup>103</sup>

### 3.1.2. Charakter ryzyka według EKPC

Zgodnie z EKPC wydalenie jest kategorycznie zakazane, gdy państwo naraża osobę na rzeczywiste ryzyko utraty życia zgodnie z art. 2 EKPC lub na tortury lub nieludzkie lub poniżające traktowanie albo karanie zgodnie z art. 3 EKPC. Nie ma potrzeby wykazywania prześladowania w przypadku „przyczyny określonej w konwencji genewskiej [z 1951 r.]”. Od zakazu wydalania nie ma wyjątków (zob. [sekcja 3.1.7](#)).

W zależności od konkretnych okoliczności i indywidualnych zagrożeń w przypadku deportacji lub ekstradycji ETPC dąży do badania spraw na podstawie art. 2 lub 3 EKPC. Zasadnicza różnica między tymi dwoma artykułami EKPC jest następująca: w sprawach dotyczących art. 2 EKPC perspektywa śmierci po powrocie musi być prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością; w sprawach związanych z art. 3 EKPC muszą istnieć istotne powody, by sądzić, że osoba, która ma być wydalona, może napotkać rzeczywiste ryzyko doznania tortur lub innych form złego traktowania zakazanych przez ten przepis.

Przykład: w sprawie *Bader i Kanbor przeciwko Szwecji*<sup>104</sup> Trybunał stwierdził, że wydalenie danej osoby do Syrii, gdzie została ona zaocznie skazana na karę śmierci, byłaby naruszeniem art. 2 i 3 EKPC.

Przykład: w sprawie *Al-Saadoon przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>105</sup> uznano, że Wielka Brytania naruszyła art. 3, gdy jej organy działające w Iraku przekazały

103 TSUE poproszono również o zdefiniowanie terminu „wewnętrzny konflikt zbrojny” w sprawie *Aboubacar Diakite przeciwko Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-285/12, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Conseil d'État (belgijską Radę Stanu) w dniu 7 czerwca 2012 r.

104 ETPC, *Bader i Kanbor przeciwko Szwecji*, skarga nr 13284/04, 8 listopada 2005 r.

105 ETPC, *Al-Saadoon i Mufdhi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 61498/08, 2 marca 2010 r.

irackich cywilów irackiej administracji karnej w takich okolicznościach, że cywilów tych oskarżono o przestępstwo zagrożone karą śmierci. Trybunał nie uznał za konieczne zbadania skarg również zgodnie z art. 2 EKPC lub protokołem nr 13.

ETPC skupia się na przewidywalnych skutkach wydalenia danej osoby do proponowanego kraju powrotu. Rozpatruje osobiste uwarunkowania danej osoby, jak również ogólne warunki w kraju, takie jak występowanie powszechnej przemocy, konfliktu zbrojnego lub łamania praw człowieka. Jeżeli dana osoba jest **członkiem grupy systematycznie doświadczającej złego traktowania**,<sup>106</sup> przedstawienie dowodu osobistych czynników ryzyka może nie być konieczne.

Przykład: w sprawie *Salah Sheekh przeciwko Niderlandom*<sup>107</sup> ETPC uznał, że członkowie klanów mniejszościowych w Somalii byli „grupą wybraną za cel ataku” zagrożoną zabronionym złym traktowaniem. Istotnym czynnikiem było to, czy wnioskodawca byłby w stanie uzyskać ochronę przed aktami popełnionymi wobec niego w tym kraju i dojść zadośćuczynienia za takie czyny popełnione w przeszłości. ETPC uznał, że wnioskodawca nie będzie w stanie uzyskać takiej ochrony ani zadośćuczynienia, ponieważ od czasu jego ucieczki w Somalii nie doszło do znaczącej poprawy sytuacji. Skarżący i jego rodzina byli wyraźnie celem ataku, ponieważ należeli do grupy mniejszościowej i wiadomo było, że nie mają możliwości ochrony. Od skarżącego nie można było wymagać dowiedzenia istnienia dalszych szczególnych okoliczności wyróżniających dotyczących go osobiście, aby udowodnić, że był i nadal jest osobiście narażony na ryzyko. ETPC orzekł, że wydalenie skarżącego naruszałoby art. 3 EKPC.

W większości przypadków sytuacja powszechnej przemocy w kraju nie stanowiłaby naruszenia art. 3 EKPC. W przypadku wystarczającego poziomu lub intensywności przemocy osoba nie musi jednak wykazywać, że znalazłaby się w gorszej sytuacji niż inni członkowie grupy, do której należy. Czasami konieczne może być, żeby dana osoba udowodniła, że istnieje połączenie zarówno osobistych czynników ryzyka, jak i ryzyka powszechnej przemocy. Jediną kwestią, jaką Trybunał musi rozważyć, jest to, czy istnieje przewidywalne i rzeczywiste ryzyko złego traktowania sprzecznego z art. 3 EKPC.

106 ETPC, *H. i B. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 70073/10 i 44539/11, 9 kwietnia 2013 r., para 91.

107 ETPC, *Salah Sheekh przeciwko Niderlandom*, skarga nr 1948/04, 11 stycznia 2007 r.

Przykład: w sprawie *NA. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>108</sup> ETPC uznał, że poziom powszechnej przemocy na Sri Lance nie był wystarczający do zakazania wszystkich powrotów do tego kraju, jednak w połączeniu z osobistymi czynnikami specyficznymi dla skarżącego jego powrót naruszałby art. 3 EKPC. Po raz pierwszy ETPC dopuścił możliwość, że sytuacja powszechnej przemocy może sama w sobie oznaczać, że wszystkie powroty są zakazane.

Przykład: w sprawie *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>109</sup> ETPC stwierdził, że masowa przemoc w Mogadiszu w Somalii charakteryzowała się wystarczającym poziomem i intensywnością, aby stwarzać rzeczywiste ryzyko dla życia lub integralności każdej osoby cywilnej w tym mieście. Oceniając poziom przemocy, Trybunał rozpatrzył następujące niewyczerpujące kryteria: czy strony konfliktu stosowały metody i taktyki walki zwiększające ryzyko ofiar cywilnych lub bezpośrednio ukierunkowane na ludność cywilną; czy stosowanie takich metod lub taktyk było rozpowszechnione wśród stron konfliktu; czy walki były miejscowe, czy powszechne; wreszcie liczbę cywilów zabitych, rannych i wysiedlonych w wyniku walk. Sytuacja powszechnej przemocy w Mogadiszu była wystarczająco intensywna, aby ETPC mógł dojść do wniosku, że każda osoba powracająca byłaby rzeczywiście narażona na złe traktowanie sprzeczne z art. 3 wyłącznie z powodu jej pobytu w kraju, chyba że można było wykazać, iż dana osoba miała dostatecznie dobre koneksje z potężnymi osobami w tym mieście, aby móc uzyskać ochronę.

Osoba, która ma być wydalona, może być narażona na różnego rodzaju **krzywdy**, które mogą być równoznaczne z traktowaniem sprzecznym z art. 3 EKPC, w tym na źródła ryzyka, które **nie pochodzą od samego państwa przyjmującego**, ale raczej od podmiotów niepublicznych, chorób lub warunków humanitarnych w tym kraju.

Przykład: sprawa *HLR przeciwko Francji*<sup>110</sup> dotyczyła skazanego handlarza narkotyków, który obawiał się odwetu ze strony kolumbijskiego gangu narkotykowego, ponieważ podczas procesu przekazał władzom informacje, które doprowadziły do skazania jednego z członków tego gangu. Trybunał jednak uznał, że na tym etapie

108 ETPC, *NA. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 25904/07, 17 lipca 2008 r., pkt 114-117, 147.

109 ETPC, *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 8319/07 and 11449/07, 28 czerwca 2011 r., pkt 241-250, 293. Dla bardziej aktualnej oceny sytuacji w Somalii zob. ETPC, *K.A.B. przeciwko Szwecji*, skarga nr 886/11, 5 września 2013 r.

110 ETPC, *H.L.R. przeciwko Francji* [Sąd], skarga nr 24573/94, 29 kwietnia 1997 r., pkt 43-44.

organy kolumbijskie były w stanie zaoferować skarżącemu ochronę przed ryzykiem złego traktowania. Dlatego też jego deportacja nie naruszałaby art. 3 EKPC.

Przykład: sprawa *D. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>111</sup> dotyczyła wydalenia śmiertelnie chorego mężczyzny. Trybunał wziął pod uwagę okoliczności deportacji skarżącego: przerwanie leczenia, surowość warunków w kraju powrotu i prawdopodobną rychłą śmierć po powrocie. Uznał, że w tych wyjątkowych okolicznościach deportacja skarżącego stanowiłaby naruszenie art. 3 EKPC. Trybunał ustanowił jednak wysoki próg dla tego rodzaju przypadków. W późniejszej sprawie, *N. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>112</sup>, uznano, że wydalenie kobiety do Ugandy nie narusza art. 3 EKPC, ponieważ dostępne dowody wykazały, że w ojczyźnie tej kobiety dostępne były niektóre formy leczenia i że osoba ta nie była wówczas śmiertelnie chora. To samo podejście miało miejsce w sprawie *S.H.H przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>113</sup>, gdzie skarżący z niepełnosprawnością nie zdołał udowodnić „nadzwyczajnych okoliczności” z którymi byłby skonfrontowany w Afganistanie, a które mogłyby zapobiec jego wydaleniu ze Zjednoczonego Królestwa.

Przykład: sprawa *Babar Ahmed i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*,<sup>114</sup> również dotyczyła domniemanych terrorystów, których czekała ekstradycja do Stanów Zjednoczonych Ameryki. Trybunał orzekł, że ani przewidywane warunki przetrzymywania tych osób w więzieniu ADX Florence (typu supermax), ani możliwa długość kary więzienia nie stanowiłyby naruszenia art. 3.

Przykład: W wyroku w sprawie *Aswat przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>115</sup> Trybunał stwierdził, że proponowana ekstradycja podejrzanego o prowadzenie działalności terrorystycznej powoda cierpiącego na poważne zaburzenia psychiczne do Stanów Zjednoczonych stanowiłaby naruszenie art. 3, biorąc pod uwagę warunki jego przetrzymywania w kraju przyjmującym. Zaburzenia psychiczne powoda były na tyle poważne, że musiał on zostać przeniesiony ze zwykłego więzienia do szpitala psychiatrycznego o zastrzonym rygorze w Zjednoczonym Królestwie. Z danych medycznych jednoznacznie wynikało, że „dla dobra swojego stanu

111 ETPC, *D. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 30240/96, 2 maja 1997 r.

112 ETPC, *N. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 26565/05, 27 maja 2008 r.

113 ETPC, *S.H.H przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 60367/10, 29 stycznia 2013 r.

114 ETPC, *Babar Ahmad i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 i 67354/09, 10 kwietnia 2012 r.

115 ETPC, *Aswat przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 17299/12, 16 kwietnia 2013 r.

zdrowia i swojego bezpieczeństwa” powód powinien pozostać we wspomnianej placówce. Dlatego też w świetle dostępnych danych medycznych istniało realne ryzyko, że ekstradycja powoda do innego państwa oraz do innego, potencjalnie bardziej wrogiego, środowiska więziennego skutkowałaby poważnym pogorszeniem stanu jego zdrowia psychicznego i fizycznego, oraz że takie pogorszenie mogłoby osiągnąć próg wyznaczony w art. 3.

Przykład: w sprawie *Sufi i Elmi*<sup>116</sup> Trybunał stwierdził, że w razie wydalenia skarżący prawdopodobnie znajdą się w obozach dla uchodźców w Somalii i sąsiadujących krajach, gdzie tragiczne warunki humanitarne naruszały art. 3 EKPC. Trybunał zauważył, że sytuacja humanitarna nie była spowodowana wyłącznie zjawiskami naturalnymi takimi jak susze, lecz była również wynikiem działań lub zaniechań ze strony państw zaangażowanych w konflikt w Somalii.

Przykład: na poziomie krajowym w sprawie *M. A.*<sup>117</sup> francuska Rada Stanu (*Conseil d'État*) uchyliła decyzję w sprawie odesłania M.A., obywatela Albanii, któremu odmówiono zezwolenia na pobyt, z powrotem do Albanii. Rada uznała, że w Albanii M.A. byłby narażony na złe traktowanie i śmierć ze strony członków rodziny osoby, która zginęła, gdy M.A. przeprowadził nalot policji. Rada Stanu orzekła, że art. 3 EKPC ma zastosowanie, ilekroć organy państwowe nie są w stanie zaoferować odpowiedniej ochrony, nawet jeśli zagrożenie pochodzi ze strony grup osób prywatnych.

ETPC musiał również rozważyć, czy uczestnictwo osoby w działaniach opozycyjnych w państwie przyjmującym zwiększają ryzyko doznania przez tę osobę po powrocie traktowania sprzecznego z art. 3 EKPC.<sup>118</sup>

Przykład: w sprawie *S.F. przeciwko Szwecji*<sup>119</sup> Trybunał uznał, że wydalenie rodziny irańskich dysydentów politycznych, którzy uciekli z Iranu i brali udział w znaczących działaniach politycznych w Szwecji, byłoby naruszeniem art. 3 EKPC. Trybunał orzekł, że działalność skarżących w Iranie sama w sobie nie wystarczała, żeby stanowić ryzyko, lecz ważna była ich działalność w Szwecji, ponieważ dowody

116 ETPC, *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 8319/07 i 11449/07, 28 czerwca 2011 r., pkt 267-292.

117 Francja, *Conseil d'État, M. A.*, nr 334040, 1 lipca 2011 r.

118 Zob. np. ETPC, *Muminov przeciwko Rosji*, skarga nr 42502/06, 11 grudnia 2008 r.

119 ETPC, *S.F. i inni przeciwko Szwecji*, skarga nr 52077/10, 15 maja 2012 r.

wykazały, że organy irańskie skutecznie monitorowały komunikację internetową, jak również osoby krytyczne wobec reżimu, nawet poza Iranem. W ten sposób władze irańskie byłyby w stanie łatwo zidentyfikować skarżących po ich powrocie ze względu na ich działalność i incydenty w Iranie przed wyjazdem do Szwecji, a także dlatego, że rodzina ta została zmuszona do opuszczenia Iranu w sposób nieudokumentowany, bez ważnych dokumentów tożsamości.

### 3.1.3. Ocena ryzyka

Zasady stosowane zgodnie z prawem UE i zasady obowiązujące na mocy EKPC mają wiele wspólnego, jeżeli chodzi o ocenę ryzyka po powrocie. Te wspólne cechy można przypisać temu, że normy wynikające z dorobku unijnego w dziedzinie azylu w dużej mierze oparte są na orzecznictwie ETPC i wytycznych UNHCR. Zasady te obejmują fakt, że ocena musi mieć indywidualny charakter i opierać się na analizie wszystkich istotnych aktualnych przepisów, faktów, dokumentów i dowodów. Obejmuje to informacje na temat sytuacji w państwie pochodzenia. Wcześniejsza krzywda doznana przez daną osobę może być silną oznaką przyszłego ryzyka.

**W ramach prawa UE** w art. 4 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) określono szczegółowe zasady dotyczące oceniania faktów i okoliczności w odniesieniu do wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Na przykład trzeba przeprowadzić indywidualną ocenę; jeżeli dana osoba w przeszłości doznała prześladowania, może to być poważną oznaką przyszłego ryzyka po powrocie. Urzędnicy oceniający kwalifikowalność muszą wziąć pod uwagę wszelkie wyjaśnienia, które stanowią rzeczywisty wysiłek, aby uzasadnić wniosek.

Jeżeli chodzi o termin przeprowadzania oceny, art. 4 ust. 3 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) przewiduje, że ocenę przeprowadza się podczas podejmowania decyzji w sprawie wniosku. [Przekształcona dyrektywa w sprawie procedur azylowych](#), w art. 46 ust. 3, wymaga, w odniesieniu do procedur odwoławczych, analizy faktów oraz argumentów prawnych w odniesieniu do czasu składania odwołania. Ramy czasowe oceny ustania statusu ochrony opisano w [sekcji 3.1.8](#).

**Zgodnie z przepisami EKPC** to do wnioskodawcy należy przytoczenie dowodów w celu wykazania, że istnieją istotne powody, by sądzić, że w razie wydalenia z danego państwa członkowskiego wnioskodawca ten napotkałby rzeczywiste ryzyko doświadczenia traktowania zakazanego przez art. 2 lub 3 EKPC. Jeżeli takie dowody zostaną

przedstawione, to do rządu należy rozwianie wszelkich wątpliwości w tym względzie.<sup>120</sup> ETPC uznał, że osoby ubiegające się o azyl często znajdują się w szczególnej sytuacji, która wymaga rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść wnioskodawcy podczas oceniania wiarygodności jego oświadczeń i złożonych dokumentów uzupełniających.<sup>121</sup> Kiedy jednak brakuje informacji lub gdy istnieje poważny powód, żeby kwestionować prawdziwość stwierdzeń wnioskodawcy, musi on przedstawić zadowalające wyjaśnienie.<sup>122</sup>

Przykład: w sprawie *Singh i inni przeciwko Belgii*<sup>123</sup> Trybunał zauważył, że organy belgijskie odrzuciły dokumenty przedłożone na poparcie wniosku o udzielenie azylu, który złożyli obywatele Afganistanu. Bez dostatecznego zbadania przedmiotowej kwestii organy te uznały złożoną dokumentację za nieprzekonującą. W szczególności nie sprawdziły autentyczności kopii dokumentów wydanych przez biuro UNHCR w Nowym Delhi, na mocy których przyznano skarżącym status uchodźcy, chociaż taka weryfikacja byłaby łatwa. Dlatego organy te nie przeprowadziły dokładnej i wnikliwej analizy wniosku o udzielenie azylu, co jest wymagane na mocy art. 13 EKPC, naruszając tym samym ten przepis w związku z art. 3.

Artykuł 36 EKPC upoważnia państwo członkowskie do wniesienia interwencji w przypadku, gdy obywatel tego państwa skarży do Trybunału inne państwo członkowskie. Przepis ten – który został dodany do EKPC, aby umożliwić państwom ochronę dyplomatyczną swoich obywateli – nie może być stosowany w sprawach, w których osoba skarżąca obawia się powrotu do kraju swojego obywatelstwa, z powodu potencjalnego traktowania sprzecznego z Artykułami 2 i 3 Konwencji.<sup>124</sup>

Zgodnie z orzecznictwem ETPC ryzyko trzeba ocenić nie tylko na podstawie indywidualnych czynników, lecz także kumulatywnie.<sup>125</sup> Każda ocena musi mieć charakter indywidualny i obejmować wszystkie dowody.<sup>126</sup> Jeżeli dana osoba doznała prześladowania

120 ETPC, *Saadi przeciwko Włochom* [Sąd], skarga nr 37201/06, 28 lutego 2008 r., pkt 129.

121 ETPC, *Salah Sheekh przeciwko Niderlandom*, skarga nr 1948/04, 11 stycznia 2007 r., pkt 148; ETPC, *R.C. przeciwko Szwecji*, skarga nr 41827/07, 9 marca 2010 r., pkt 50.

122 ETPC, *Matsiukhina i Matsiukhin przeciwko Szwecji* (dec.), skarga nr 31260/04, 21 czerwca 2005 r.; ETPC, *Collins i Akaziebie* (dec.), skarga nr 23944/05, 8 marca 2007 r.

123 ETPC, *Singh i inni przeciwko Belgii*, skarga nr 33210/11, 2 października 2012 r.

124 ETPC, *I. przeciwko Szwecji*, skarga nr 61204/09, 5 września 2013 r.

125 ETPC, *S.F. i inni przeciwko Szwecji*, skarga nr 52077/10, 15 maja 2012 r., pkt 68-69.

126 ETPC, *R.C. przeciwko Szwecji*, skarga nr 41827/07, 9 marca 2010 r., pkt 51 (w sprawie zaświadczenia lekarskiego); ETPC, *N. przeciwko Szwecji*, skarga nr 23505/09, 20 lipca 2010 r., pkt 52; ETPC, *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8319/07 i 11449/07, 28 czerwca 2011 r.



w przeszłości, może to być poważną oznaką, że będzie ona narażona na ryzyko w przyszłości.<sup>127</sup>

Dokonując oceny ryzyka po powrocie, ETPC rozpatrywał dowody ogólnych warunków w danym kraju, jak również dowody dotyczące szczególnego ryzyka dla danej osoby. ETPC przedstawił wytyczne co do rodzajów dokumentów, które mogą być brane pod uwagę przy rozważaniu warunków krajowych – są to m.in. sprawozdania UNHCR i organizacji międzynarodowych zajmujących się prawami człowieka. Trybunał uznawał sprawozdania za niewiarygodne, gdy źródła informacji były nieznanne, a wnioski niezgodne z innymi wiarygodnymi doniesieniami.<sup>128</sup>

W przypadku gdy danej osoby nie wydalono, termin przeprowadzania oceny przez ETPC jest tym momentem, w którym należy przeanalizować ryzyko.<sup>129</sup> Zasada ta była stosowana niezależnie od tego, czy przedmiotowy przepis EKPC miał charakter absolutny, jak np. art. 3, czy nie miał charakteru bezwzględnego, jak np. art. 8.<sup>130</sup> Jeżeli skarżącego już wydalono, ETPC przeanalizuje, czy dana osoba była źle traktowana lub czy informacje o kraju powrotu wskazują na istotne powody, by sądzić, że skarżący doświadczyłby złego traktowania.

Przykład: w sprawie *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>131</sup> ETPC zbadał sprawozdania organizacji międzynarodowych dotyczące warunków i poziomu przemocy w Somalii, a także łamania praw człowieka przez al-Shabaab, somalijskie islamistyczne ugrupowanie bojowników. Trybunał nie był w stanie oprzeć się na rządowym sprawozdaniu rozpoznawczym dotyczącym Somalii, które pochodziło z Nairobi, stolicy Kenii, ponieważ zawierało ono niejasne i anonimowe źródła oraz było sprzeczne z innymi informacjami dostępnymi publicznie. Na podstawie dostępnych dowodów Trybunał uznał, że szybka poprawa warunków w Somalii jest mało prawdopodobna.

127 ETPC, *R.C. przeciwko Szwecji*, skarga nr 41827/07, 9 marca 2010 r.

128 ETPC, *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 8319/07 i 11449/07, 28 czerwca 2011 r., pkt 230-234.

129 ETPC, *Saadi przeciwko Włochom* [Sąd], skarga nr 37201/06, 28 lutego 2008 r.

130 ETPC, *A.A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8000/08, 20 września 2011 r.

131 ETPC, *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 8319/07 i 11449/07, 28 czerwca 2011 r.

Przykład: w sprawie *Muminov przeciwko Rosji*<sup>132</sup> skarżącym był obywatel Uzbekistanu, który – jak wynikało z dostępnych informacji – odbywał karę pięciu lat więzienia w Uzbekistanie po ekstradycji z Rosji. ETPC stwierdził, że nawet jeśli nie było innych wiarygodnych informacji na temat sytuacji skarżącego po jego ekstradycji poza jego skazaniem, istniały wiarygodne doniesienia na temat ogólnego złego traktowania więźniów w Uzbekistanie, które wystarczyły, żeby Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 EKPC.

### 3.1.4. Wystarczająca ochrona

Zgodnie z międzynarodowym prawem uchodźczym osoba ubiegająca się o azyl, która twierdzi, że obawia się prześladowania, ma prawo do statusu uchodźcy, jeśli może wykazać zarówno uzasadnioną obawę przed prześladowaniem z powodu ujętego w konwencji genewskiej z 1951 r., jak i niewystarczającą ochronę ze strony państwa. Wystarczająca ochrona ze strony państwa oznacza, że w państwie przyjmującym istnieje zarówno gotowość, jak i zdolność – czy to funkcjonariuszy państwowych, czy innych podmiotów kontrolujących części terytorium tego państwa – do zapewnienia poprzez jego system prawny uzasadnionego poziomu ochrony przed złym traktowaniem, którego obawia się osoba ubiegająca się o azyl.

**Zgodnie z prawem UE** przy ustalaniu prawa do statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej trzeba zastanowić się, czy w proponowanym kraju powrotu wnioskodawca byłby chroniony przed krzywdą, której się obawia. Artykuł 7 **dyrektywy w sprawie kwalifikowania** stanowi, że „[o]chrona przed prześladowaniem lub poważną krzywdą może być udzielana wyłącznie przez [...] państwo lub [...] strony lub organizacje, w tym organizacje międzynarodowe, kontrolujące państwo lub znaczną część jego terytorium, o ile chcą i mogą oferować ochronę [...]”, która to ochrona musi być „skuteczna i trwała”. Niezbędne są racjonalne działania mające na celu zapobieżenie prześladowaniom, między innymi poprzez zapewnienie sprawnego systemu prawnego w zakresie wykrywania, oskarżania i karania działań stanowiących prześladowania. Wnioskodawca musi mieć dostęp do takich systemów ochrony.

Przykład: w sprawie *Salahadin Abdulla i inni*<sup>133</sup> która dotyczyła pozbawienia statusu uchodźcy, TSUE orzekł, że aby ochrona zapewniana przez państwo, którego obywatelem jest uchodźca była skuteczna państwo lub inne podmioty zapew-

132 ETPC, *Muminov przeciwko Rosji*, skarga nr 42502/06, 11 grudnia 2008 r.

133 TSUE, C-175/08, Zb.Orz. 2010, s. I-01493, *Salahadin Abdulla i inni przeciwko Bundesrepublik Deutschland*, 2 marca 2010 r.

nijące ochronę na podstawie art. 7 ust. 1 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) muszą obiektywnie mieć rozsądny poziom zdolności i gotowości do zapobiegania prześladowaniom. Muszą podjąć racjonalne działania mające na celu zapobieżenie prześladowaniom, między innymi poprzez zapewnienie sprawnego systemu prawnego dostępnego zainteresowanej osobie w przypadku pozbawienia jej statusu uchodźcy, pozwalającego na wykrywanie, ściganie i karanie działań stanowiących prześladowania. Państwo lub inny podmiot zapewniający ochronę musi spełniać pewne konkretne wymagania, w tym posiadać m.in. uprawnienia, strukturę organizacyjną oraz środki, aby utrzymywać minimalny poziom prawa i porządku w państwie, którego obywatelem jest uchodźca.

Na potrzeby uchodźców palestyńskich istnieje szczególny system ochrony. Ustanowiono Organizację Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA), która ma zapewniać im ochronę i pomoc. UNRWA działa na Zachodnim Brzegu, w tym we Wschodniej Jerozolimie i Strefie Gazy, a także w Jordanii, Syrii i Libanie. Osoby, którym UNRWA udziela pomocy, nie są uprawnione do statusu uchodźcy (art. 12 ust. 1 lit. a) [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#), która inkorporuje Artykuł 1D Konwencji Genewskiej z 1951 r. do prawa UE).

Przykład: sprawa *Bolbol*<sup>134</sup> dotyczyła kobiety-bezpaństwowca pochodzenia palestyńskiego, która opuściła Strefę Gazy i przybyła na Węgry, gdzie złożyła wniosek o udzielenie azylu, nie zwracając się uprzednio o ochronę ani pomoc do UNRWA. TSUE wyjaśnił, że dla celów art. 12 ust. 1 lit. a) [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) daną osobę należy uważać za osobę, która otrzymała ochronę i pomoc ze strony agencji ONZ innej niż UNHCR, tylko wtedy, gdy osoba ta faktycznie skorzystała z tej ochrony lub pomocy, a nie tylko teoretycznie miała do nich prawo.

W sprawie *El Kott*<sup>135</sup> TSUE wyłożył szczegółowej, że osoba zmuszona do opuszczenia strefy UNRWA z powodów niezwiązanych z ich chęcią oraz poza ich kontrolą i niezależną wolą musi automatycznie otrzymać status uchodźcy, gdy nie stosują się żadne inne powody wyłączające opisane w art. 12 ust. 1 lit. b) lub art. 2 lub 3 dyrektywy.

134 TSUE, C-31/09, Zb.Orz. 2010, s. I-05539, *Nawras Bolbol przeciwko Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 17 czerwca 2010 r.

135 TSUE, C-364/11, *Abed El Karem El Kott i inni*, 19 grudnia 2012 r.

**Zgodnie z EKPC** ocena tego, czy art. 3 został – lub zostałyby – naruszone, może pociągać za sobą badanie jakiegokolwiek ochrony, jaką przyjmujące państwo lub organizacje na jego terytorium mogą udostępnić osobie wydalanej. Istnieje podobieństwo między pojęciem wystarczającej ochrony w sprawach dotyczących uchodźców (opisanych wcześniej) i w sprawach związanych z art. 3 EKPC. Jeśli traktowanie indywidualnych zagrożeń, na jakie dana osoba narażona jest po powrocie, odpowiada minimalnemu poziomowi surowości, aby zastosować art. 3, trzeba ocenić, czy państwo przyjmujące jest efektywnie i praktycznie w stanie chronić tę osobę przed tym zagrożeniem oraz czy wyraża wolę takiego działania.

Przykład: w sprawie *Hida przeciwko Danii*<sup>136</sup> skarżący był osobą pochodzenia romskiego, którą czekał przymusowy powrót do Kosowa podczas konfliktu w 2004 r. Trybunał był zaniepokojony przypadkami przemocy i przestępstwami przeciwko mniejszościom. Uznał, że nadal istnieje potrzeba ochrony międzynarodowej członków wspólnot etnicznych takich jak Romowie. Trybunał zauważył, że Misja Tymczasowej Administracji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie (UNMIK) przeprowadziła proces zindywidualizowanej kontroli przed wszelkimi przymusowymi powrotami zaproponowanymi przez duńskiego krajowego komisarza policji. Kiedy UNMIK miała zastrzeżenia do niektórych powrotów, komisarz policji zawiesił je do odwołania. Komisarz policji jeszcze nie skontaktował się z UNMIK w odniesieniu do sprawy skarżącego, ponieważ przymusowy powrót tej osoby nie został jeszcze zaplanowany. W tych okolicznościach Trybunał był usatysfakcjonowany, że w razie sprzeciwu UNMIK wobec przymusowego powrotu skarżącego powrót ten również zostałby zawieszony do odwołania. Trybunał stwierdził, że nie wykazano zasadnie, iż skarżący, jako osoba pochodzenia romskiego, napotkałby po powrocie do Kosowa rzeczywiste ryzyko tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania czy karania. Trybunał uznał zatem sprawę za niedopuszczalną z tego powodu, że była w sposób oczywisty nieuzasadniona.

ETPC został poproszony o przeanalizowanie, czy **gwarancje dyplomatyczne** państwa przyjmującego mogą wyeliminować ryzyko złego traktowania, na które w przeciwnym razie dana osoba byłaby narażona po powrocie. W przypadku gdy państwo przyjmujące udzieliło gwarancji, same w sobie nie są one wystarczające do zapewnienia odpowiedniej ochrony przed ryzykiem złego traktowania. Istnieje obowiązek zbadania, czy praktyczne stosowanie gwarancji daje wystarczającą pewność, że dana osoba będzie chroniona przed ryzykiem złego traktowania. Waga przyznana gwarancjom przez państwo przyjmujące w każdym przypadku zależy od warunków panujących w danym czasie.

<sup>136</sup> ETPC, *Hida przeciwko Danii*, skarga nr 38025/02, 19 lutego 2004 r.

Pytanie prejudycjalne dla ETPC dotyczy tego, czy ogólna sytuacja w zakresie praw człowieka w państwie przyjmującym wyklucza zaakceptowanie jakichkolwiek gwarancji. Tylko w rzadkich przypadkach ogólna sytuacja w danym kraju będzie oznaczać całkowity brak wagi gwarancji. Częściej Trybunał oceni po pierwsze jakość udzielonych gwarancji, a po drugie to, czy są one wiarygodne w świetle praktyk państwa przyjmującego. Jednocześnie Trybunał weźmie pod uwagę także różne czynniki określone w najnowszym orzecznictwie.<sup>137</sup>

### 3.1.5. Relokacja wewnętrzna

Zgodnie zarówno z prawem UE, jak i z EKPC państwa mogą stwierdzić, że dana osoba narażona na niebezpieczeństwo w miejscu zamieszkania może być bezpieczna w innej części ojczyzny i dlatego nie potrzebuje ochrony międzynarodowej.

**Zgodnie z prawem UE** możliwość takiej relokacji wewnętrznej została skodyfikowana w art. 8 *dyrektywy w sprawie kwalifikowania*.

**Zgodnie z EKPC** proponowana relokacja wewnętrzna przez dane państwo musi zostać poddana szczegółowej ocenie od punktu powrotu do miejsca przeznaczenia. Obejmuje to rozważenie, czy punkt powrotu jest bezpieczny, czy na trasie znajdują się przeszkody lub czy określone obszary są bezpieczne w stopniu pozwalającym danej osobie na dotarcie do miejsca przeznaczenia. Konieczna jest również ocena indywidualnych okoliczności.

Przykład: w sprawie *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>138</sup> ETPC stwierdził, że art. 3 EKPC w zasadzie nie zabrania państwom członkowskim skorzystania z możliwości relokacji wewnętrznej, pod warunkiem że osoba powracająca może bezpiecznie uniknąć rzeczywistego ryzyka złego traktowania podczas podróży i uzyskiwania wstępu na dany obszar oraz osiedlania się na nim. W tej sprawie Trybunał uznał, że mogą istnieć części południowej i środkowej Somalii, gdzie osoba powracająca niekoniecznie byłaby rzeczywiście narażona na złe traktowanie wyłącznie z powodu sytuacji powszechnej przemocy. Gdyby osoby powracające musiały podróżować do obszaru lub przez obszar pod kontrolą al-Shabaab,

137 ETPC, *Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8139/09, 17 stycznia 2012 r., pkt 189; ETPC, *Ismoilov i inni przeciwko Rosji*, skarga nr 2947/06, 24 kwietnia 2008 r., pkt 127; ETPC, *Saadi przeciwko Włochom* [Sąd], skarga nr 37201/06, 28 lutego 2008 r.; ETPC, *Ryabikin przeciwko Rosji*, skarga nr 8320/04, 19 czerwca 2008 r.

138 ETPC, *Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 8319/07 i 11449/07, 28 czerwca 2011 r.

prawdopodobnie byłyby narażone na traktowanie sprzeczne z art. 3, chyba że można byłoby wykazać, że skarżący ma niedawne doświadczenia z życia w Somalii i może zatem uniknąć zwrócenia na siebie uwagi al-Shabaab. W przypadku skarżących Trybunał orzekł, że z wielu powodów skarżący byłiby rzeczywiście narażeni na traktowanie sprzeczne z art. 3.<sup>139</sup>

### 3.1.6. Bezpieczeństwo w innym miejscu

**Zgodnie z prawem UE** państwu członkowskiemu UE można zezwolić – z przyczyn związanych z ochroną międzynarodową – na powrót wnioskodawcy do innego kraju w celu rozpatrzenia jego wniosku, pod warunkiem że kraj ten jest uważany za bezpieczny i że przestrzegane są pewne gwarancje. Ta sekcja wyjaśnia kiedy to jest możliwe, podczas gdy gwarancje proceduralne opisane są w [sekcji 4.2.](#), a dla małoletnich bez opieki w [sekcji 9.1.](#)

Bezpieczeństwo w innym kraju zakłada się w dwóch sytuacjach. Kraj można uznać za bezpieczny, jeżeli spełnia on szereg wymogów wymienionych w [dyrektywie w sprawie procedur azylowych](#) (art. 27). Między innymi osoba ubiegająca się o azyl musi mieć zezwolenie tzw. **bezpiecznego kraju trzeciego** na wjazd na jego terytorium, musi mieć możliwość ubiegania się o ochronę oraz, jeśli okaże się, że potrzebuje ochrony międzynarodowej, musi być traktowana zgodnie z konwencją genewską z 1951 r. Szczególnie ważne jest zagwarantowanie przez państwa, że osoba powracająca nie będzie w dalszym ciągu narażona na odesłanie do kraju niebezpiecznego.

Drugie założenie dotyczy państw, które stosują [rozporządzenie Dublin](#) (Rozporządzenie (UE) nr 604/2013), a mianowicie 28 państw członkowskich UE oraz Islandii, Liechtensteinu, Norwegii i Szwajcarii (zob. [sekcja 4.2.](#)).<sup>140</sup> Rozporządzenie Dublin wymaga obarczenia państw członkowskich odpowiedzialnością za rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej; istnieje hierarchia kryteriów na potrzeby ustalania państwa odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosków złożonych w jednym państwie członkowskim UE, których autorzy następnie wyjechali do innego państwa członkowskiego. Istnieje wzruszalne domniemanie, że wszystkie państwa, które stosują [rozporządzenie Dublin](#), są bezpieczne oraz pozostają w zgodzie z Kartą praw podstawowych UE i z EKPC.

Zgodnie z jednym z różnych kryteriów wymienionych w [rozporządzeniu Dublin](#) ustala się, że państwem odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku jest zazwyczaj państwo

<sup>139</sup> Zobacz również ETPC, *M.Y.H. przeciwko Szwecji*, skarga nr 50859/10, 27 czerwca 2013 r.

<sup>140</sup> Rozporządzenie (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r., Dz.U. L 180/31 z 2013.

odpowiedzialne za umożliwienie wnioskodawcy wjazdu na wspólny obszar (rozdział III [rozporządzenia Dublin](#)). Aby ustalić, przez które państwo dana osoba wjechała na ten obszar, po przyjeździe pobiera się jej odciski palców i wprowadza je do bazy danych Eurodac (zob. [rozporządzenie o Eurodac](#), (UE) nr 603/2013), do której dostęp mają wszystkie państwa stosujące [rozporządzenie Dublin](#). Na przykład jeśli osoba ubiegająca się o azyl przybędzie do kraju A, gdzie złoży wniosek o udzielenie azylu oraz gdzie zostaną pobrane od niej odciski palców, lecz potem pojedzie do kraju B, odciski palców w kraju B będą porównywane z tymi pobranymi w kraju A; kraj B musiałby wówczas zastosować kryteria dublińskie w celu ustalenia, czy odpowiedzialność za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu należy do niego czy do kraju A.

Państwa muszą zapewnić nieodsyłanie osób do państw członkowskich UE, które mają systemowe wady w swoich systemach azylowych i systemach przyjmowania. W niektórych przypadkach prowadzących do poważnych naruszeń Karty praw podstawowych UE może to skutkować koniecznością rozpatrzenia wniosku przez dane państwo, nawet jeśli zgodnie z [rozporządzeniem Dublin](#) nie jest to jego obowiązkiem.

Przykład: w sprawach połączonych *NS i ME*<sup>141</sup> TSUE wydał orzeczenie w trybie prejudycjalnym w kwestii tego, czy w pewnych okolicznościach państwo może być zobowiązane do rozpatrzenia wniosku na mocy klauzuli suwerenności zawartej w art. 3 ust. 2 [rozporządzenia Dublin](#), nawet jeżeli według kryteriów dublińskich odpowiedzialność spoczywa na innym państwie członkowskim UE. Trybunał sprecyzował, że państwa członkowskie UE muszą postępować zgodnie z podstawowymi prawami i zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych UE, gdy korzystają ze swobody uznania przysługującej im zgodnie z art. 3 ust. 2. Dlatego państwa członkowskie nie mogą przekazać osoby ubiegającej się o azyl do państwa członkowskiego odpowiedzialnego w rozumieniu wspomnianego rozporządzenia, gdy dowody wskazują na systemowe wady procedury azylowej i warunków przyjmowania – o których państwo członkowskie nie może nie wiedzieć – które mogą być równoznaczne z naruszeniem art. 4 karty (zakaz tortur). W rezultacie państwo członkowskie ma również obowiązek zbadać inne kryteria określone w rozporządzeniu, i ustalić, czy inne państwo członkowskie jest odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu. Jeśli określenie innego państwa członkowskiego nie jest możliwe lub procedura niezbędna w tym celu zajmuje zbyt dużo czasu, państwo członkowskie musi samo rozpatrzyć wniosek zgodnie z art. 3 ust. 2.

141 TSUE, sprawy połączone C-411/10 i C-493/10, *N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department oraz M.E. i inni przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 grudnia 2011 r.

**Zgodnie z EKPC** ETPC bierze pod uwagę, wśród różnych elementów mu przedłożonych, wiarygodne doniesienia w dziedzinie praw człowieka, aby ocenić przewidywalne skutki proponowanego wydalenia. Państwo wydalające daną osobę ma obowiązek zweryfikowania ryzyka, szczególnie gdy sprawozdania dotyczące praw człowieka w konkretnym kraju wskazują na to, że państwo wydalające wiedziało lub powinno było wiedzieć o tym ryzyku.

Przykład: w sprawie *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji*<sup>142</sup> ETPC stwierdził, że warunki życia i zatrzymania skarżącego w Grecji stanowiły naruszenie art. 3 EKPC. Według autorytatywnych sprawozdań nie było dostępu do procedury azylowej i istniało ryzyko dalszego odsyłania. Organy belgijskie uznano zatem za odpowiedzialne zgodnie z art. 3 za przekazanie osób w ramach procedury dublińskiej do Grecji, ponieważ na podstawie dostępnych dowodów organy te wiedziały lub powinny były wiedzieć o ryzyku poniżającego traktowania, jakie wówczas napotykały w Grecji osoby ubiegające się o azyl.

### 3.1.7. Wykluczenie z możliwości otrzymania ochrony międzynarodowej

W prawie UE, art. 12 i 17 *dyrektywy w sprawie kwalifikowania*, biorącej za punkt wyjścia art. 1 lit. F Konwencji genewskiej z 1951 r., zawierają przepisy, które wyłączają spod ochrony międzynarodowej te osoby, które na nią nie zasługują. Są to osoby, które mogły popełnić co najmniej jeden z następujących czynów:

- zbrodnię przeciwko pokojowi, zbrodnię wojenną lub zbrodnię przeciwko ludzkości;
- poważne przestępstwo o charakterze innym niż polityczne poza państwem uchodźstwa przed przyjęciem danej osoby;
- działanie sprzeczne z celami i zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Ocena wykluczenia z możliwości otrzymania ochrony międzynarodowej musi następować po ocenie kwalifikowania się danej osoby do uzyskania ochrony międzynarodowej. Osoby objęte zakresem stosowania klauzul wykluczających nie są uważane za uchodźców ani za osoby uprawnione do otrzymania ochrony uzupełniającej.

<sup>142</sup> ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.



Przykład: w sprawie *B i D*<sup>143</sup> TSUE przedstawił wytyczne co do sposobu stosowania klauzul wykluczających. Fakt, że w tym przypadku dana osoba była członkiem organizacji i aktywnie wspierała walkę zbrojną prowadzoną przez tę organizację, nie stanowił automatycznie poważnej podstawy uznania czynów tej osoby za „poważne przestępstwo o charakterze innym niż polityczne” lub „działanie sprzeczne z celami i zasadami ONZ”. Oba przepisy wykluczyłyby tę osobę z możliwości otrzymania ochrony przysługującej uchodźcy. Podstawą stwierdzenia, czy istnieją poważne powody, aby uznać tę osobę za winną takich czynów lub zbrodni, musi być indywidualna ocena konkretnych okoliczności. Ocenę tę należy przeprowadzić w celu ustalenia, czy akty popełnione przez organizację spełniają przesłanki ustanowione w tych przepisach oraz czy istnieje możliwość przypisania danej osobie, z uwzględnieniem standardów dowodowych wymaganych w art. 12 ust. 2 dyrektywy, indywidualnej odpowiedzialności za te czyny. Trybunał dodał także, że wyłączenie możliwości uznania za uchodźcę nie jest uzależnione od okoliczności, że dana osoba stanowi aktualne zagrożenie dla przyjmującego państwa członkowskiego, ani nie wymaga przeprowadzenia odnoszącego się do danego przypadku badania proporcjonalności.

**Zgodnie z EKPC** charakter domniemanego przestępstwa wnioskodawcy jest nieistotny dla celów oceny w kontekście art. 3 EKPC, ponieważ zakaz tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania jest absolutny bez względu na zachowanie ofiary. W konsekwencji zachowania wnioskodawcy nie można brać pod uwagę, choćby było ono niepożądane lub niebezpieczne.

Przykład: w sprawie *Saadi przeciwko Włochom*<sup>144</sup> Trybunał potwierdził absolutny charakter zakazu tortur zgodnie z art. 3. Skarżącego skazano we Włoszech za uczestnictwo w międzynarodowym terroryzmie i nakazano jego deportację do Tunezji. ETPC uznał, że w razie powrotu do Tunezji osoba ta napotkałaby rzeczywiste ryzyko doświadczenia traktowania stanowiącego naruszenie art. 3. Zachowanie skarżącego i waga zarzutów wobec niego były nieistotne dla oceny w odniesieniu do art. 3.

143 TSUE, sprawy połączone C-57/09 i C-101/09, *Niemcy przeciwko B i D*, 9 listopada 2010 r.

144 ETPC, *Saadi przeciwko Włochom* [Sąd], skarga nr 37201/06, 28 lutego 2008 r., pkt 138; ETPC, *Ismoilov i inni przeciwko Rosji*, skarga nr 2947/06, 24 kwietnia 2008 r., pkt 127; ETPC, *Ryabikin przeciwko Rosji*, skarga nr 8320/04, 19 czerwca 2008 r.

### 3.1.8. Ustanie statusu ochrony międzynarodowej

**Zgodnie z prawem UE** w przypadku poprawy sytuacji w zakresie ryzyka w danym kraju art. 11 i 16 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) pozwalają na ustanie statusu ochrony międzynarodowej, odzwierciedlając klauzulę utraty statusu na mocy art. 1 lit. C konwencji genewskiej z 1951 r.

Przykład: sprawa *Salahadin Abdulla i inni*<sup>145</sup> dotyczyła ustania statusu uchodźcy w przypadku pewnych Irakijczyków, którym Niemcy przyznały status uchodźcy. Podstawą ustania statusu uchodźcy była poprawa warunków w kraju pochodzenia tych osób. TSUE orzekł, że dla celów art. 11 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) status uchodźcy ustaje, gdy nastąpiła znacząca i trwała zmiana okoliczności w danym kraju trzecim oraz gdy już nie istnieje podstawa obaw, ze względu na które przyznano status uchodźcy, a dana osoba nie ma innych powodów, aby obawiać się prześladowania. W ramach oceny zmiany okoliczności państwa muszą uwzględnić indywidualną sytuację uchodźcy, weryfikując, czy podmioty zapewniające ochronę podjęły racjonalne działania mające na celu zapobieżenie prześladowaniom, między innymi poprzez zapewnienie sprawnego systemu prawnego w zakresie wykrywania, oskarżania i karania działań stanowiących prześladowania. Ten ochrona musi również być dostępna dla zainteresowanego obywatela w przypadku pozbawienia go statusu uchodźcy.

Status uchodźców i status beneficjentów ochrony uzupełniającej, którzy w przeszłości doznali bardzo poważnej krzywdy, nie ustanie w przypadku zmiany okoliczności, jeżeli będą oni w stanie przywołać przekonujące powody uzasadniające odmowę skorzystania z ochrony zapewnianej w ich kraju pochodzenia ([dyrektywa w sprawie kwalifikowania](#), art. 11 i 16).

**Zgodnie z EKPC** nie istnieją żadne szczególne klauzule utraty statusu. Zamiast tego ETPC bada przewidywalne skutki planowanego wydalenia. Warunki panujące w przeszłości w państwie przyjmującym mogą być istotne w kontekście rzucenia światła na jego aktualną sytuację, lecz przy ocenie ryzyka istotne są warunki obecne.<sup>146</sup> Podczas oceny sytuacji ETPC opiera się na odpowiednich sprawozdaniach rządowych, informacjach dostarczonych przez UNHCR i różne międzynarodowe organizacje pozarządowe, takie jak Human Rights Watch czy Amnesty International.

145 TSUE, sprawy połączone C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, Zb.Orz. 2010, s. I-01493, *Salahadin Abdulla i inni przeciwko Bundesrepublik Deutschland*, 2 marca 2010 r.

146 ETPC, *Tomic przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 17837/03, 14 października 2003 r.; ETPC, *Hida przeciwko Danii* (dec.), skarga nr 38025/02, 19 lutego 2004 r.

Przykład: ETPC dokonał różnych ocen ryzyka, jakie młodzi Tamilowie napotkaliby w przypadku powrotu do Sri Lanki. Takie oceny sporządzono na różnych etapach długotrwałego konfliktu, a także po zaprzestaniu działań wojennych. ETPC wziął pod uwagę zmieniające się ogólne warunki w kraju i zbadał specyficzne dla tego kraju czynniki ryzyka, które mogłyby mieć wpływ na określone osoby w proponowanym czasie wydalenia.<sup>147</sup>

## 3.2. Wydalenie zbiorowe

Zgodnie z prawem UE i EKPC wydalenia zbiorowe są zakazane. Wydalenie zbiorowe definiuje się jako każdy środek, który zmusza osoby do opuszczenia danego terytorium lub kraju w grupie, jeżeli decyzja ta nie została oparta na racjonalnym i obiektywnym zbadaniu każdego indywidualnego przypadku.<sup>148</sup>

**Zgodnie z prawem UE** wydalenia zbiorowe są sprzeczne z art. 78 TFUE, w którym wymaga się, aby dorobek w dziedzinie azylu był zgodny z „innymi odpowiednimi traktatami”, oraz są zabronione przez art. 19 Karty praw podstawowych UE.

**Zgodnie z EKPC** w art. 4 protokołu nr 4 zakazuje się wydaień zbiorowych.

Przykład: w sprawie *Čonka przeciwko Belgii*<sup>149</sup> ETPC stwierdził, że wydalenie grupy Romów ubiegających się o azyl stanowiło naruszenie art. 4 protokołu nr 4 do EKPC. Sąd nie był przekonany, że indywidualnie rozpatrzono osobiste uwarunkowania każdego członka wydalanej grupy. W szczególności przed deportacją skarżących organy polityczne ogłosiły, że nastąpią zbiorowe wydalenia, i nakazały właściwemu organowi ich przeprowadzenie. Wszystkim osobom kazano zgłosić się na danym komisariacie policji w tym samym czasie, a każdy nakaz wydalenia i przyczyny zatrzymania sformułowano identycznie. Co więcej, nie zapewniono również dostępu do prawników, a procedura azylowa nie została ukończona.

147 ETPC, *Vilvarajah i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 i 13448/87, 30 października 1991 r.; ETPC, *NA. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 25904/07, 17 lipca 2008 r.

148 Więcej informacji – zob. ETPC, „Collective Expulsions” [Wydalenia zbiorowe], opracowanie, czerwiec 2012 r., publikacja dostępna pod adresem: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int), Press/Factsheets/Expulsion.

149 ETPC, *Čonka przeciwko Belgii*, skarga nr 51564/99, 5 lutego 2002 r., zobacz również ETPC, *M.A. przeciwko Cyprowi*, skarga nr 41872/10, 23 lipca 2013 r., w którym Trybunał nie stwierdził naruszenia Art. 4 Protokołu 4.

Przykład: w sprawie *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom*<sup>150</sup> organy włoskie dopuściły się naruszenia art. 4 protokołu nr 4, zawracając łódź, w której znajdowały się osoby potencjalnie ubiegające się o azyl. Trybunał orzekł, że zakaz wydalenia stosuje się również do środków podjętych na pełnym morzu. ETPC przeanalizował przepisy prawa międzynarodowego i prawa UE w zakresie interwencji na morzu oraz obowiązków straży przybrzeżnej i statków pływających pod banderą, w tym na wodach międzynarodowych, gdzie państwo nadal ma jurysdykcję w rozumieniu art. 1 EKPC.

Przykład: w sprawie *Sultani przeciwko Francji*<sup>151</sup> skarżący, któremu odmówiono azylu we Francji, wniósł skargę na sposób, w jaki miał być odesłany do Afganistanu. Skarżący twierdził, że odesłanie go grupowym lotem czarterowym byłoby równoznaczne z wydaleniem zbiorowym zakazanym w art. 4 protokołu nr 4. ETPC podkreślił, że wydalenia zbiorowe należy rozumieć jako środki zmuszające cudzoziemców, jako grupę, do opuszczenia kraju, z wyjątkiem sytuacji, w których decyzję o wydaleniu podjęto na podstawie racjonalnego i obiektywnego zbadania konkretnego przypadku każdego cudzoziemca w grupie. Jeżeli zatem każdej zainteresowanej osobie dano możliwość indywidualnego przedstawienia właściwym organom argumentów przeciwko wydaleniu, jak miało to miejsce w przypadku skarżącego, wówczas wydanie podobnych decyzji w odniesieniu do kilku cudzoziemców lub zorganizowanie z powodów praktycznych podróży tych cudzoziemców w grupie samo w sobie nie prowadzi do wniosku, że nastąpiło wydalenie zbiorowe.

Wydalenia zbiorowe są również sprzeczne z EKS i jej art. 19 ust. 8, który dotyczy ochrony przed wydaleniem.

W swojej decyzji w sprawie *European Roma and Travellers Forum przeciwko Francji*<sup>152</sup> ECSR orzekł, że wydane w badanym okresie decyzje administracyjne nakazujące Romom pochodzącym z Rumunii i Bułgarii opuszczenie terytorium Francji, gdzie przebywali, były niezgodne z EKS: decyzje były niezgodne z zasadą proporcjonalności, ponieważ nie opierały się na zbadaniu osobistych uwarunkowań Romów; decyzje miały również charakter dyskryminacyjny, ponieważ adresowane

150 ETPC, *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom [Sąd]*, skarga nr 27765/09, 23 lutego 2012 r.

151 ETPC, *Sultani przeciwko Francji*, skarga nr 45223/05, 20 września 2007 r.

152 ECSR, *European Roma and Travellers Forum przeciwko Francji*, skarga nr 64/2011, przedmiot skargi, 22 stycznia 2012 r.

były do społeczności romskiej. Komitet uznał, że jest to sprzeczne z art. E dotyczącym niedyskryminacji w związku z art. 19 ust. 8 EKS.

### 3.3. Przeszkody w wydaleniu wynikające z innych względów praw człowieka

Zarówno w prawie UE, jak i w EKPC uznaje się, że mogą istnieć przeszkody w wydaleniu wynikające ze względów praw człowieka niemających charakteru bezwzględnego, lecz wymagających osiągnięcia równowagi między interesem publicznym a interesami danej osoby. Najczęściej będzie to prawo do życia prywatnego lub rodzinnego, co może obejmować kwestie stanu zdrowia danej osoby (w tym integralności fizycznej i moralnej), najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka, potrzebę jedności rodziny lub szczególnie potrzeby osób wymagających szczególnej troski.

**Zgodnie z prawem UE** procedury powrotu muszą być realizowane z uwzględnieniem najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka, życia rodzinnego, stanu zdrowia danej osoby i zasady non- refoulement (art. 5 [dyrektywy w sprawie powrotów](#)).

**Zgodnie z EKPC** państwa mają prawo, wynikające z prawa międzynarodowego i w związku z ich zobowiązaniami umownymi, do kontrolowania wjazdu, pobytu i wydalenia cudzoziemców. Istnieje rozległe orzecznictwo w zakresie okoliczności, w jakich prawa kwalifikowane mogą pełnić funkcję przeszkody w wydaleniu. Prawa kwalifikowane są to prawa z nieodłącznymi kwalifikacjami, takie jak art. 8-11 EKPC. Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego zawarte w art. 8 EKPC jest często przywoływane jako ochrona przed wydaleniem w przypadkach niezwiązanych z ryzykiem nieludzkiego lub poniżającego traktowania sprzecznego z art. 3. W [sekcji 5.2](#) omówiono respektowanie tych praw opartych na art. 8.

Przeszkody w wydaleniu można również rozważać w odniesieniu do rzekomo rażącego naruszenia art. 5 lub 6 EKPC w kraju przyjmującym, np. jeśli dana osoba jest narażona na arbitralne zatrzymanie bez postawienia przed sądem, na pozbawienie wolności przez dłuższy okres po osądzeniu podczas rażąco niesprawiedliwego procesu lub na rażąco odmowę ochrony prawnej podczas oczekiwania na proces. Znaczna część ciężaru dowodu spoczywa na skarżącym.<sup>153</sup>

153 ETPC, *Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8139/09, 17 stycznia 2012 r., pkt 233.

Przykład: w sprawie *Mamatkulov i Askarov przeciwko Turcji*<sup>154</sup> ETPC rozważał, czy ekstradycja skarżących do Uzbekistanu spowodowała ich rzeczywiste narażenie na rażącą odmowę ochrony prawnej, co stanowi naruszenie art. 6 EKPC.

Przykład: w sprawie *Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>155</sup> ETPC stwierdził, że zgodnie z art. 6 EKPC skarżącego nie można deportować do Jordanii, ponieważ w ponownym procesie przeciwko niemu najprawdopodobniej zostałyby wykorzystane dowody uzyskane w wyniku poddania osób trzecich torturom.

Przykład: w krajowej sprawie *EM Lebanon* brytyjska Izba Lordów uznała, że w przypadku oczywistego naruszenia praw kwalifikowanych (niemających charakteru bezwzględnego), takich jak art. 8 EKPC, które to naruszenie uderza w istotę danego prawa, ocena proporcjonalności nie jest konieczna.<sup>156</sup>

**Zgodnie z EKS**, a dokładniej z jej art. 19 ust. 8, zakazane jest wydalanie prawcówników migrujących przebywających legalnie na terytoriach państw-stron EKS, o ile nie zagrażają bezpieczeństwu państwa ani nie naruszają porządku publicznego lub dobrych obyczajów.

ECSR stwierdził w szczególności, że jeśli państwo przyznało prawo pobytu małżonkowi lub dzieciom pracownika migrującego, utrata prawa pobytu przez tego pracownika nie może wpływać na niezależne prawa pobytu członków jego rodziny, dopóki ci członkowie rodziny posiadają prawo pobytu.

Cudzoziemcy, którzy przez wystarczająco długi czas przebywali w danym państwie albo legalnie, albo przy milczącej akceptacji ich nieudokumentowanego statusu przez władze z uwagi na potrzeby kraju przyjmującego powinni być objęci przepisami, które już chronią innych cudzoziemców przed deportacją.<sup>157</sup>

154 ETPC, *Mamatkulov i Askarov przeciwko Turcji* [Sąd], skargi nr 46827/99 i 46951/99, 4 lutego 2005 r.

155 ETPC, *Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8139/09, 17 stycznia 2012 r.

156 Zjednoczone Królestwo, *EM (Liban) przeciwko Secretary of State For The Home Department* [2008] UKHL 64.

157 ECSR, Konkluzje z 2011 r., Wprowadzenie ogólne, styczeń 2012 r., Oświadczenie o interpretacji art. 19 ust. 8.

## 3.4. Obywatele krajów trzecich korzystający z wyższego poziomu ochrony przed wydaleniem

**Zgodnie z prawem UE** istnieją pewne kategorie obywateli krajów trzecich inne niż osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej, którzy korzystają z wyższego poziomu ochrony przed wydaleniem. Są to posiadacze statusu rezydenta długoterminowego; obywatele krajów trzecich będący członkami rodzin obywateli krajów UE/EOG, którzy skorzystali z przysługującego im prawa do swobodnego przemieszczania się, oraz obywatele Turcji.

### 3.4.1. Rezydenci długoterminowi

Rezydenci długoterminowi są lepiej chronieni przed wydaleniem. Decyzja o wydaleniu rezydenta długoterminowego musi opierać się na zachowaniu, które stanowi faktyczne i wystarczająco poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.<sup>158</sup>

### 3.4.2. Członkowie rodzin obywateli krajów EOG i Szwajcarii będący obywatelami krajów trzecich

Osoby o dowolnym obywatelstwie, które są członkami rodzin obywateli krajów EOG, w tym obywatele UE, lecz tylko o ile skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się, mają prawo do pobytu, które wynika z unijnych przepisów dotyczących swobody przemieszczania się. Zgodnie z [dyrektywą w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) obywatele krajów trzecich w takiej sytuacji korzystają z wyższego poziomu ochrony przed wydaleniem w porównaniu z innymi kategoriami obywateli krajów trzecich. Zgodnie z art. 28 tej dyrektywy osoby te można wydalic wyłącznie ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.<sup>159</sup> W przypadku rezydentów stałych powody wydalenia muszą sięgać poziomu „poważnych względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego”. Jak stwierdzono w art. 27 ust. 2 wspomnianej dyrektywy, środki te muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności i opierać się

158 Dyrektywa Rady 2003/109/EC, Dz.U. L 016 z 2003, s. 44, art. 12.

159 Ze względu na brak spraw dotyczących obywateli państw trzecich, zob. następujące orzeczenia dotyczące obywateli UE, w których Trybunał dokonał wykładni pojęcia „*nadrzędne względy bezpieczeństwa publicznego*” z art. 28 ust. 3: TSUE, C-348/09, *P.I. przeciwko Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid*, 22 maja 2012 r., pkt 39-56; TSUE, C-145/09, Zb.Orz. 2010, s. I-11979, *Land Baden-Württemberg przeciwko Panagiotis Tsakouridis*, 23 listopada 2010 r., pkt 20-35.

wyłącznie na indywidualnym zachowaniu danej osoby, a osoba ta musi również stanowić „rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenie narażające jeden z podstawowych interesów społecznych”.<sup>160</sup> Państwa muszą poinformować o swoich decyzjach osoby zainteresowane, w tym o podstawach podjęcia określonej decyzji (art. 30).

Przykład: W wyroku w sprawie *ZZ przeciwko Secretary of State for the Home Department*<sup>161</sup> Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej dokonał wykładni art. 30 ust. 2 *dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się*, zgodnie z którym właściwe organy są zobowiązane do informowania zainteresowanych osób o względach, na podstawie których podjęto decyzję o odmowie przyznania mu prawa pobytu, chyba że takie działanie jest sprzeczne ze względami bezpieczeństwa narodowego. Ustalając, czy odpowiednie organy mogą wstrzymać się od ujawnienia określonych informacji z uwagi na względy związane z bezpieczeństwem narodowym, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zauważył, że należy zachować równowagę między koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa państwa a wymogami wynikającymi z prawa do skutecznej ochrony sądowej ustanowionego w art. 47 Karty praw podstawowych. Trybunał orzekł, że sąd krajowy badający podjętą przez właściwe organy decyzję o nieujawnieniu w precyzyjny i całościowy sposób względów, na podstawie których podjęto decyzję odmowną, musi być właściwy do zagwarantowania, że skutki nieujawnienia tych informacji zostaną ograniczone do niezbędnego minimum. Zainteresowanej stronie należy w każdym przypadku udzielić ogólnych informacji o względach, na podstawie których podjęto decyzję, w sposób należyście uwzględniający konieczność zachowania poufności odpowiednich dowodów.

W przypadku obywateli Szwajcarii podstawa prawna ochrony przed wydaleniem znajduje się w art. 5 załącznika I do umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi a Konfederacją Szwajcarską w sprawie swobodnego przepływu osób. Zgodnie z tym przepisem prawa przyznane na mocy tej umowy mogą być ograniczone

160 Orzecznictwo dotyczące art. 27 dyrektywy 2004/38/WE w odniesieniu do pojęcia „porządku publicznego” – zob. TSUE, C-434/10, *Petar Aladzhov przeciwko Zamestnik director na Stolicna direksia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti*, 17 listopada 2011 r.; TSUE, C-430/10, *Hristo Gaydarov przeciwko Director na Glavna direksia „Ohranitelna politisia” pri Ministerstvo na vatreshnite raboti*, 17 listopada 2011 r. W odniesieniu do pojęcia „rzeczywistego, aktualnego i dostatecznie poważnego zagrożenia narażającego jeden z podstawowych interesów społecznych” zob. ETS, sprawy połączone C-482/01 i C-493/01, Rec. 2004, s. I-05257, *Georgios Orfanopoulos i inni oraz Raffaele Oliveri przeciwko Land Baden-Württemberg*, 29 kwietnia 2004 r., pkt 65-71.

161 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 4 czerwca 2013 r. w sprawie C-300/11 *ZZ przeciwko Secretary of State for the Home Department*.



jedynie względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.<sup>162</sup>

W przypadku śmierci lub wyjazdu obywatela kraju EOG, który skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, lub w przypadku rozvodu z tą osobą, członkowie rodziny mają zapewnioną ochronę (art. 12 i 13 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#)). W określonych sytuacjach obywatele krajów trzecich mogą być także chronieni przed wydaleniem na mocy art. 20 TFUE (zob. [sekcja 5.2](#)).<sup>163</sup>

### 3.4.3. Obywatele Turcji

Zgodnie z prawem UE art. 14 ust. 1 decyzji Rady Stowarzyszenia 1/80 stanowi, że obywatele Turcji korzystających z praw na mocy układu z Ankary można wydalic wyłącznie ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego. Trybunał podkreślił, że podczas rozpatrywania proponowanego wydalenia obywateli Turcji, którzy mają stałe i zabezpieczone miejsce stałego zamieszkania w jednym z państw członkowskich UE, należy stosować te same kryteria co w przypadku obywateli krajów EOG. Prawo UE zakazuje wydalenia obywatela Turcji, gdy wydalenie opiera się wyłącznie na względach prewencji ogólnej, takich jak odstraszenie innych cudzoziemców, lub gdy decyzja o wydaleniu jest wydana automatycznie w konsekwencji wyroku skazującego; zgodnie z utrwalonym orzecznictwem odstępstwa od podstawowej zasady swobodnego przemieszczania się osób, w tym wynikające z porządku publicznego, muszą być interpretowane ściśle, tak aby państwa członkowskie UE nie mogły jednostronnie określać zakresu tych odstępstw.<sup>164</sup>

Przykład: w sprawie *Nazli*<sup>165</sup> ETS orzekł, że wobec obywatela Turcji nie można zastosować wydalenia jako środka prewencji ogólnej w stosunku do innych

162 Umowa między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, podpisana w Luksemburgu w dniu 21 czerwca 1999 r., weszła w życie dnia 1 czerwca 2002 r., Dz.U. L 114 z 2002, s. 6.

163 Informacje na temat sprawy, w której udzielono ochrony – zob. TSUE, C-34/09, [2011] ECR I-01177, *Ruiz Zambrano przeciwko Office national de l'emploi*, 8 marca 2011 r. Informacje na temat sprawy, w której nie udzielono ochrony – zob. TSUE, C-256/11, *Dereci i inni (obywatelstwo europejskie)*, 15 listopada 2011 r. oraz C-87/12, *Ymeraga i Inni przeciwko Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 8 maja 2013 r.; zob. także TSUE, C-40/11, *Iida przeciwko Stadt Ulm (miastu Ulm)*, 8 listopada 2012 r.

164 ETS, sprawa 36/75, Rec. 1985, s. I-01219, *Rutili przeciwko Ministre de l'interieur*, 28 października 1985 r., pkt 27; ETS, sprawy połączone C-482/01 i C-493/01, Rec. 2003, s. I-05257, *Orfanopoulos i Oliveri*, 11 września 2003 r., pkt 67.

165 ETS, C-340/97, Rec. 2000, s. I-00957, *Ömer Nazli, Caglar Nazli i Melike Nazli przeciwko Stadt Nürnberg*, 10 lutego 2000 r.

cudzoziemców, lecz wydalenie musi się opierać na tych samych kryteriach co wydalenie obywateli krajów EOG. Trybunał wykazał analogię z zasadami określonymi w dziedzinie swobodnego przepływu pracowników będących obywatelami państwa członkowskiego. Nie minimalizując zagrożenia dla porządku publicznego, jakie wynika z używania narkotyków, Trybunał stwierdził na podstawie tych zasad, że wydalenie w następstwie wyroku skazującego obywatela Turcji, który korzysta z prawa przyznanego na mocy decyzji Rady Stowarzyszenia, może być uzasadnione tylko w przypadku, gdy indywidualne zachowanie danej osoby może dawać powody do przypuszczeń, że popełni ona inne poważne przestępstwa przeciwko interesowi publicznemu przyjmującego państwa członkowskiego.

Przykład: w sprawie *Polat*<sup>166</sup> Trybunał wyraźnie stwierdził, że środki zezwalające na ograniczenie praw przyznanych obywatelom Turcji, podjęte ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego zgodnie z art. 14 Rady Stowarzyszenia, muszą opierać się wyłącznie na indywidualnym zachowaniu danej osoby. Kilka wyroków skazujących w przyjmującym państwie członkowskim może stanowić podstawę do podjęcia takich środków tylko w takim zakresie, w jakim zachowanie danej osoby stanowi rzeczywiste i wystarczająco poważne zagrożenie dla jednego z podstawowych interesów społeczeństwa, którą to okoliczność musi ustalić sąd krajowy.

166 ETS, C-349/06, Zb.Orz. 2007, s. I-08167, *Murat Polat przeciwko Stadt Rüsselsheim*, 4 października 2007 r.

## Główne punkty

- Istnieją absolutne, niemal absolutne i niemające charakteru bezwzględnego przeszkody w wydaleniu (**wprowadzenie** do niniejszego rozdziału).
- Zakaz złego traktowania na mocy art. 3 EKPC jest absolutny. Osób, które w kraju przeznaczenia napotykały rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3, nie można odesłać niezależnie od ich zachowania lub powagi zarzutów przeciwko nim. Organy muszą ocenić to ryzyko niezależnie od tego, czy dana osoba może być wykluczona z możliwości otrzymania ochrony na mocy **dyrektywy w sprawie kwalifikowania** lub konwencji genewskiej z 1951 r. (zob. **sekcje 3.1.2 i 3.1.7**).
- Zasada *non-refoulement* na mocy konwencji genewskiej z 1951 r. zabrania odsyłania osób w warunki, w których ich życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na ich rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne (zob. **sekcja 3.1**).
- Zgodnie z prawem UE wszelkie działania podejmowane przez państwa członkowskie UE na mocy unijnego dorobku w dziedzinie azylu lub **dyrektywy w sprawie powrotów**, w tym na podstawie **rozporządzenia Dublin**, muszą być zgodne z prawem do azylu i zasadą *non-refoulement* (zob. **sekcja 3.1**).
- Oceniając istnienie rzeczywistego ryzyka, ETPC skupia się na przewidywalnych skutkach wydalenia danej osoby do proponowanego kraju powrotu, biorąc pod uwagę osobiste uwarunkowania danej osoby, jak również ogólne warunki w kraju (zob. **sekcje 3.1.3 i 3.3**).
- Zgodnie z EKPC osoba ubiegająca się o azyl musi, co do zasady, potwierdzić swój wniosek, przy czym podczas oceniania wiarygodności jej oświadczeń często konieczne jest rozstrzygnięcie wątpliwości na jej korzyść. W przypadku braku dowodów lub przedstawienia informacji dających poważne podstawy do kwestionowania prawdziwości stwierdzeń osoby ubiegającej się o azyl osoba ta musi przedstawić zadowalające wyjaśnienie (zob. **sekcja 3.1.3**).
- Osoba może być narażona na traktowanie sprzeczne z prawem UE lub EKPC w kraju przyjmującym, nawet jeśli traktowanie to nie zawsze jest powodowane przez samo państwo przyjmujące, ale raczej przez podmioty niepubliczne, choroby lub warunki humanitarne w tym kraju (zob. **sekcja 3.1.2**).
- Osoba, której w razie powrotu do miejsca zamieszkania w kraju przyjmującym groziłoby traktowanie zakazane przez prawo UE i EKPC, może być bezpieczna w innej części kraju („relokacja wewnętrzna”) (zob. **sekcja 3.1.5**). Ewentualnie kraj przyjmujący może być w stanie uchronić tę osobę przed takim ryzykiem („wystarczająca ochrona”). W takich przypadkach kraj wydający może stwierdzić, że dana osoba nie potrzebuje ochrony międzynarodowej (zob. **sekcja 3.1.4**).

- Zarówno prawo UE, jak i EKPC zawierają zakaz wydalenia zbiorowego (zob. [sekcja 3.2](#)).
- Zgodnie z prawem UE kwalifikujących się członków rodzin obywateli krajów EOG będących obywatelami krajów trzecich można wydręczyć wyłącznie ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego. Odstępstwa te muszą być interpretowane ściśle, a ich ocena musi opierać się wyłącznie na indywidualnym zachowaniu danej osoby (zob. [sekcja 3.4.2](#)).

## Dodatkowe orzecznictwo i źródła:

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „**Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich**” na stronie [265](#) niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „**Dodatkowe źródła**” na stronie [241](#).

# 4

## Gwarancje proceduralne i wsparcie prawne w sprawach dotyczących azylu i powrotu

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE)	Procedury azylowe	
Karta praw podstawowych UE, art. 47 (prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu)	<i>Prawo do skutecznego środka odwoławczego</i>	EKPC, art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) ETPC, <i>Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji</i> , 2009 r. (krajowe środki odwoławcze muszą dotyczyć istoty wniosku)
Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 46 ust. 5 - 9	<i>Skutek zawieszający</i>	ETPC, <i>Gebremedhin przeciwko Francji</i> , 2007 r. (skutek zawieszający krajowego środka odwoławczego w odniesieniu do wniosku o udzielenie azylu w strefie tranzytowej) ETPC, <i>Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom</i> , 2012 r. (brak skutku zawieszającego krajowego środka odwoławczego przeciwko personelowi wojskowemu prowadzącemu operacje zawrócenia na morzu)
Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 31 ust. 8	<i>Procedura azylowa w trybie przyspieszonym</i>	ETPC, <i>I.M. przeciwko Francji</i> , 2012 r. (gwarancje proceduralne w odniesieniu do procedury azylowej w trybie przyspieszonym)

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
<p>Rozporządzenie Rady (UE) nr 604/2013 (rozporządzenie Dublin)</p> <p>TSUE, C-411/10, N.S., 2011 r.</p> <p>TSUE, C-245/11, K., 2012 r.</p>	<p><b>Procedury dublińskie</b></p>	<p>ETPC, <i>M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji</i>, 2011 r. (przekazanie osoby w ramach procedury dublińskiej zwiększa ryzyko poniżającego traktowania)</p> <p>ETPC, <i>De Souza Ribeiro przeciwko Francji</i>, 2012 r. (skutek zawieszający dotyczący wniosków na mocy art. 8 EKPC)</p>
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE)</p>	<p><b>Procedura powrotu</b></p>	<p>EKPC, art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego)</p> <p>EKPC, protokół nr 7, art. 1 (gwarancje proceduralne dotyczące wydalenia cudzoziemców)</p> <p>ETPC, <i>C.G. i inni przeciwko Bułgarii</i>, 2008 r. (brak gwarancji proceduralnych w procedurach deportacyjnych)</p>
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 47 (prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu)</p>	<p><b>Pomoc prawna</b></p>	<p>EKPC, art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego)</p> <p>ETPC, <i>M.S.S. przeciwko Bułgarii i Grecji</i>, 2011 r. (nieskuteczny system pomocy prawnej)</p>
<p>Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 20 - 22</p>	<p><b>Pomoc prawna w procedurach azylowych</b></p>	<p>Komitet Ministrów, Wytyczne w sprawie ochrony praw człowieka w kontekście procedur azylowych w trybie przyspieszonym, 1 lipca 2009 r.</p>
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 13 (środki odwoławcze)</p>	<p><b>Pomoc prawna w decyzjach nakazujących powrót</b></p>	<p>Komitet Ministrów, Dwadzieścia wytycznych w sprawie powrotów przymusowych, 4 maja 2005 r.</p>

## Wprowadzenie

Niniejszy rozdział poświęcony jest procedurze badania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (procedury azylowe), a także procedurom wydalenia lub powrotu. W pierwszej kolejności omówiono wymogi proceduralne nałożone na organy

odpowiedzialne za wydawanie decyzji przyznających azyl lub nakazujących powrót. Następnie przeanalizowano prawo do skutecznego środka odwoławczego od takich decyzji, wymieniając główne elementy, które są potrzebne, aby środek odwoławczy był skuteczny (zob. również [sekcja 1.8](#) na temat środków odwoławczych w kontekście zarządzania granicami). W końcu omówiono zagadnienia związane z pomocą prawną. [rozdział 7](#) poświęcony jest sposobom przeprowadzania wydalenia.

Orzecznictwo ETPC zobowiązuje państwa do niezależnej i rygorystycznej kontroli wniosków, które dają uzasadnione podstawy do obaw przed rzeczywistym ryzykiem tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karaniania po powrocie. Niektóre z wymogów omówionych w orzecznictwie Trybunału ujęto w przekształconej [dyrektywie w sprawie procedur azylowych](#), którą w październiku 2012 r. poddawano przeglądowi na szczelbu UE.

W niniejszym rozdziale prawo do skutecznego środka odwoławczego ujęte w art. 13 EKPC będzie porównane z szerszym zakresem prawa do skutecznego środka odwoławczego, które można znaleźć w art. 17 Karty praw podstawowych UE.

## 4.1. Procedury azylowe

Zarówno na mocy prawa UE, jak i EKPC osoby ubiegające się o azyl muszą mieć dostęp do skutecznych procedur azylowych, w tym do środków odwoławczych, które umożliwiają zawieszenie wydalenia w trakcie procedury apelacji.

[Dyrektywa w sprawie procedur azylowych](#) (2013/32/UE) szczegółowo określa zasady dotyczące wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej. Dyrektywa ta stosuje się do wniosków o udzielenie azylu złożonych na terytorium państw członkowskich UE, w których ta dyrektywa obowiązuje, w tym na granicach, na wodach terytorialnych i w strefach tranzytowych (art. 3).

### 4.1.1. Przesłuchanie, procedura rozpatrywania i podejmowanie wstępnych decyzji

**Zgodnie z prawem UE**, osoby ubiegające się o azyl i osoby pozostające na ich utrzymaniu muszą mieć dostęp do procedur azylowych (art. 6 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#), zob. również [sekcja 2.2](#)). Są one uprawnione do pozostania w państwie członkowskim UE do czasu wydania decyzji w ich sprawie (art. 9). Wyjątki od prawa do pozostania w państwie członkowskim dopuszczalne są w sytuacjach powtarzających się

wniosek (art. 9 ust. 2 i 41) oraz ekstradycji. Ekstradycja zgodnie z decyzją Ramową Rady 2002/584/JHA w sprawie europejskiego nakazu aresztowania przewiduje odrębne gwarancje proceduralne w tym zakresie.<sup>167</sup>

Wnioskodawcom należy zapewnić możliwość wzięcia udziału w **przesłuchaniu** (art. 14–15 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#)).<sup>168</sup> Przesłuchanie należy przeprowadzić w warunkach zapewniających poufność, zazwyczaj bez obecności członków rodziny wnioskodawcy. Przesłuchanie musi zostać przeprowadzone przez osobę posiadającą kompetencje pozwalające jej uwzględnić okoliczności towarzyszące złożeniu wniosku, w tym pochodzenie kulturowe, płeć, orientację seksualną, tożsamość płciową lub szczególnie potrzeby wnioskodawcy. Należy sporządzić odpowiednie sprawozdanie pisemne i udostępnić je wnioskodawcy (art. 17). Państwa członkowskie muszą zapewnić wnioskodawcy możliwość przedstawienia uwag do treści tego sprawozdania, zanim właściwy organ podejmie decyzję w sprawie wniosku (art. 17 ust. 3). Zgodnie z art. 15 ust. 3 lit. e) przekształconej wersji dyrektywy przesłuchania dzieci należy przeprowadzać w sposób uwzględniający ich potrzeby. Małoletni bez opieki są objęci specjalnymi gwarancjami, w tym prawem do przedstawiciela (art. 25). Pod uwagę bierze się przede wszystkim najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka (art. 25 ust. 6; zob. również [rozdział 9](#)). Więcej informacji na temat pomocy prawnej można znaleźć w [sekcji 4.5](#).

**Rozpatrywanie wniosku o azyl** musi być zgodne z wymogami proceduralnymi [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#) oraz wymogami dotyczącymi oceny dowodów załączonych do wniosku zgodnie z dyrektywą w sprawie kwalifikowania (art. 4). Musi odbywać się indywidualnie, obiektywnie, bezstronnie i z wykorzystaniem aktualnych informacji (art. 10 dyrektywy w sprawie procedur azylowych i art. 4 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#)). Zgodnie z art. 10 dyrektywy w sprawie procedur azylowych wnioski nie mogą być automatycznie odrzucone przez organy quasi-sądowe lub administracyjne zobowiązane do ich rozpatrzenia w pierwszej instancji z powodu niewystąpienia z nimi w najkrótszym możliwym terminie. Artykuł 12 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#) przewiduje, że wnioskujący o azyl muszą zostać poinformowani o procedurze i ramach czasowych w języku, co do którego istnieją rozsądne przypuszczenia, że zostanie on przez nich zrozumiany; otrzymać pomoc tłumacza, tam gdzie to konieczne; mieć możliwość kontaktu z UNHCR lub jakąkolwiek inną organizacją świadczącą pomoc prawną; mieć prawo wglądu do dowodów wykorzystanych w toku rozpatrywania ich wniosku, otrzymać w rozsądnym terminie zawiadomienie o decyzji; oraz otrzymać

167 ETS, C-388/08, Zb.Orz. 2008, s. I-08993, *Leymann i Pustovarov*, 1 grudnia 2008 r.

168 Zob. również wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie C-277/11 [2012] *M. M. przeciwko Minister of Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General*.



informacje o decyzji w języku, który rozumieją lub co do którego istnieją rozsądne przypuszczenia, że zostanie on przez nich zrozumiany. Zgodnie z art. 13 dyrektywy osoby wnioskujące mają obowiązek współpracy z właściwymi organami.

Osobom ubiegającym się o azyl przysługuje prawo do **wycofania** ich wniosków o udzielenie azylu. Procedury wycofania wniosku muszą również spełniać wymogi dotycząca powiadamiania, co obejmuje powiadomienie pisemne (art. 44 i 45 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#)). W innych przypadkach można uważać, że wnioski wycofano lub zaprzestano ich popierania, jednak państwo musi podjąć decyzję o przerwaniu rozpatrywania i odnotować podjęte działania (art. 27 i 28 dyrektywy w sprawie procedur azylowych).

**Decyzje w sprawie wniosków o udzielenie azylu** muszą zostać podjęte przez właściwy organ możliwie najszybciej i nie później niż po upływie sześciu miesięcy, z wyjątkiem okoliczności wskazanych w art. 31 ust. 3 i 4 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#), gdy okres rozpoznania może ulec wydłużeniu do maksymalnie 21 miesięcy. W przypadku niemożności podjęcia decyzji w ciągu sześciu miesięcy wnioskodawca musi zostać poinformowany o opóźnieniu i lub, na jej/jego wniosek, otrzymać informację dotyczącą terminu, w którym należy się spodziewać podjęcia decyzji (art. 31 ust. 6). Podstawowe gwarancje wynikające z rozdziału II dyrektywy muszą być uwzględnione w trakcie rozpoznawania wniosku. Decyzje muszą być wydane na piśmie i zawierać informację o sposobach odwołania się od nich (art. 11 dyrektywy w sprawie procedur azylowych).

Zgodnie z art. 33 dyrektywy w sprawie procedur azylowych państwa członkowskie nie muszą rozpatrywać **niedopuszczalnych wniosków**, takich jak np. ponownie przedłożone wnioski niezawierające żadnych nowych elementów lub wnioski dotyczące państw nie należących do UE, które są uznawane za bezpieczne kraje trzecie. Przesłuchanie należy przeprowadzić w każdej sytuacji, poza przypadkami powtarzającego się wnoszenia niedopuszczalnych wniosków (art. 34).

**Zgodnie z EKPC** Trybunał orzekł, że osoby muszą mieć dostęp do procedury azylowej, jak również do odpowiednich informacji dotyczących stosowanej procedury. Organy są również zobowiązane do unikania nadmiernych opóźnień w podejmowaniu decyzji dotyczących wniosków o udzielenie azylu.<sup>169</sup> Oceniając skuteczność rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu w pierwszej instancji, Trybunał uwzględnił również inne

<sup>169</sup> ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.; ETPC, *Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji*, skarga nr 30471/08, 22 września 2009 r.

czynniki, takie jak: dostępność tłumaczy, dostęp do pomocy prawnej i istnienie niezawodnego systemu komunikacji pomiędzy organami a osobami ubiegającymi się o azyl.<sup>170</sup> Pod względem badania ryzyka art. 13 zobowiązuje organ krajowy do niezależnej i rygorystycznej kontroli każdego wniosku, w przypadku którego istnieje uzasadniona podstawa do obaw przed traktowaniem w sposób sprzeczny z art. 3 (lub art. 2) w przypadku wydalenia wnioskodawcy.<sup>171</sup>

## 4.1.2. Prawo do skutecznego środka odwoławczego

Osoby muszą mieć dostęp do praktycznego i skutecznego środka odwoławczego od decyzji o odmowie udzielenia azylu, zezwolenia na pobyt lub w przypadku dowolnej innej skargi dotyczącej naruszenia ich praw człowieka. W tym kontekście zarówno prawo UE, jak i EKPC uznają, że należy przestrzegać gwarancji proceduralnych, aby sprawy były rozpatrywane efektywnie i szybko. W tym celu w prawie UE i orzecznictwie ETPC opracowano szczegółowe wymogi.

**W ramach prawa UE** art. 47 Karty praw podstawowych UE przewiduje „prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu”. Pierwszy ustęp art. 47 Karty opiera się na art. 13 EKPC, który gwarantuje prawo do „skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego”. Karta praw podstawowych UE zawiera jednak wymóg, aby odwołanie rozpatrywał sąd, podczas gdy art. 13 EKPC wymaga jedynie możliwości odwołania do organu krajowego.<sup>172</sup>

Drugi ustęp art. 47 Karty praw podstawowych UE opiera się na art. 6 EKPC, który gwarantuje prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, ale tylko w przypadku ustalania praw lub obowiązków obywatelskich lub oskarżenia w sprawie karnej. To wykluczyło stosowanie art. 6 EKPC w sprawach dotyczących imigracji i azylu, ponieważ nie obejmują one określania prawa czy obowiązku obywatelskiego.<sup>173</sup> Artykuł 47 Karty praw podstawowych UE nie zawiera takiego rozróżnienia.

W art. 46 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#) ustanowiono prawo do skutecznego środka odwoławczego wobec decyzji w sprawie ochrony międzynarodowej, odmowy wznowienia rozpatrywania wniosku po jego umorzeniu oraz decyzji o cofnięciu statusu ochrony międzynarodowej. Skuteczny środek odwoławczy zapewnia pełne

170 Więcej informacji – zob. ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r., pkt 301.

171 Tamże, pkt 293.

172 Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych UE, (2007/C 303/02), Dz. U. 2007 C 303/17.

173 ETPC, *Maaouia przeciwko Francji* (dec.), skarga nr 39652/98, 12 stycznia 1999 r., pkt 38-39.

rozpatrzenie ex nunc zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych. Terminy nie mogą uniemożliwiać lub nadmiernie utrudniać przedłożenia odwołania.

**Artykuł 6 EKPC** gwarantuje prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przed sądem, ale przepis ten został uznany za niemający zastosowania do spraw dotyczących azylu i imigracji (zob. [sekcja 4.5](#)). To właśnie art. 13 stosuje się do takich przypadków i zapewnia prawo do skutecznego środka odwoławczego przed organem krajowym. Inne prawa określone w konwencji, w tym art. 43 EKPC, można odczytywać w związku z art. 13. Stwierdzono także, że prawo do życia rodzinnego i prywatnego gwarantowane w art. 8 EKPC obejmuje również nieodłączne gwarancje proceduralne (pokrótce opisane w [sekcji 4.4](#)). Ponadto zakaz arbitralności nieodłącznie związany ze wszystkimi prawami przewidzianymi w konwencji jest często przywoływany, aby zapewnić ważne gwarancje w sprawach dotyczących azylu lub imigracji.<sup>174</sup> Informacje na temat środków odwoławczych od bezprawnego lub arbitralnego pozbawienia wolności można znaleźć w rozdziale 6 ([sekcja 6.10](#)).

ETPC ustanowił ogólne zasady w zakresie tego, co stanowi skuteczny środek odwoławczy w sprawach dotyczących wydalania osób ubiegających się o azyl. Wnioskodawcy muszą na poziomie krajowym mieć dostęp do środka odwoławczego zdolnego pomóc w rozwiązaniu istoty dowolnych „zasadnych skarg” na mocy EKPC i w razie konieczności w uzyskaniu odpowiedniej rekompensaty.<sup>175</sup> Jako że środek odwoławczy musi być „skuteczny” w praktyce, a także zgodny z prawem, ETPC może być zmuszony do rozważenia między innymi, czy osobie ubiegającej się o azyl zapewniono wystarczający czas na złożenia odwołania.

Przykład: w sprawie *Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji*<sup>176</sup> zarówno organy administracyjne, jak i sądowe pozostawały bierne w stosunku do poważnych zarzutów skarżących dotyczących ryzyka złego traktowania w przypadku powrotu do Iraku lub Iranu. Ponadto organy krajowe nie uwzględniły wniosków skarżących o udzielenie czasowego azylu, nie powiadomiły ich o powodach tego nieuwzględnienia i nie udzieliły im dostępu do pomocy prawnej, pomimo ich wyraźnego żądania o pomoc prawnika podczas zatrzymania przez policję. Te uchybienia ze strony organów krajowych uniemożliwiły skarżącym wniesienie zarzutów na mocy art. 3 EKPC w odpowiednich ramach prawnych. Ponadto skarżący nie mogli zwrócić się

174 ETPC, *C.G. i inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 1365/07, 24 kwietnia 2008 r., pkt 49.

175 ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r., pkt 288; ETPC, *Kudła przeciwko Polsce* [Sąd], skarga nr 30210/96, 26 października 2000 r., pkt 157.

176 ETPC, *Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji*, skarga nr 30471/08, 22 września 2009 r., pkt 111-117.

do organów o unieważnienie decyzji dotyczącej ich deportowania, ponieważ nie doręczono im nakazu deportacji ani nie powiadomiono ich o powodach wydalenia. Kontroli sądowej spraw dotyczących deportacji w Turcji nie można uznać za skuteczny środek odwoławczy, ponieważ wniosek dotyczący unieważnienia nakazu deportacji nie miał skutku zawieszającego, o ile sąd administracyjny jednoznacznie nie nakazał wstrzymania wykonania tego nakazu. Skarżącym nie zapewniono zatem skutecznego i dostępnego środka odwoławczego w odniesieniu do ich skarg opartych na art. 3 EKPC.

Przykład: trybunały konstytucyjne w Austrii i Czechach uznały terminy wynoszące odpowiednio dwa i siedem dni za zbyt krótkie.<sup>177</sup> Z drugiej strony w sprawie *Diouf*<sup>178</sup> TSUE uznał, że piętnastodniowy termin na skorzystanie ze środka odwoławczego w procedurze w trybie przyspieszonym „był rzeczywiście niewystarczający na przygotowanie i wniesienie skutecznego środka odwoławczego, natomiast termin ten jawi się jako rozsądny i proporcjonalny w stosunku do występujących praw i interesów”.

Inne działania państwa, które mogą pogarszać skuteczność gwarancji, obejmują niezawiadomienie osób o decyzji lub ich prawach do odwołania lub utrudnianie zatrzymanym osobom ubiegającym się o azyl kontaktu ze światem zewnętrznym. Pod pewnymi względami istnieje podobieństwo pomiędzy wymogami opracowanymi przez ETPC i gwarancjami proceduralnymi określonymi w [dyrektywie w sprawie procedur azylowych](#).

Przykład: w sprawie *Čonka przeciwko Belgii*,<sup>179</sup> która dotyczyła zbiorowego wydalania Romów ubiegających się o azyl na mocy art. 4 protokołu nr 4 do konwencji, bariery administracyjne i praktycznie utrudniły skarżącym składanie wniosków o udzielenie azylu w Belgii. W trakcie postępowania w pierwszej instancji skarżący nie mieli dostępu do akt sprawy, nie mogli zapoznać się z protokołami z rozprawy ani zażądać zaprotokołowania swoich uwag. Środki odwoławcze dostępne w wyższej instancji nie miały automatycznego skutku zawieszającego. ETPC orzekł, że nastąpiło naruszenie art. 13 w związku z art. 4 Protokołu 4 do EKPC.

177 Austria, austriacki Trybunał Konstytucyjny (*Österreichische Verfassungsgerichtshof*), decyzje G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 z dnia 24 czerwca 1998 r.; Republika Czeska, czeski Trybunał Konstytucyjny (*Ústavní soud České republiky*), decyzja nr 9/2010, Sb., która weszła w życie w styczniu 2010 r.

178 TSUE, C-69/10, *Samba Diouf przeciwko Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 28 lipca 2011 r., pkt 67.

179 ETPC, *Čonka przeciwko Belgii*, skarga nr 51564/99, 5 lutego 2002 r.

Nawet jeżeli pojedynczy środek odwoławczy samodzielnie nie zaspokaja wymogu art. 13 EKPC, mogą zrobić to zbiorowo środki odwoławcze przewidziane w prawie wewnętrznym.<sup>180</sup>

### 4.1.3. Odwołania mające automatyczny skutek zawieszający

**Na mocy prawa UE** art. 46 dyrektywy w sprawie procedur azylowych przewiduje prawo do skutecznego środka odwoławczego przed sądem lub trybunałem. Jest to zgodne z brzmieniem art. 47 Karty praw podstawowych UE. W dyrektywie na państwa członkowskie UE nakłada się obowiązek umożliwienia wnioskodawcom pozostania na ich terytorium do upływu terminu wniesienia odwołania, a także do momentu rozpatrzenia odwołania. Zgodnie z art. 46 ust. 6 w odniesieniu do niektórych rodzajów nieuzasadnionych i niedopuszczalnych wniosków prawo do pobytu nie jest przyznawane automatycznie – w takim przypadku organowi odwoławczemu należy przyznać prawo do rozstrzygnięcia, czy wnioskodawca może pozostać na danym terytorium do momentu rozpatrzenia odwołania. Podobny wyjątek stosuje się w odniesieniu do decyzji o przekazaniu podejmowanych na mocy rozporządzenia Dublin (rozporządzenie (UE) nr 604/2013, art. 27 ust. 2).

**Zgodnie z EKPC** Trybunał orzekł, że gdy osoba odwołuje się od odmownej decyzji w sprawie swojego wniosku o udzielenia azylu, odwołanie musi mieć automatyczny skutek zawieszający, jeżeli wdrożenie środków w zakresie powrotów może potencjalnie spowodować skutki nieodwracalne sprzeczne z art. 3.

Przykład: w sprawie *Gebremedhin [Gaberamadhien] przeciwko Francji*<sup>181</sup> ETPC uznał, że zarzuty skarżącego dotyczące ryzyka złego traktowania w Erytrei były wystarczająco wiarygodne, aby uznać jego skargę na mocy art. 3 EKTP za „zasadną”. Dlatego skarżący mógł powoływać się na art. 13 w związku z art. 3. Ten drugi przepis wymaga umożliwienia cudzoziemcom dostępu do środka odwoławczego ze skutkiem zawieszającym od decyzji o ich wydaleniu do kraju, gdy istnieje rzeczywisty powód, aby sądzić, że w tym kraju osoba ta będzie narażona na złe traktowanie sprzeczne z art. 3. W przypadku osób ubiegających się o azyl, które przywołują takie ryzyko i którym już przyznano prawo wjazdu na terytorium francuskie, prawo francuskie przewiduje procedurę, które spełnia niektóre z tych

180 ETPC, *Kudła przeciwko Polsce* [Sąd], skarga nr 30210/96, 26 października 2000 r.

181 ETPC, *Gebremedhin [Gaberamadhien] przeciwko Francji*, skarga nr 25389/05, 26 kwietnia 2007 r.

wymogów. Niemniej jednak procedury tej nie stosuje się w odniesieniu do osób powołujących się na takie ryzyko, które po przybyciu na lotnisko skierowały się na granicę. Aby złożyć wniosek o udzielenie azylu, obcokrajowcy musieli znajdować się na francuskim terytorium. Jeżeli udali się na granicę, nie mogli złożyć takiego wniosku, chyba żeby wcześniej otrzymali zezwolenie na wjazd do kraju. Jeżeli nie mieli niezbędnych dla tego celu dokumentów, musieli wnioskować o pozwolenie na wjazd na terytorium z powodów związanych z azylem. Byli następnie przetrzymywani w „strefie oczekiwania”, podczas gdy władze badały, czy planowany przez te osoby wniosek o udzielenie azylu nie był „oczywiście bezzasadny”. Jeżeli władze uznały wniosek za „oczywiście bezzasadny”, wówczas odmawiały danej osobie pozwolenia na wjazd do kraju. Osoba ta była zatem automatycznie wydalana bez możliwości ubiegania się o azyl. Chociaż dana osoba mogła wnioskować do sądów administracyjnych o decyzję ministerialną uchylającą odmowę wjazdu do kraju, to taki wniosek nie miał skutku zawieszającego i nie był objęty żadnymi ograniczeniami czasowymi. Można było wprawdzie wnioskować o rozpatrzenie wniosku w trybie pilnym, jak bezskutecznie uczynił skarżący, jednak również ten środek odwoławczy nie miał automatycznego skutku zawieszającego, co znaczy że dana osoba mogła zostać wydalona przed podjęciem decyzji przez sędziego. Biorąc pod uwagę znaczenie art. 3 EKPC i nieodwracalny charakter krzywd spowodowanych torturami lub złym traktowaniem, na mocy art. 13 wymaga się, aby w przypadkach, gdy państwo-strona podejmuje decyzję dotyczącą wydalenia cudzoziemca do kraju, gdy istnieją rzeczywiste powody, by sądzić, że dana osoba może być w tym kraju narażona na tortury lub złe traktowanie, osoba ta musi mieć dostęp do środka odwoławczego z automatycznym skutkiem zawieszającym. Taki skutek „w praktyce” był niewystarczający. Ponieważ skarżący przebywając w „strefie oczekiwania”, nie miał dostępu do takiego środka odwoławczego, doszło do złamania art. 13 w związku z art. 3.

Przykład: w sprawie *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji*<sup>182</sup> Trybunał uznał, że Grecja naruszyła art. 13 EKPC w związku z art. 3 z powodu zaniedbań podczas rozpatrywania przez organy wniosku o udzielenie azylu złożonego przez skarżącego, a także ze względu na ryzyko, na jakie skarżący został bezpośrednio lub pośrednio narażony wskutek powrotu do swojego kraju pochodzenia bez rozpatrzenia zasadności jego wniosku o udzielenie azylu i z powodu braku dostępu do skutecznego środka odwoławczego.

182 ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r., pkt 293.

Przykład: w sprawie *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom*<sup>183</sup> włoski statek przechwycił na morzu osoby, które potencjalnie mogłyby ubiegać się o azyl. Włoskie władze pozwoliły im uważać, że zostaną zabrane do Włoch, i nie poinformowały ich o procedurach, które osoby te mogłyby podjąć w celu uniknięcia powrotu do Libii. Skarżący nie mogli zatem przedłożyć właściwemu organowi swoich skarg na mocy art. 3 EKPC lub art. 4 protokołu nr 4 oraz uzyskać dokładnej i wnikliwej oceny wniosków przed wykonaniem środka związanego z wydaleniem. Dlatego Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia art. 13 EKPC w związku z art. 3 i 4 protokołu nr 4.

W niedawnej sprawie toczącej się przed wielką izbą ETPC rozpatrywał, czy skarga na mocy art. 13 EKPC w związku z art. 8 również wymaga krajowego środka odwoławczego posiadającego automatyczny skutek zawieszający.

Przykład: w sprawie *De Souza Ribeiro przeciwko Francji*<sup>184</sup> skarżący, obywatel Brazylii, od siedmiu lat mieszkał ze swoją rodziną w Gujanie Francuskiej (francuskie terytorium zamorskie). Po zatrzymaniu z powodu nieokazania ważnego zezwolenia na pobyt organy nakazały jego wydalenie. Został deportowany następnego dnia, około 50 minut po złożeniu odwołania od nakazu wydalenia. Wielka izba ETPC uznała, że pośpiech, z jakim wykonano nakaz wydalenia, spowodował, że dostępne środki odwoławcze stały się w praktyce nieskuteczne, a tym samym niedostępne. Skarżący nie miał w praktyce dostępu do skutecznych środków odwoławczych w odniesieniu do swojej skargi na mocy art. 8 konwencji w chwili, gdy miał być deportowany. Dlatego Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia art. 13 EKPC w związku z art. 8.

#### 4.1.4. Procedura azylowa w trybie przyspieszonym

**W ramach prawa UE** art. 31 ust. 8 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#) zawiera wykaz dziesięciu okoliczności, w których można zastosować procedury w trybie przyspieszonym, np. gdy wniosek zostaje uznany za bezzasadny, ponieważ wnioskujący pochodzi z bezpiecznego kraju pochodzenia lub kiedy wnioskujący odmawia złożenia odcisków palców. Podczas gdy podstawowe zasady i gwarancje określone w dyrektywie pozostają w mocy, odwołanie może nie mieć automatycznego skutku zawieszającego, zatem trzeba wnioskować o prawo do pobytu podczas procedury odwoławczej lub prawo to jest przyznawane indywidualnie (zob. również [sekcje 4.1.3](#)). W praktyce,

183 ETPC, *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom* [Sąd], skarga nr 27765/09, 23 lutego 2012 r., pkt 197-207.

184 ETPC, *De Souza Ribeiro przeciwko Francji*, skarga nr 22689/07, 13 grudnia 2012 r.

przyspieszone procedury mogą mieć również krótsze terminy odwołań od decyzji odmownych.

**Na mocy EKPC** Trybunał uznał, że każdy wniosek o udzielenie azylu wymaga niezależnej i rygorystycznej kontroli. W razie braku takiej kontroli Trybunał orzekł naruszenia art. 13 EKPC w związku z art. 3.

Przykład: w sprawie *I.M. przeciwko Francji*<sup>185</sup> skarżący, którzy twierdził, że jest zagrożony złym traktowaniem w przypadku deportacji do Sudanu, ubiegał się o azyl we Francji. Organy przyjęły stanowisko, że wniosek o udzielenie azylu opierał się na „celowym oszustwie” lub stanowi „nadużycie procedury azylowej”, ponieważ został złożony po wydaniu nakazu wydalenia. Dlatego pierwsze i jedyne rozpatrzenie tego wniosku o udzielenie azylu odbyło się automatycznie w ramach procedury w trybie przyspieszonym, która charakteryzuje się brakiem wystarczających gwarancji. Na przykład termin złożenia wniosku został skrócony z 21 do pięciu dni. Ten bardzo krótki czas na złożenie wniosku powoduje szczególne ograniczenia, jako że od wnioskującego oczekuje się przedłożenia obszernego wniosku w języku francuskim wraz z dokumentami uzupełniającymi i spełnienia tych samych wymogów, jakie dotyczą niezatrzymanych osób składających wnioski w trybie zwykłym. Chociaż skarżący mógł zaskarżyć swój nakaz deportacji do sądu administracyjnego, to na uczynienie tego miał tylko 38 godzin, natomiast w przypadku zwykłej procedury termin ten wynosił dwa miesiące. Dlatego wniosek o udzielenie azylu skarżącego został odrzucony bez zaoferowania mu przez system krajowy środka odwoławczego, który byłby skuteczny w praktyce. Skarżący nie miał zatem możliwości dochodzenia swojej skargi na mocy art. 3 EKPC.ETPC uznał, iż nastąpiło naruszenie art. 13 czytanego łącznie z art. 3 ETPC.

## 4.2. Procedury dublińskie

**Rozporządzenie Dublin** (rozporządzenie (UE) nr 604/2013), stosowane w 32 państwach europejskich, określa, które państwo odpowiada za rozpatrzenie wniosku azylowego. Jeżeli z kryteriów określonych w rozporządzeniu wynika, że inne państwo odpowiada za rozpatrzenie wniosku, w rozporządzeniu określono procedury transferu do tego państwa.

<sup>185</sup> ETPC, *I.M. przeciwko Francji*, skarga nr 9152/09, 2 lutego 2012 r., pkt 136–160.



**Na mocy prawa UE rozporządzenie Dublin** określa ramy czasowe dla państw dotyczące procedowania wniosków o przejście bądź powtórne przejście osoby ubiegającej się o azyl (art. 21, 22, 25 i 29) oraz ustanawia obowiązek państwa zgromadzenia określonych dowodów przed transferowaniem osoby wnioskującej (art. 22), obowiązek zapewnienia poufności danych osobowych (art. 39) a także obowiązek poinformowania osoby wnioskującej o treści rozporządzenia Dublin (art. 4) oraz o zamierzonym przekazaniu zgodnie z procedurą dublińską i dostępnych środkach odwoławczych (art. 26). Ustanawia też wymogi dowodowe w zakresie współpracy administracyjnej (art. 34 rozporządzenia Dublin) i zabezpieczenia w zakresie wygaśnięcia odpowiedzialności (art. 19).

Przykład: w sprawie *Kastrati*<sup>186</sup> TSUE orzekł, że rozporządzenie nie ma już zastosowania, jeżeli wniosek o udzielenie azylu został wycofany w państwie członkowskim UE, które odpowiadało za rozpatrzenie wniosku i które zgodziło się przejąć skarżącego. W takiej sytuacji do państwa członkowskiego, na którego terytorium wniosek został złożony, należy podjęcie decyzji wynikających z tego cofnięcia, a w szczególności umorzenie postępowania i zamieszczenie odpowiedniej informacji w aktach wnioskodawcy.

Zgodnie z art. 5 **rozporządzenia Dublin** państwo członkowskie jest w normalnych warunkach zobowiązane do przeprowadzenia przesłuchania z każdym wnioskodawcą. Wnioskodawcom przysługuje prawo do skutecznego środka odwoławczego: wnioskodawcom należy zapewnić możliwość pozostania na terytorium danego państwa do momentu rozpatrzenia decyzji o przekazaniu przez organ odwoławczy lub należy upoważnić organ odwoławczy do zawieszenia decyzji o przekazaniu z własnej inicjatywy lub na wniosek (art. 27 ust. 3).

W **rozporządzeniu Dublin** ustanowiono również gwarancje proceduralne dla małoletnich bez opieki (aby uzyskać bardziej szczegółowe informacje zob. sekcja 9.1) oraz przepisy sprzyjające utrzymaniu jedności rodziny. W art. 8–11 i 16 rozporządzenia przedstawiono kryteria służące ustaleniu odpowiedzialnego państwa członkowskiego w przypadku najbliższych członków rodziny (zdefiniowanych w art. 2 lit. g) rozporządzenia). Ponadto państwo członkowskie może zwrócić się do innego państwa członkowskiego UE o zbadanie wniosku w celu połączenia innych członków rodziny (art. 17 ust. 2 „klauzula humanitarna”). Art. 7 ust. 3 zobowiązuje państwa członkowskie do wzięcia pod uwagę dostępnych dowodów potwierdzających, że członkowie rodziny i krewni przebywają na terytorium państwa członkowskiego UE, jeżeli zostaną one przedstawione, zanim inne

186 TSUE, C-620/10, *Migrationsverket przeciwko Nurije Kastrati i inni*, 3 maja 2012 r., pkt 49.

państwo członkowskie przejmie odpowiedzialność za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu, a w odniesieniu do wcześniejszego wniosku nie wydano jeszcze decyzji co do istoty.

W przypadkach związanych z poważnymi kwestiami humanitarnymi państwo członkowskie UE może w pewnych okolicznościach stać się odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku azylowego, kiedy jedna osoba pozostaje na utrzymaniu drugiej, o ile istnieją między nimi więzi rodzinne.

Przykład: Sprawa *K*.<sup>187</sup> dotyczyła proponowanego przekazania z Austrii do Polski kobiety, której synowa właśnie urodziła dziecko. Dodatkowo, synowa cierpiała na poważną chorobę i upośledzenie, wskutek traumatycznego doświadczenia w kraju trzecim. Gdyby to, co się przydarzyło synowej, wyszło na jaw, byłaby ona narażona na brutalne traktowanie ze strony męskich członków rodziny z powodu tradycji rodzinnych mających na celu przywrócenie honoru rodziny. W tych okolicznościach TSUE orzekł, iż tam, gdzie spełnione są wymogi określone w art. 15 ust. 2 [wersji rozporządzenia z 2003 r., które obecnie znajdują się w art. 16 ust. 1 wersji rozporządzenia z 2013 r.], państwo członkowskie, które ze względów humanitarnych tam zawartych, jest odpowiedzialne za osobę wnioskującą o azyl, staje się zobligowane do wzięcia odpowiedzialności za rozpatrzenie wniosku o azyl tej osoby.

Państwo członkowskie UE może rozpatrzyć wniosek, nawet jeżeli nie jest za niego odpowiedzialne według kryteriów [rozporządzenia Dublin](#) („klauzula suwerenności” zawarta w 17 ust. 1 rozporządzenia Dublin).<sup>188</sup> Artykuł 3 ust. 2 można wykorzystać do zabezpieczenia obywateli krajów trzecich przed naruszeniem kluczowych praw zagwarantowanych w Karcie praw podstawowych UE. Jeżeli przekazanie do państwa członkowskiego UE uznanego za odpowiedzialne na podstawie kryteriów dublińskich naraziłoby wnioskodawcę na ryzyko złego traktowania zakazanego na mocy art. 4 Karty, państwo zamierzające przekazać wnioskodawcę musi kontynuować rozpatrywanie innych kryteriów regulacji i w rozsądnym czasie określić, czy kryteria umożliwiają ustalenie innego państwa odpowiedzialnego za zbadanie wniosku o udzielenie azylu. Może to spowodować, że pierwsze wymienione państwo będzie odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku (artykuł 3 ust. 2), w celu wyeliminowania ryzyka naruszenia praw podstawowych wnioskodawcy.

187 TSUE, sprawa C-245/11, *K przeciwko Bundesasylamt*, 6 listopada 2012 r.

188 Zob. Również TSUE, sprawa C-528/11, *Zuheyr Frayeh Halaf przeciwko Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, 30 maja 2013 r.

Przykład: w sprawach połączonych *N.S. i M.E.*<sup>189</sup> TSUE przyjrzał się, czy art. 4 Karty praw podstawowych UE, który odpowiada art. 3 EKPC, zostałby naruszony, gdyby osoby odesłano do Grecji na mocy rozporządzenia Dublin Przed rozpatrzeniem spraw przez TSUE ETPC już orzekł, że warunki przyjmowania oraz inne warunki dotyczące osób ubiegających się o azyl w Grecji naruszały art. 3 EKPC. TSUE orzekł, że państwa członkowskie mogą być „nieświadome” systemowych uchybień w procedurze azylowej i warunkach przyjmowania w Grecji, które powodują rzeczywiste ryzyko doświadczenia przez osoby ubiegające się o azyl nieludzkiego lub poniżającego traktowania. Podkreślił, że rozporządzenie Dublin należy wdrożyć zgodnie z prawami zawartymi w karcie, co oznacza, że Wielka Brytania i Irlandia miały obowiązek rozpatrzyć wnioski o udzielenie azylu pomimo faktu, że skarżący złożyli te wnioski w Grecji.

**Zgodnie z EKPC** interpretacja **rozporządzenia Dublin** nie należy do kompetencji ETPC, jednak jak pokazuje orzecznictwo Trybunału, art. 3 i 13 mogą stanowić odpowiednie gwarancje w kontekście przekazywania osób w ramach procedury dublińskiej.<sup>190</sup>

Przykład: w sprawie *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji*<sup>191</sup> ETPS stwierdził naruszenia zarówno przez Grecję, jak i Belgię prawa wnioskodawcy do skutecznego środka odwoławczego na mocy art. 13 EKPC w związku z art. 3. Trybunał orzekł, że z powodu niezastosowania przez Grecję przepisów azylowych oraz istotnych braków strukturalnych w dostępie do procedury azylowej oraz środków odwoławczych nie istniały skuteczne gwarancje chroniące skarżącego przed arbitralnym wydaleniem do Afganistanu, gdzie był narażony na złe traktowanie. W odniesieniu do Belgii procedura odwołania od przekazania do Grecji w ramach procedury dublińskiej nie spełniała wymogów określonych w orzecznictwie ETPC, a mianowicie wymogu dokładnego i rygorystycznego rozpatrzenia skargi w sprawach, w których wydalenie do innego kraju mógłby narazić daną osobę na traktowanie zakazane art. 3.

189 TSUE, sprawy połączone C-411/10 i C-493/10, *N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department oraz M.E. i inni przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 grudnia 2011 r., zob. również TSUE, sprawa nr C-4/11, *Niemcy przeciwko Kaveh Puid*, 14 listopad 2013 r.

190 ETPC, *Mohamed Hussein i Inni przeciwko Holandii i Włochom* (dec), sprawa nr 27725/10, 2 kwietnia 2013 r.; ETPC, *Mohamed przeciwko Austrii*, sprawa nr 2283/12, 6 czerwca 2013 r.

191 ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.

### 4.3. Procedury związane z warunkami przyjmowania osób ubiegających się o azyl

**Na mocy prawa UE** w ciągu 15 dni od złożenia wniosku o udzielenie azylu osoba ubiegająca się o azyl musi zostać poinformowana o świadczeniach, jakie jej przysługują, i obowiązkach, które musi spełnić w odniesieniu do warunków przyjmowania (art. 5 dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE)). Musi również otrzymać informacje dotyczące dostępnej pomocy prawnej lub wsparcia. Przekazane informacje powinny być zrozumiałe dla danej osoby. Osoby ubiegające się o azyl mają prawo do odwołania od odmownej decyzji organów odnoszącej się do przyznania świadczeń (art. 26 dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania).

Niespełnienie obowiązków wynikających z dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania może być zaskarżone jako naruszenie prawa UE, co stanowiło podstawę orzeczenia o szkodach w sprawie *Frankovich* (zob. „Wprowadzenie” do niniejszego podręcznika), lub naruszenie art. 3 EKPC.<sup>192</sup>

Przykład: zarówno ETPC, jak i TSUE orzekły odpowiednio w sprawach *M.S.S.* i *NS*, że systematyczne braki w procedurze azylowej i warunkach przyjmowania osób ubiegających się o azyl w odpowiedzialnym państwie członkowskim doprowadziły do niehumanitarnego i poniżającego traktowania sprzecznego z art. 3 EKPC i art. 4 Karty praw podstawowych UE.<sup>193</sup>

### 4.4. Procedury powrotu

**W ramach prawa UE** dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE) przewiduje określone gwarancje przy wydawaniu decyzji nakazujących powrót (art. 6, 12 i 13) i zachęca do korzystania z dobrowolnych wyjazdów zamiast powrotów przymusowych (art. 7).

Zgodnie z art. 12 dyrektywy decyzje nakazujące powrót oraz decyzje dotyczące zakazu ponownego wjazdu, w tym informacje o dostępnych środkach odwoławczych, muszą być wydane na piśmie w języku, który dana osoba rozumie lub można przypuszczać,

192 ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.

193 Tamże; TSUE, C-411/10 [2011], *N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 21 grudnia 2011 r., pkt 86.

że jest dla niej zrozumiały. W tym celu państwa członkowskie UE są zobowiązane do publikowania broszur informacyjnych w co najmniej pięciu językach najbardziej rozpowszechnionych wśród grup migrantów charakterystycznych dla danego państwa członkowskiego. Artykuł 13, [dyrektywy w sprawie powrotów](#) stanowi że obywatele państw trzecich muszą mieć możliwość skorzystania z prawa do odwołania lub ponownego rozpatrzenia decyzji nakazującej powrót przed właściwym organem sądowym, administracyjnym lub innym niezależnym ciałem uprawnionym do czasowego zawieszenia wydalenia na czas trwania ponownego rozpatrywania. Obywatel kraju trzeciego powinien mieć możliwość otrzymania pomocy prawnej, reprezentacji prawnej i w razie konieczności bezpłatnej pomocy tłumacza zgodnie z przepisami określonymi w prawie krajowym.

Artykuł 9 dyrektywy przewiduje wstrzymanie decyzji o wydaleniu, gdyby mogły naruszać zasadę *non-refoulement* i gdy osoby korzystają ze środka odwoławczego ze skutkiem zawieszającym. Ponadto wydalenie można wstrzymać z powodów dotyczących danej osoby, takich jak stan zdrowia lub techniczne przeszkody dla wydalenia. W przypadku wstrzymania wydalenia państwa członkowskie UE muszą przedstawić pisemne potwierdzenie, że wykonanie zostało wstrzymane (art. 14).

[Dyrektywy w sprawie powrotów](#) nie stosuje się do obywateli krajów trzecich, którzy są członkami rodzin obywateli UE, którzy przenieśli się do innego państwa członkowskiego, lub pozostałych obywateli krajów EOG lub Szwajcarii, których sytuację reguluje [dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) (2004/38/WE). W dyrektywie tej ustanowiono gwarancje proceduralne w kontekście ograniczeń dotyczących wjazdu i pobytu ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne lub zdrowie publiczne. W chwili podejmowania takich decyzji musi istnieć dostęp do procedur sądowych i, w stosownych przypadkach, administracyjnych (art. 17, 18 i 31). Zainteresowane osoby należy pisemnie powiadomić o decyzjach w taki sposób, aby mogły zrozumieć ich treść i konsekwencje. W powiadomieniu trzeba określić aspekty proceduralne dotyczące odwołań i ramy czasowe (art. 30). Obywatele tureccy korzystają z porównywalnej ochrony.

**Na mocy prawa UE** w sprawach dotyczących wydalenia legalnie przebywających cudzoziemców należy poza względami związanymi z art. 13 EKPC przestrzegać gwarancji określonych w art. 1 protokołu nr 7 do konwencji. Ponadto ETPC orzekł, że art. 8 zawiera gwarancje proceduralne zapobiegające arbitralnej ingerencji w prawo do życia rodzinnego i prywatnego. Może to mieć znaczenie w przypadku osób, które znajdowały się w danym państwie przez pewien czas i rozwinęły w nim życie rodzinne lub prywatne lub które mogą być zaangażowane w postępowania sądowe w tym państwie.

Wady aspektów proceduralnych podejmowania decyzji na mocy art. 8 mogą skutkować naruszeniem art. 8 ust. 2 z powodu braku zgodności decyzji z prawem.

Przykład: sprawa *C.G. przeciwko Bułgarii*<sup>194</sup> dotyczyła rezydenta długoterminowego, który został wydalony ze względów bezpieczeństwa narodowego na podstawie utajnionego sprawozdania z nadzoru. ETPC stwierdził, że nieprzejrzysta procedura, którą zastosowano w sprawie skarżącego, nie stanowiła pełnej i konkretnej oceny wymaganej w art. 8 EKPC. Ponadto sądy bułgarskie odmówiły gromadzenia dowodów potwierdzających lub rozwiewających zarzuty przeciw skarżącemu, a ich decyzji nacechowane były formalizmem. W wyniku tego sprawa skarżącego nie została właściwie rozpatrzona ani skontrolowana, do czego zobowiązuje art. 1 ust. 1 lit. b) protokołu nr 7.

Przykład: sprawy *Anayo i Saleck Bardi*<sup>195</sup> dotyczyły powrotu obywateli krajów trzecich z udziałem dzieci. ETPC dostrzegł naruszenie art. 8 EKPC, ponieważ doszło do błędów w procesie podejmowania decyzji, takich jak nieuwzględnienie najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka lub brak koordynacji pomiędzy organami przy określaniu takich interesów.

## 4.5. Pomoc prawna przy procedurach azylowych i procedurach powrotu

Dostęp do pomocy prawnej stanowi podstawę dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Bez dostępu do wymiaru sprawiedliwości prawa osób nie mogą być skutecznie chronione.<sup>196</sup> Wsparcie prawne jest szczególnie ważne w postępowaniach dotyczących azylu i powrotu, w których bariera językowa może danym osobom utrudniać zrozumienie często złożonych lub pospiesznie wdrażanych procedur.

**Zgodnie z EKPC** prawo dostępu do sądów wynika z prawa do rzetelnego procesu sądowego – prawa, które zajmuje ważną pozycję w każdej demokracji.<sup>197</sup> Prawo dostępu do sądu, które jest jednym z aspektów art. 6 EKPC, zostało uznane za niemające zastosowania w postępowaniach dotyczących azylu lub imigracji, ponieważ postępowania te

194 ETPC, *C.G. i inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 1365/07, 24 kwietnia 2008 r.

195 ETPC, *Anayo przeciwko Niemcom*, skarga nr 20578/07, 21 grudnia 2010 r.; ETPC, *Saleck Bardi przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 66167/09, 24 maja 2011 r.

196 Więcej informacji – zob. FRA (2010b).

197 ETPC, *Airey przeciwko Irlandii*, skarga nr 6289/73, 9 października 1979 r.

nie dotyczą ustalania praw lub obowiązków obywatelskich lub oskarżenia w sprawie karnej.<sup>198</sup> Niemniej jednak nie sprawia to, że zasady dostępu do sądu wypracowane przez Trybunał w oparciu o art. 6 EKPC są nieistotne dla art. 13. Pod względem gwarancji proceduralnych wymogi art. 13 są mniej rygorystyczne niż wynikające z art. 6, ale sama istota środka odwoławczego dla celów art. 13 polega na tym, że powinien on obejmować dostępną procedurę.

Przykład: w sprawie *G.R. przeciwko Niderlandom*<sup>199</sup> Trybunał doszukał się naruszenia art. 13 EKPC w kwestii skuteczności dostępu do procedury administracyjnej w zakresie ubiegania się o zezwolenie na pobyt. Trybunał uznał, że pomimo „dostępności w prawie” procedura administracyjna ubiegania się o zezwolenie na pobyt i zwolnienie z ustawowych opłat nie były „dostępne w praktyce” z powodu nieproporcjonalnie wysokiej opłaty administracyjnej w stosunku do faktycznego dochodu rodziny skarżącego. Trybunał podkreślił również formalistyczne podejście właściwego ministra, który nie zbadał w pełni stanu majątkowego skarżącego. ETPC podkreślił, że zasad dostępu do sądu opracowana na mocy art. 6 ma również znaczenie dla art. 13. To wzajemne pokrywanie się zasad trzeba zatem interpretować jako wymagające dostępnej procedury.

W swoim orzecznictwie Trybunał odwoływał się do zaleceń Rady Europy dotyczących pomocy prawnej w celu ułatwienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości, szczególnie osobom bardzo ubogim.<sup>200</sup>

Przykład: w sprawie *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji*<sup>201</sup> ETPC stwierdził, że skarżący nie posiadał praktycznych środków, aby opłacić prawników w Grecji, dokąd powrócił; nie otrzymał informacji dotyczących dostępu do organizacji oferujących wsparcie i doradztwo prawne. Dodatkowo wskutek braku pomocy prawnej ze strony prawników cały grecki system pomocy prawnej okazał się w tym przypadku nieskuteczny w praktyce. ETPC uznał, że doszło do naruszenia art. 13 EKPC w związku z art. 3.

198 ETPC, *Maaouia przeciwko Francji*, skarga nr 39652/98, 5 października 2000 r., pkt 38.

199 ETPC, *G.R. przeciwko Niderlandom*, skarga nr 22251/07, 10 stycznia 2012 r., pkt 49-50.

200 Rada Europy, Komitet Ministrów (1981), zalecenie Komitetu Ministrów nr R (81)7 skierowane do państw członkowskich w sprawie środków ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości; ETPC, *Siatkowska przeciwko Polsce*, skarga nr 8932/05, 22 marca 2007 r.

201 ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r., pkt 319.

**W ramach prawa UE** Karta praw podstawowych UE stanowi drogowskaz dla opracowywania prawa do pomocy prawnej i wsparcia w prawie UE. Zgodnie z art. 51 karty stosuje się ona tylko wtedy, gdy państwa członkowskie UE wdrożą prawo UE. Artykuł 47 karty stanowi, że „[k]ażdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela [...]” oraz że „[p]omoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości [...]”.

Prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy na mocy prawa UE stosuje się do spraw dotyczących azylu i imigracji w przeciwieństwie do EKPC. Włączenie pomocy prawnej do art. 47 Karty praw podstawowych UE odzwierciedla jej historyczne i konstytucyjne znaczenie. W sprawozdaniu wyjaśniającym w sprawie art. 47 w odniesieniu do zawartego w nim przepisu dotyczącego pomocy prawnej wymienione jest orzecznictwo z Strasburga, a dokładniej sprawę *Airey*.<sup>202</sup> Pomoc prawna w sprawach dotyczących azylu i imigracji jest kluczowym elementem potrzeby zapewnienia skutecznego środka odwoławczego i sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy.

### 4.5.1. Pomoc prawna w procedurach azylowych

**Zgodnie z prawem UE**, art. 22 ust. 1 **dyrektywy w sprawie procedur azylowych** uprawnia wnioskodawców do konsultacji z doradcą prawnym w kwestiach związanych z ich wnioskiem. Zgodnie z art. 20 dyrektywy, w przypadku decyzji odmownej ze strony administracji, państwa członkowskie UE zapewniają skarżącemu nieodpłatną pomoc prawną lub przedstawiciela na potrzeby wniesienia odwołania oraz przesłuchania. Bezpłatna pomoc i reprezentacja prawna nie musi być udzielona w przypadku, gdy w ocenie sądu lub innego właściwego organu odwołanie wnioskodawcy nie ma realnych szans powodzenia (art. 20 ust. 3). Państwa członkowskie mogą wymagać spełnienia określonych warunków, np. dotyczących kwestii pieniężnych lub terminów (art. 21).

Artykuł 23 dyrektywy określa zakres pomocy i reprezentacji prawnej, włączając w to umożliwienie doradcy dostępu do informacji zawartych w aktach wnioskodawcy, oraz dostępu do obszarów zamkniętych, takich jak ośrodki zatrzymań lub strefy tranzytowe, w celu konsultowania się z wnioskodawcą. Wnioskodawcy mogą stawić się na przesłuchanie wraz z doradcą lub zastępcą prawnym, dopuszczonymi lub uprawnionymi do takiej działalności na mocy prawa krajowego.

<sup>202</sup> ETPC, *Airey przeciwko Irlandii*, skarga nr 6289/73, 9 października 1979 r.



Wytyczne **Rady Europy** w sprawie ochrony praw człowieka w kontekście procedur azylowych w trybie przyspieszonym<sup>203</sup> również uznaje się prawo do pomocy prawnej i wsparcia.

## 4.5.2. Pomoc prawna w decyzjach nakazujących powrót

**Na mocy prawa UE** zapewnienie pomocy prawnej nie jest ograniczone do decyzji w sprawie azylu, ale też obejmuje decyzje nakazujące powrót. Jest to ważne odnotowania, ponieważ umożliwia osobom staranie o kontrolę sądową decyzji nakazujących powrót. Niektóre osoby, które są adresatami decyzji nakazującej powrót wydanej na mocy [dyrektywy w sprawie powrotów](#), mogły nigdy nie wnieść odwołania lub ich skargi mogły nie być poddane żadnej sądowej ocenie. Niektóre z tych osób mogły założyć rodziny w trakcie swojego pobytu w państwie członkowskim UE i będą potrzebowały dostępu do sądu, aby określić zgodność decyzji nakazującej powrót z prawami człowieka. W tym kontekście art. 13 [dyrektywy w sprawie powrotów](#) stanowi, że państwa członkowskie UE „zapewniają, aby niezbędna pomoc prawna lub reprezentacja prawna zostały przyznane nieodpłatnie na wniosek” zgodnie z odpowiednimi przepisami krajowymi i na warunkach określonych w art. 15 ust. 3-6 [dyrektywy \(2005/85/WE\)](#).

W przepisach tych stwierdza się, że pomoc prawną udostępnia się na wniosek. Wiąże się to z poinformowaniem osób o zapewnianiu pomocy prawnej w sposób jasny i prosty w języku, który rozumieją, gdyż inaczej przepisy te byłyby pozbawione sensu i utrudniałyby skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

Dwadzieścia wytycznych **Rady Europy** w sprawie powrotów przymusowych również przewiduje pomoc prawną. (wytyczna 9).<sup>204</sup>

## 4.5.3. Pomoc prawna przy odwoływaniu się od decyzji dotyczących wsparcia w dziedzinie azylu

**Na mocy prawa UE** od decyzji o odmowie udzielenia azylu wydanych na mocy [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/UE), osoba zainteresowana może

203 Rada Europy, Komitet Ministrów (2009), *Wytyczne w sprawie ochrony praw człowieka w kontekście procedur azylowych w trybie przyspieszonym*, 1 lipca 2009 r.

204 Rada Europy, Komitet Ministrów (2005).

wnieść odwołanie (art. 26 dyrektywy). W przypadku odwołania, państwo członkowskie musi zapewnić bezpłatną pomoc i reprezentację prawną w takim zakresie, w jakim o taką pomoc wystąpiono i jeśli jest to niezbędne dla zapewnienia efektywnego dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie z dyrektywą w sprawie warunków przyjmowania, państwa członkowskie mogą nakładać podobne ograniczenia pomocy prawnej, jakie przewidziano w [dyrektywie w sprawie procedur azylowych](#) w zakresie przeglądu decyzji w sprawie azylu.

## Główne punkty

- Prawo UE wymaga rzetelnych i skutecznych procedur w kontekście rozpatrywania zarówno wniosków o udzielenie azylu, jak i powrotów (zob. [sekcja 4.1.1](#) i [4.4](#)).
- Artykuł 13 EKPC wymaga skutecznego środka odwoławczego przed organem krajowym w przypadku każdej zasadnej skargi opartej na dowolnym przepisie EKPC lub protokołów do niej. W szczególności wymaga niezależnej i rygorystycznej kontroli każdej skargi, w przypadku którego w przypadku wydalenia lub ekstradycji osoby istnieje uzasadniona podstawa do obaw przed traktowaniem w sposób sprzeczny z art. 2 lub art. 3 EKPC (zob. [sekcja 4.1.2](#)).
- Artykuł 13 EKPC wymaga istnienia środka odwoławczego mającego automatyczny skutek zawieszający, jeżeli wdrożenie środków w zakresie powrotów może potencjalnie spowodować skutki nieodwracalne (zob. [sekcja 4.1.3](#)).
- Artykuł 47 Karty praw podstawowych UE wymaga sądowego środka odwoławczego i zawiera szersze gwarancje sprawiedliwości niż art. 13 EKPC (zob. [sekcja 4.1.2](#)).
- W prawie UE istnieją gwarancje proceduralne w odniesieniu do przyznawania i wycofywania wsparcia i świadczeń dla osób ubiegających się o azyl (zob. [sekcja 4.3](#)).
- Brak pomocy prawnej może prowadzić do podniesienia kwestii na mocy art. 13 EKPC, jak również art. 47 Karty praw podstawowej UE (zob. [sekcja 4.5](#)).

## Dodatkowe orzecznictwo i źródła:

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „[Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich](#)” na stronie [265](#) niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „[Dodatkowe źródła](#)” na stronie [241](#).

# 5

## Życie prywatne i rodzinne oraz prawo do zawarcia małżeństwa

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 9 (prawo do zawarcia małżeństwa i prawo do założenia rodziny)</p> <p>Rezolucja Rady (1997) w sprawie środków, jakie mają zostać przyjęte w zakresie przeciwdziałania małżeństwom dla pozorów</p>	<p>Prawo do zawarcia małżeństwa i prawo do założenia rodziny</p>	<p>EKPC, art. 12 (prawo do zawarcia małżeństwa)</p> <p>ETPC, <i>O'Donoghue przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i>, 2010 r. (przeszkody w prawie do zawarcia małżeństwa)</p>
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 7 (poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego)</p> <p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów EOG korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się:</b></p> <p>Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się (2004/38/WE)</p> <p>ETS, C-127/08, <i>Metock</i>, 2008 r. (nie jest wymagany wcześniejszy legalny pobyt członka rodziny obywatela państwa trzeciego w państwie członkowskim UE)</p> <p>ETS, C-60/000 <i>Mary Carpenter</i>, 2002 r. (współmałżonka obywatela państwa trzeciego może pozostać z dziećmi w kraju współmałżonka, gdy mąż przenosi się do innego państwa członkowskiego UE)</p> <p>ETS, C-59/85, <i>Państwo niderlandzkie</i>, 1986 r. (zarejestrowani partnerzy)</p>	<p>Uregulowanie pobytu rodziny</p>	<p>EKPC, art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego)</p> <p>ETPC, <i>Rodrigues da Silva przeciwko Niderlandom</i>, 2006 r. (najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka)</p> <p>ETPC, <i>Darren Omoregie and Others przeciwko Norwegii</i>, 2008 r. (silne więzi nigeryjskiego współmałżonka z krajem pochodzenia)</p> <p>ETPC, <i>Nuñez przeciwko Norwegii</i>, 2011 r. (życie rodzinne w Norwegii)</p>

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
<p>TSUE, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i>, 2011 r. (dzieci zagrożone utratą świadczeń wynikających z obywatelstwa UE)</p> <p>TSUE, C-256/11, <i>Murat Dereci</i>, 2011 r. (współmałżonek i dzieci)</p> <p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów trzecich będących członkami rodziny rozdzielonej:</b></p> <p>Dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin (2003/86/WE) (członek rodziny zwykle musi składać wniosek poza danym krajem)</p>		
<p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów EOG korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się:</b></p> <p>Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się (2004/38/WE)</p> <p>TSUE, <i>Chakroun</i>, 2010 r. (nie ma znaczenia, czy rodzina powstała przed przybyciem obywatela kraju trzeciego czy później)</p> <p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów trzecich będących członkami rodziny rozdzielonej:</b></p> <p>Dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin (2003/86/WE)</p>	<p>Łączenie rodziny</p>	<p>EKS, art. 19 ust. 6 (łączenie rodzin pracowników zagranicznych)</p> <p>ETPC, <i>Gül przeciwko Szwajcarii</i>, 1996 r. (dzieci pozostawione bez opieki)</p> <p>ETPC, <i>Sen przeciwko Niderlandom</i>, 2001 r. (dzieci pozostawione bez opieki)</p> <p>ETPC, <i>Osman przeciwko Danii</i>, 2011 (nastolatek połączony z rodziną w Danii)</p>
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 7 (poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego)</p>	<p>Ochrona przed wydalaniem</p>	<p>EKPC, art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego)</p>
<p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów EOG korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się:</b></p> <p>Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się (2004/38/WE), art. 13</p> <p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów trzecich będących członkami rodziny rozdzielonej:</b></p> <p>Dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin (2003/86/WE), art. 15</p>	<p>Sprawy dotyczące rozpadu związku</p>	<p>ETPC, <i>Berrehab przeciwko Niderlandom</i>, 1988 r. (utrzymywanie kontaktu z dzieckiem)</p> <p>ETPC, <i>Sorabjee przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i>, 1995 r. (rozwód)</p>

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
<p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów EOG korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się:</b> Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się (2004/38/WE), art. 27-33</p> <p><b>Członkowie rodzin obywateli krajów trzecich będących członkami rodziny rozdzielonej:</b> Dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin (2003/86/WE), art. 6 ust. 2</p>	<p><i>Sprawy dotyczące wyroków skazujących za przestępstwo</i></p>	<p>ETPC, <i>Boultif przeciwko Szwajcarii</i>, 2001 r. (kryteria oceny proporcjonalności wydalenia)</p> <p>ETPC, <i>Üner przeciwko Niderlandom</i>, 2006 r. (kryteria oceny przeszkód wynikających z prawa do życia prywatnego i rodzinnego)</p>

## Wprowadzenie

W niniejszym rozdziale omówiono prawo do poszanowania życia rodzinnego i prywatnego, a także prawa do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny. Zbadano również kwestie związane z uregulowaniem pobytu rodziny i łączeniem rodzin, a także gwarancje służące ochronie jedności rodziny.

**Na mocy EKPC** prawo do poszanowania „życia prywatnego i rodzinnego” zagwarantowane jest w art. 8 EKPC. Wyrażenie „życie prywatne” jest szerokie i trudno znaleźć wyczerpującą definicję. Obejmuje ono fizyczną i psychologiczną integralność osoby, prawo do rozwoju osobistego i prawo do nawiązywania i rozwijania relacji z innymi osobami i ze światem zewnętrznym.<sup>205</sup> Poza ewentualnym „życiem rodzinnym” wydalenie osiadłego migranta może stanowić ingerencję w jego prawo do poszanowania „życia prywatnego”, co w zależności od faktów związanych ze sprawą może być uzasadnione lub nie. To, czy właściwe jest skupienie się przez Trybunał raczej na aspektach „życia rodzinnego” niż „życia prywatnego”, będzie zależało od okoliczności konkretnej sprawy.<sup>206</sup>

Przykład: w sprawie *Omojudi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>207</sup> Trybunał potwierdził, że art. 8 ETPC chroni też prawo osoby do nawiązania i rozwijania relacji

205 ETPC, *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 2346/02, 29 kwietnia 2002 r., pkt 61.

206 ETPC, *A.A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8000/08, 20 września 2011 r.; ETPC, *Üner przeciwko Niderlandom* [Sąd], skarga nr 46410/99, 18 października 2006 r.

207 ETPC, *Omojudi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 1820/08, 24 listopada 2009 r., pkt 37.

z innymi ludźmi i ze światem zewnętrznym, a także może obejmować aspekty jej tożsamości społecznej. Należy zaakceptować, że ogół więzów społecznych pomiędzy osiadłymi imigrantami i społecznością, w której żyją, stanowi część pojęcia „życia prywatnego” w rozumieniu art. 8 niezależnie od istnienia „życia rodzinnego”.

**Na mocy prawa UE** Karta praw podstawowych UE gwarantuje prawo do zawarcia małżeństwa i do założenia rodziny (art. 9), a także prawo do poszanowania życia prywatnego (art. 7). Chroni też prawa dziecka (art. 24), szczególnie prawa do utrzymywania kontaktu z obojgiem rodziców (art. 24 ust. 3).

W odniesieniu do migracji pierwszy środek dotyczący swobodnego przemieszczania się osób przyjęty ponad 40 lat temu (rozporządzenie (WE) nr 1612/68) obejmował jednoznaczne prawo europejskich pracowników migrujących, aby współtowarzyszyli im nie tylko współmałżonkowie, ale też dzieci w wieku do 21 lat, starsze dzieci pozostające na utrzymaniu oraz rodzice i dziadkowie pozostający na utrzymaniu. Obecnie uwzględnieni są partnerzy zarejestrowani, a przyjęcie pozostałych członków rodziny musi być ułatwiane. Obywatelstwo członków rodziny było i jest nieistotne dla tego prawa. Ponieważ w większości krajów polityka imigracyjna ma na celu ograniczenie przemieszczania się obywateli krajów trzecich, dużo sporów w UE dotyczyło raczej prawa członków rodzin obywateli krajów trzecich niż samych obywateli krajów EOG.

Rozważana przez TSUE kwestia dotyczyła tego, czy ograniczenia dotyczące rodziny migranta mogą działać jako środek zniechęcający obywateli UE do korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się i utrudniać korzystanie z obywatelstwa UE. Paradoksalnie w wielu państwach członkowskich UE obywatele UE korzystający z prawa do swobodnego przemieszczania się mają znacznie szersze prawa do łączenia rodzin niż własni obywatele danego państwa. Łączenie rodzin obywateli państw członkowskich, którzy nie korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się, jest regulowane prawem krajowym, które w niektórych państwach członkowskich nadal są bardziej restrykcyjne.

Istnieją również specjalne przepisy dotyczące członków rodziny obywateli tureckich na mocy art. 7 decyzji nr 1/80 układu z Ankary. Przyjęcie na szczeblu UE dyrektywy dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (2003/109/WE) i [dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin](#) (2003/86/WE, która dotyczy członków rodzin obywateli krajów trzecich będących członkami rodziny rozdzielonej, co oznacza członków rodzin w UE, którzy wnioskują o łączenie rodzin) poszerzyło kompetencje UE w tej dziedzinie.

Uchodźcom od dawna przysługiwały w państwach europejskich specjalne prawa dotyczące łączenia rodzin, które wynikały z niemożliwości ich powrotu do kraju pochodzenia w celu kontynuowania życia rodzinnego. W tym znaczeniu specjalne przepisy dotyczące uchodźców zostały zamieszczone w rozdziale V [dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin](#).

## 5.1. Prawo do zawarcia małżeństwa i do założenia rodziny

Prawo do zawarcia małżeństwa gwarantuje art. 12 EKPC, a w prawie UE art. 9 Karty praw podstawowych UE. Dotyczy to prawa do tworzenia związku małżeńskiego i rodziny. Jest to kwestia zdecydowanie odrębna od prawa do poszanowania życia rodzinnego, które dotyczy rodzin starających się o zezwolenie na imigrację w oparciu o istniejące relacje rodzinne.

Państwa europejskie wprowadziły ograniczenia dotyczące prawa do zawarcia małżeństwa, ponieważ małżeństwa dla pozoru postrzegane są jako środek służący obejściu kontroli imigracyjnej.

**Małżeństwo dla pozoru** jest związkiem małżeńskim, w który wstępuje się wyłącznie w celach imigracyjnych, „mając na uwadze wyłącznie omińnięcie zasad dotyczących wjazdu i pobytu”<sup>208</sup> oraz bez jakiegokolwiek zamiaru wspólnego zamieszkiwania lub współdzielenia innych cech społecznych małżeństwa. Świadome ułatwianie małżeństwa dla pozoru jest w wielu jurysdykcjach przestępstwem.

Do **małżeństwa zawartego pod przymusem** dochodzi, gdy jedno (lub oboje) ze współmałżonków nie chce zawrzeć małżeństwa. Obecnie zmuszanie kogoś do zawarcia małżeństwa pod przymusem stanowi w wielu jurysdykcjach przestępstwo. W praktyce dokonanie rozróżnienia pomiędzy małżeństwem zawartym pod przymusem a małżeństwem dla pozoru może być trudne, szczególnie w przypadku „małżeństw aranżowanych”, który to termin może obejmować różne sytuacje – od czegoś zbliżonego do małżeństwa zawieranego pod przymusem do systemu, w którym współmałżonek swobodnie i dobrowolnie wybiera partnera z krótkiej listy kandydatów zaproponowanych przez rodziny po dokładnym przeanalizowaniu ich dopasowania. Istnieje niewiele

208 Artykuł 1 rezolucji Rady C382/01 z dnia 4 grudnia 1997 r. w sprawie środków, jakie mają zostać przyjęte w zakresie przeciwdziałania małżeństwom dla pozoru, Dz. U. C 382/1 z 1997 r.

europejskich środków prawnych lub orzecznictwa w zakresie małżeństw zawartych pod przymusem.<sup>209</sup>

Przykład: w sprawie *Quila*<sup>210</sup> Sąd Najwyższy Zjednoczonego Królestwa został zapytany, czy zakaz wjazdu w celu osiedlenia się zagranicznych współmałżonków lub zarejestrowanych partnerów, zawarty w ustępie 277 ustawy imigracyjnej – na mocy której minimalny wiek obu stron dla wjazdu i osiedlenia podniesiono z 18 do 21 lat – był legalnym środkiem zniechęcania do małżeństw zawieranych pod przymusem lub zapobiegania takim związkom. Opierając się na orzecznictwie ETPC, Sąd Najwyższy zniósł przepis, uznając że odmowa przyznania wizy małżeństwu stanowi naruszenie art. 8 EKPC. W tej sprawie nie istniało podejrzenie małżeństwa zawartego pod przymusem i dlatego Sąd Najwyższy uznał, że nie istniało logiczne powiązanie pomiędzy takim nieuwzględniającym wyjątków przepisem ogólnym a występowaniem zjawiska małżeństwa zawartego pod przymusem.

**Na mocy prawa UE** postrzegana liczba małżeństw zawieranych dla pozoru w celach imigracyjnych doprowadziła do przyjęcia na szczelbu UE rezolucji Rady 97/C382/01. Rezolucja ta odzwierciedlała obawy państw europejskich dotyczące małżeństw dla pozoru i zawierała wykaz czynników, które mogą stanowić podstawę podejrzenia, że dany związek jest małżeństwem dla pozoru.

Prawodawstwo w sprawie swobodnego przemieszczania się osób zasadniczo milczy na temat możliwości zezwolenia na imigrację w odniesieniu do narzeczonych, preferując skupienie się na uregulowaniu pobytu lub łączeniu rodziny. Jedynie zasada niedyskryminacji miałaby zastosowanie do sytuacji osób ubiegających się o przyjęcie przyszłych współmałżonków z zagranicy.

**Zgodnie z EKPC**, z orzecznictwa ETPC wynika, że państwo może określić odpowiednio uzasadnione i racjonalne warunki w odniesieniu do prawa zawarcia małżeństwa przez obywatela kraju trzeciego, aby upewnić się, czy proponowane małżeństwo nie jest małżeństwem dla pozoru, i w razie konieczności zapobiec mu. Tym samym państwo niekoniecznie narusza art. 12 EKPC, jeżeli poddaje małżeństwa z udziałem cudzoziemców kontroli, aby ustalić, czy są one małżeństwami dla pozoru. Może to obejmować wymóg zgłoszenia przez cudzoziemców zamiaru zawarcia małżeństwa odpowiednim organom

209 Rada Europy, Zgromadzenie Parlamentarne, rezolucja nr 1468 (2005) w sprawie małżeństw zawartych pod przymusem oraz małżeństw zawartych przez dzieci, 5 października 2005 r.

210 Sąd Najwyższy Zjednoczonego Królestwa, *R (Quila i inni) przeciwko Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 45, 12 października 2011 r.



oraz w razie konieczności poproszenie ich o przedłożenie informacji istotnych dla ich statusu imigracyjnego i dla autentyczności małżeństwa. W niedawnej sprawie ETPC uznał jednak, że chociaż nie jest to z natury niewłaściwe, to wymaganie od osób podlegających kontroli imigracyjnej składania wniosku o wydanie zgody przed zezwoleniem na zawarcie małżeństwa w Zjednoczonym Królestwie wzbudza wiele poważnych obaw.

Przykład: sprawa *O'Donoghue przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>211</sup> dotyczyła przeszkód w zawarciu małżeństwa nałożonych przez Zjednoczone Królestwo. Od osób podlegających kontroli imigracyjnej wymagano uzyskania zezwolenia od organów imigracyjnych, zanim mogły zawrzeć małżeństwo cywilne, chyba że zdecydowały się pobrać według obrządku Kościoła anglikańskiego. ETPC uznał, że system nie był racjonalnie powiązany z określonym celem, jakim było ograniczenie liczby małżeństw dla pozorów, ponieważ przy decydowaniu o wydaniu wymaganego świadectwa jako decydujące kryterium rozpatrywano wyłącznie status imigracyjny, a nie zadawano pytań o autentyczność małżeństwa. Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 12 EKPC. Stwierdził też, że doszło do dyskryminacji ze względu na religię, ponieważ tylko małżeństwa zawierane w Kościele anglikańskim były wyłączone z wymogu uzyskania zgody. Trybunał uznał również, że opłaty za wydanie takich świadectw były wygórowane i nie przewidywano zwolnień lub obniżek opłat dla osób ubogich.

**W systemie EKPC** skargi dotyczące odmowy zezwolenia narzeczonym na wjazd do kraju w celu zawarcia małżeństwa są względnie rzadkie.<sup>212</sup>

## 5.2. Uregulowanie pobytu rodziny

Uregulowanie pobytu rodziny opisuje sytuację, w której rezydent będący członkiem rodziny rozdzielonej pragnie uregulować jako członek rodziny sytuację członka rodziny, który już znajduje się na terytorium w jakimś innym charakterze lub nieleganie.

**Na mocy prawa UE** zasady określone w [dyrektywie w sprawie swobodnego przemieszczania się \(2004/38/WE\)](#) stosują się do obywateli krajów trzecich, którzy są członkami

<sup>211</sup> ETPC, *O'Donoghue i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 34848/07, 14 grudnia 2010 r.

<sup>212</sup> ETPC, *Abdulaziz, Cabales i Balkandali przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 9214/80, 9473/81 i 9474/81, 28 maja 1985 r. Sprawa ta pierwotnie dotyczyła kobiet (z których część nie była jeszcze zamężna), które znalazły się w niekorzystnej sytuacji, kiedy starały się sprowadzić swoich narzeczonych lub małżonków do Zjednoczonego Królestwa. Zanim ETPC zaczął rozpatrywać tę sprawę, wszystkie skarżące zawarły związki małżeńskie i sprawę uznano za dotyczącą praw małżonków.

rodzin obywateli krajów EOG, chociaż w przypadku obywateli UE dyrektywę stosuje się wyłącznie wówczas, gdy dana osoba korzysta z prawa do swobodnego przemieszczania się. W przypadku obywateli krajów EOG kwalifikującymi się członkami rodzin są małżonkowie, dzieci w wieku poniżej 21 lat, dzieci w wieku powyżej 21 lat, ale pozostające na utrzymaniu (art. 2 ust. 2), oraz „inni członkowie rodziny” (art. 3 ust. 2). Kategoria kwalifikujących się członków rodziny obywateli szwajcarskich jest nieco bardziej restrykcyjna.<sup>213</sup> TSUE wyjaśnił pojęcie „innych członków rodziny”.

Przykład: w sprawie *Rahman*<sup>214</sup> TSUE wyjaśnił, że art. 3 ust. 2 dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się nie tylko umożliwia państwom członkowskim UE zapewnienie korzystniejszego traktowania wniosków w sprawie wjazdu i pobytu przedłożonych przez członków rodziny obywateli UE, którzy pozostają na utrzymaniu i mogą wykazać, że w momencie ubiegania się o wjazd również pozostawali na utrzymaniu, ale też je do tego zobowiązuje. Aby spełnić ten obowiązek, państwa członkowskie UE muszą zagwarantować, że ich prawodawstwo zawiera środki, które umożliwiają danym osobom należyte i gruntowne zbadanie ich wniosków w sprawie wjazdu i pobytu oraz uzyskanie uzasadnienia w przypadku odmowy, które podlega kontroli przed organem sądowym.

Obywatele krajów trzecich, którzy są członkami rodzin obywateli krajów EOG (w tym obywatele UE, ale tylko w przypadku korzystania przez nich z prawa do swobodnego przemieszczania się) często znajdują się w korzystniejszej sytuacji w porównaniu z obywatelami krajów trzecich, którzy są członkami rodziny obywateli danego państwa, ponieważ ich status jest regulowany wyłącznie przepisami prawa krajowego. Prawo członków rodziny będących obywatelami krajów trzecich do wjazdu i pobytu istnieje niezależnie od czasu i sposobu wjazdu do państwa przyjmującego. Dotyczy również osób, które znalazły się na terenie danego państwa w sposób nielegalny.

213 Zgodnie z art. 3 umowy w sprawie swobodnego przepływu osób między Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi z jednej strony a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony regulującą swobodny przepływ osób między UE a Konfederacją Szwajcarską, weź 21 czerwca 1999, Dz. U. 2002 L 144/6, członkowie rodziny obejmują współmałżonków, zstępnych poniżej 21 roku życia lub pozostających na utrzymaniu oraz wstępnych pozostających na utrzymaniu, jeżeli przewidziane jest zakwaterowanie i utrzymanie (w przypadku studentów do członków rodziny należą tylko małżonkowie i małoletnie dzieci).

214 TSUE, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department przeciwko Rahman i inni*, 5 września 2012 r.

Przykład: sprawa *Metock i inni*<sup>215</sup> dotyczyła obywatela kraju trzeciego będącego współmałżonkiem zamieszkałego w Irlandii obywatela UE niebędącego obywatelem Irlandii. Rząd irlandzki twierdził, że aby skorzystać z [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#), współmałżonek będący obywatelem kraju trzeciego musiał wcześniej legalnie przebywać w innym państwie członkowskim UE i że prawa wjazdu i pobytu nie należy przyznawać osobom, które wjechały do przyjmującego państwa członkowskiego zanim zostały współmałżonkami obywateli UE. Trybunał orzekł, że państwa członkowskie UE nie mogą uzależniać przyznania prawa do wspólnego życia na mocy [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) od takich warunków jak czas i miejsce zawarcia małżeństwa lub od faktu, czy obywatel kraju trzeciego wcześniej legalnie przebywał w innym państwie członkowskim UE.

Przykład: w sprawie *MRAX*<sup>216</sup> ETS uznał, że odmówienie prawa do pobytu byłoby bezprawne w sytuacji, gdy obywatele krajów trzecich będący w związkach małżeńskich z obywatelami UE wjechali do kraju nielegalnie po wygaśnięciu wizy.

Z biegiem czasu TSUE rozszerzył zakres stosowania praw i swobód przynależnych obywatelom UE na podstawie traktatów UE, przyznając na określonych warunkach prawa pochodne członkom ich rodzin będących obywatelami krajów trzecich.

Przykład: sprawa *Carpenter*<sup>217</sup> dotyczyła obywatelki kraju trzeciego będącej żoną obywatela Zjednoczonego Królestwa, którego działalność obejmowała świadczenie odpłatnych usług w innych państwach członkowskich. Stwierdzono, że gdyby jego żona nie miała prawa pozostawać z nim w Zjednoczonym Królestwie i opiekować się dziećmi w czasie jego wyjazdów, miałby ograniczoną możliwość korzystania ze swojej swobody świadczenia usług w UE. W tej sprawie Trybunał skorzystał ze swobody świadczenia usług zawartej w art. 56 TFUE, aby uznać prawa rodziny obywatela Unii, który nigdy nie mieszkał za granicą, ale który prowadził

215 ETS, C-127/08, Zb.Orz. 2008, s. I-06241, *Metock i inni przeciwko Minister for Equality, Justice and Law Reform*, 25 lipca 2008 r., pkt 53-54, 58. Do sprawy *Metock* nawiązał Schweizerischer Bundesgerichtshof (szwajcarski Federalny Sąd Najwyższy) w swojej decyzji BGE 136 II 5, 29 września 2009 r.

216 ETS, C-459/99, Rec. 2002, s. I-06591, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) przeciwko Belgian State*, 25 lipca 2002 r., pkt 80.

217 ETS, C-60/00, Rec. 2002, s. I-06279, *Mary Carpenter przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 11 lipca 2002 r., pkt 36-46; ETS, C-370/90, Rec. 1992, s. I-04235, *The Queen przeciwko IAT i Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*, 17 lipca 1992 r., w odniesieniu do możliwości dochodzenia takich praw przez obywateli UE powracających do ojczyzny.

transgraniczną działalność gospodarczą. ETS powołał się również na podstawowe prawo do poszanowania życia rodzinnego zagwarantowane w art. 8 ETPC.

TSUE orzekł, że w określonych okolicznościach prawa do pobytu można bezpośrednio powiązać ze statusem obywateli Unii na mocy art. 20 TFUE, stosując go w przypadkach, gdy obywatel UE nigdy nie korzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się.

Przykład: w sprawie *Ruiz Zambrano*<sup>218</sup> TSUE orzekł, że obywatelom kraju trzeciego, którzy są rodzicami małoletnich dzieci pozostających na ich utrzymaniu i mających obywatelstwo belgijskie, należy przyznać zezwolenie na pobyt i pracę w Belgii, aby mieszkali wraz ze swoimi dziećmi i utrzymywali je. Stwierdzono, że art. 3 ust. 1 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) nie ma zastosowania, ponieważ dzieci, które były obywatelami Unii, nigdy nie przemieszczały się do państwa członkowskiego innego niż ich kraj pochodzenia i obywatelstwa ani nie zamieszkiwały w innym państwie. Trybunał odniósł się bezpośrednio do ich statusu jako obywateli Unii na mocy art. 20 TFUE w celu przyznania ich rodzicom będącym obywatelami kraju trzeciego zezwolenia na pracę i pobyt w Belgii. Trybunał podkreślił, że odmowa wydania zezwolenia spowoduje „pozbawienie dzieci rzeczywistego korzystania z istoty praw związanych ze statusem obywateli Unii”, ponieważ będą musiały opuścić terytorium Unii Europejskiej, aby towarzyszyć swoim rodzicom.

Wyrok ten jest jednak związany ze szczególnymi okolicznościami sprawy i nie ma zastosowania do wszystkich okoliczności. Na przykład dziecko, będące obywatelem UE musi być prawnie, finansowo lub emocjonalnie zależne od obywatela państwa trzeciego, któremu odmówiono prawa pobytu, ponieważ to ta właśnie zależność może doprowadzić do tego, że obywatel UE będzie zmuszony opuścić nie tylko terytorium Państwa Członkowskiego, którego jest obywatelem, ale i terytorium całej UE.<sup>219</sup> Dalsze wyjaśnienia zostały doprecyzowane w późniejszym orzecznictwie TSUE.

218 TSUE, C-34/09, [2011] ECR I-01177, *Ruiz Zambrano przeciwko Office national de l'emploi*, 8 marca 2011 r.; ETS, C-200/02, Zb.Orz. 2004, s. I-09925, *Zhu i Chen przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 19 października 2004 r., pkt 42-47.

219 TSUE, (C-356/11) i (C-357/11), *O. i S. przeciwko Maahanmuuttovirasto oraz Maahanmuuttovirasto przeciwko L*, 6 grudnia 2012 r., pkt 56.

Przykład: w sprawie *McCarthy*<sup>220</sup>, dwa miesiące po sprawie *Ruiz Zambrano*, TSUE wydał orzeczenie w sprawie dotyczącej podwójnego obywatelstwa brytyjskiego/ irlandzkiego. Pani McCarthy, która urodziła się w Zjednoczonym Królestwie i zawsze tam mieszkała, ubiegała się jako obywatelka irlandzka o prawo pobytu w Zjednoczonym Królestwie dla siebie i swojego współmałżonka będącego obywatelem kraju trzeciego. Zezwolenia odmówiono jej na tej podstawie, że nie była „osobą kwalifikującą się”, jak np. pracownik, osoba samozatrudniona lub osoba ekonomicznie samowystarczalna. W tej sprawie Trybunał przyznał, że [dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) nie ma zastosowania, ponieważ pani McCarthy nigdy nie korzystała ze swojego prawa do swobodnego przemieszczania się, przy czym sprecyzował, że fakt bycia obywatelką UE posiadającą obywatelstwo więcej niż jednego państwa członkowskiego sam w sobie nie wystarcza do stwierdzenia, że pani McCarthy korzystała ze swojego prawa do swobodnego przemieszczania się. TSUE nie stwierdził też, żeby art. 20 i 21 TFUE uprawniały ją do otrzymania prawa do pobytu w Zjednoczonym Królestwie przez jej męża, jako że odmowa nie uniemożliwi jej rzeczywistego korzystania z istoty praw związanych z jej statusem jako obywatelki UE, ani nie utrudni korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania i pobytu na terytorium państw członkowskich UE.

Przykład: w sprawie *Dereci*<sup>221</sup>, wkrótce po decyzji w sprawie *Ruiz Zambrano*, TSUE miał możliwość wypowiedzenia się na temat, czy obywatel kraju trzeciego ma prawo do pobytu na terytorium państwa członkowskiego UE, w którym przebywają jego współmałżonek i dzieci – wszyscy będący obywatelami UE – nawet jeżeli nigdy nie korzystali oni ze swojego prawa do swobodnego przemieszczania się i nie znajdują się na utrzymaniu tego obywatela kraju trzeciego. TSUE stwierdził, że państwa członkowskie mogą odmawiać zezwoleń na pobyt obywatelom krajów trzecich, chyba że odmowa uniemożliwiłaby rzeczywiste korzystanie przez zainteresowanych obywateli UE z istoty praw przyznanych im na mocy statusu obywatela UE, co jest kwestią, którą powinien rozważyć sąd odsyłający. Na potrzeby takiej oceny TSUE podkreślił, „że sam fakt, że dla obywatela państwa członkowskiego mogłoby wydawać się pożądane – ze względów ekonomicznych lub w celu utrzymania jedności rodziny na terytorium Unii – aby członkowie jego rodziny, którzy nie posiadają obywatelstwa państwa członkowskiego mogli z nim przebywać

220 TSUE, C-434/09, [2011] ECR I-03375, *McCarthy przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 5 maja 2011 r.

221 TSUE, C-256/11, *Murat Dereci i inni przeciwko Bundesministerium für Inneres*, 15 listopada 2011 r., pkt 68.

na terytorium Unii, jest niewystarczający dla stwierdzenia, że obywatel Unii byłby zmuszony do opuszczenia terytorium Unii w razie nieprzyznania takiego prawa”.

Przykład: w sprawie *lida przeciwko Ulm*<sup>222</sup> obywatel japoński przeniósł się do Niemiec wraz ze swoją niemiecką żoną i małoletnią córką. Jego żona i córka przenieśli się później do Austrii, podczas gdy skarżący pozostał w Niemczech. Pan lida i jego żona od 2008 r. pozostawali w trwałej separacji, chociaż nie byli rozwiedzeni. W 2008 r. pan lida złożył wniosek o kartę pobytową dla członka rodziny obywatelki Unii, który został odrzucony przez władze niemieckie. W tych okolicznościach TSUE został poproszony o ustalenie, czy obywatelowi kraju trzeciego można zezwolić na pobyt w kraju pochodzenia członków jego rodziny, nawet jeżeli przenieśli się z państwa członkowskiego pochodzenia i mieszkają głównie w innym państwie członkowskim UE. TSUE zauważył, że obywatel kraju trzeciego będący członkiem rodziny obywatela UE, który korzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, może korzystać z dyrektywy 2004/38 tylko wówczas, gdy osiedlił się w przyjmującym państwie członkowskim, w którym przebywają jego członkowie rodziny posiadający obywatelstwo UE. TSUE zauważył też, że córka pana lida nie może wnioskować o prawa pobytu dla swojego ojca, jako że art. 2 ust. 2 lit. d) dyrektywy stosuje się wyłącznie do bezpośrednich wstępnych, którzy znajdują się na utrzymaniu dziecka, a nie w sytuacji, w której dziecko znajduje się na utrzymaniu rodzica.

TSUE zwrócił też uwagę na sprawę z perspektywy art. 20 i 21 TFUE. W tej sprawie Trybunał wykluczył jednak uniemożliwienie rzeczywistego korzystania przez współmałżonkę i córkę pana lida z istoty praw związanych z ich statusem obywateli UE. Orzekając w ten sposób, TSUE wziął po uwagę fakt, że skarżący ubiegał się o prawo pobytu w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym przebywają jego córka i współmałżonka, a także fakt, że pan lida z zasady kwalifikował się do przedłużenia prawa pobytu na mocy prawa krajowego, a także statusu rezydenta długoterminowego w rozumieniu [Directive 2003/109/EC](#).

Artykuł 2 ust. 2 dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się uwzględnia wśród kategorii członków rodziny „zarejestrowanych partnerów”, o ile jest to zgodne z przepisami krajowymi przyjmującego państwa członkowskiego UE. W określonych okolicznościach również niezarejestrowani partnerzy mogą uzyskać prawo do dołączenia do obywatela lub osiadłego migranta.

<sup>222</sup> TSUE, C-40/11, *lida przeciwko Stadt Ulm (miastu Ulm)*, 8 listopada 2012 r.

Przykład: w sprawie *Państwo niderlandzkie przeciwko Reed*<sup>223</sup> ETS orzekł, że skoro niderlandzkie prawo zezwala partnerom w stałym związku z obywatelami niderlandzkimi na pobyt z nimi w Niderlandach, tę samą korzyść trzeba przyznać pani Reed, która znajdowała się w stałym związku z pracownikiem ze Zjednoczonego Królestwa korzystającym w Niderlandach z praw wynikających z Traktatu. Trybunał orzekł, że zezwolenie partnerowi niebędącemu małżonkiem na pobyt może pomóc w integracji w państwie przyjmującym i tym samym przyczynia się do swobodnego przepływu pracowników. Odmowa wydania zezwolenia stanowiła dyskryminację.

Dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin reguluje sytuację współmałżonków oraz małoletnich i niepozostających w związku małżeńskim dzieci, kwalifikujących się członków rodziny rozdzielonej będących obywatelami krajów trzecich. Artykuł 5 ust. 3 dyrektywy wymaga, aby wnioski dotyczące łączenia rodzin były składane i rozpatrywane w czasie, gdy członek rodziny nadal pozostaje poza terytorium państwa członkowskiego, w którym przebywa członek rodziny rozdzielonej. Państwa członkowskie mogą stosować odstępstwa od tego przepisu. Członków rodzin obywateli krajów EOG nie można jednak objąć takim wymogiem.<sup>224</sup>

**Na mocy EKPC** państwa członkowskie Rady Europy mają prawo do kontrolowania wjazdu, pobytu i wydalania obcokrajowców. Artykuł 8 EKPC zobowiązuje jednak państwa członkowskie do poszanowania życia rodzinnego i każda ingerencja w nie musi być uzasadniona (zob. wykaz kryteriów, które mogą być istotne w rozpatrywaniu takich spraw, zamieszczony w sekcji 5.4.2). Znaczna liczba spraw wniesionych przed ETPC dotyczyła kwestii związanych z odmową przyznania lub uregulowania statusu współmałżonków lub innych członków rodziny obywateli państw członkowskich lub osiadłych migrantów. Jedną z kluczowych kwestii przy podejmowaniu przez państwo członkowskie decyzji dotyczącej uzasadnienia odmowy jest to, czy istnieją przeszkody dla życia rodzinnego za granicą. Może to dotyczyć obywatela opuszczającego swoje własne państwo, ale jeżeli nie zostanie to uznane za nieracjonalne, wówczas ETPC zazwyczaj uzna decyzję państwa członkowskiego za proporcjonalną.<sup>225</sup> Orzecznictwo Trybunału w tym

223 ETS, C-59/85, Rec. 1986, s. I-01283, *Państwo niderlandzkie przeciwko Ann Florence Reed*, 17 kwietnia 1986 r., pkt 28-30.

224 ETS, C-459/99, Rec. 2002, s. I-6591, *MRAX*, 25 lipca 2002 r.; ETS, C-503/03, Zb.Orz. 2006, s. I-1097, *Komisja przeciwko Hiszpanii*, 31 stycznia 2006 r.

225 ETPC, *Darren Omoregie i inni przeciwko Norwegii*, skarga nr 265/07, 31 lipca 2008 r., pkt 68; ETPC, *Bajsultanov przeciwko Austrii*, skarga nr 54131/10, 12 czerwca 2012 r., pkt 91; ETPC, *Onur przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 27319/07, 17 lutego 2009 r., pkt 60-61.

obszarze jest ściśle związane z cechami i faktami każdej sprawy (więcej przykładów zob. sekcja 5.4).

Przykład: w sprawie *Darren Omoregie i inni przeciwko Norwegii*<sup>226</sup> Trybunał uznał, że norweska żona Nigeryjczyka nie powinna była oczekiwać, że jej mąż będzie mógł mieszkać z nią i jej dzieckiem w Norwegii, pomimo faktu, że zawarli małżeństwo w czasie, gdy jej mąż przebywał legalnie w tym kraju. ETPC wziął szczególnie pod uwagę więzi, jakie jej mąż miał ze swoim krajem pochodzenia.

Przykład: w sprawie *Nuñez przeciwko Norwegii*<sup>227</sup> skarżący wjechał na terytorium Norwegii, mimo zakazu ponownego wjazdu, po wcześniejszym popełnieniu przestępstwa pod innym nazwiskiem. Następnie skarżący rozpoczął związek z obywatelką Norwegii i urodziły mu się dwie córki. Trybunał uznał, że Norwegia naruszyłaby art. 8, gdyby wydalila skarżącego.

Odmowa uregulowania sytuacji współmałżonka będącego obcokrajowcem po rozpadzie małżeństwa została podtrzymana przez Trybunał, nawet jeżeli może to doprowadzić do faktycznego wygnania dzieci będących członkami rodziny, które są obywatelami państwa przyjmującego (zob. również sekcja 5.4.1).

Przykład: w sprawie *Sorabjee przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>228</sup> ówczesna Europejska Komisja Praw Człowieka orzekła, że skarga na art. 8 dotycząca deportacji do Kenii matki skarżącej była niedopuszczalna. Uznała, że ponieważ skarżąca miała trzy lata, była w wieku, w którym mogła przemieszczać się ze swoją matką i można było oczekiwać, że dostosuje się do zmiany środowiska. Jej brytyjskie obywatelstwo było bez znaczenia. Podejście to można porównać z decyzją TSUE w sprawie *Ruiz Zambrano* (zob. przykład powyżej w niniejszej sekcji).

W przypadku gdy sądy krajowe uznają, że dziecko powinno pozostawać w państwie pobytu, ETPC może jednak nie chcieć zaakceptować rozdzielenia rodziny zaproponowanego przez organy migracyjne.

226 ETPC, *Darren Omoregie i inni przeciwko Norwegii*, skarga nr 265/07, 31 lipca 2008 r.

227 ETPC, *Nuñez przeciwko Norwegii*, skarga nr 55597/09, 28 czerwca 2011 r.

228 Europejska Komisja Praw Człowieka, *Sorabjee przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 23938/94, 23 października 1995 r.; Europejska Komisja Praw Człowieka, *Jaramillo przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 24865/94, 23 października 1995 r.



Przykład: w sprawie *Rodrigues da Silva i Hoogkamer przeciwko Niderlandom*<sup>229</sup> Trybunał uznał, że skoro sądy krajowe wyraźnie orzekły, że w najlepszym interesie dziecka jest pozostanie w Niderlandach z holenderskim ojcem, to nieproporcjonalnym działaniem byłoby odmawianie uregulowania sytuacji jego brazylijskiej matki, z którą dziecko ma regularny kontakt.

Zdarzają się również sytuacje, które mogą stanowić pośrednią ingerencję w prawo do poszanowania życia rodzinnego, nawet jeżeli nie następuje bezpośrednia odmowa zezwolenia na pobyt.

Przykład: w sprawie *G.R. przeciwko Niderlandom*<sup>230</sup> przyjrano się ingerencji spowodowanej pobieraniem zbyt wysokich opłat za regulację sytuacji imigracyjnej współmałżonka z zagranicy. Trybunał zdecydował się rozważyć sprawę na podstawie art. 13 EKPC, ponieważ skarga dotyczyła niemożliwości odwołania się przez skarżącego od odmowy zezwolenia na pobyt, gdyż jego wniosek odrzucono wyłącznie z powodu nieopłacenia przez niego niezbędnych opłat.<sup>231</sup>

## 5.3. Łączenie rodzin

Łączenie rodzin opisuje sytuację, w której osoba będąca rezydentem państwa członkowskiego UE lub Rady Europy chce, aby dołączyli do niej członkowie rodziny pozostawieni, gdy osoba ta wyemigrowała.

**Na mocy prawa UE** przepisy [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) dotyczące członków rodziny obywateli krajów EOG korzystających z praw traktatowych nie dokonują rozróżnienia pomiędzy uregulowaniem pobytu rodziny a łączeniem rodzin czynnikiem determinującym jest relacja pomiędzy członkiem rodziny a obywatelem UE będącym członkiem rodziny rozdzielonej.

W odniesieniu do członków rodziny, którzy nie należą do najbliższej rodziny, TSUE niedawno orzekł, że państwa członkowskie UE mają dużą swobodę uznania przy wyborze czynników uwzględnianych podczas rozpatrywania wniosków w sprawie wjazdu lub pobytu osób zgodnie z art. 3 ust. 2 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#). Dlatego państwa członkowskie są uprawnione do określenia w swoim

229 ETPC, *Rodrigues da Silva i Hoogkamer przeciwko Niderlandom*, skarga nr 50435/99, 31 stycznia 2006 r.

230 ETPC, *G.R. przeciwko Niderlandom*, skarga nr 22251/07, 10 stycznia 2012 r.

231 ETPC, *Anakomba Yula przeciwko Belgii*, skarga nr 45413/07, 10 marca 2009 r.

prawodawstwie szczegółowych wymogów w odniesieniu do charakteru i czasu pozostawania na utrzymaniu. Trybunał stwierdził jednak również, że wymogi te muszą być spójne z normalnym znaczeniem słów związanych z pozostawaniem na utrzymaniu, o którym mowa w art. 3 ust. 2 dyrektywy, i nie mogą pozbawiać tego przepisu jego skuteczności.<sup>232</sup>

Na mocy art. 4 [dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin](#) współmałżonkowie i niepozostające w związku małżeńskim nieletnie dzieci mają prawo dołączyć do kwalifikującego się obywatela kraju trzeciego będącego członkiem rodziny rozdzielonej, ale państwa członkowskie UE mogą określać warunki związane z zasobami, które członek rodziny rozdzielonej musi mieć do swojej dyspozycji. dyrektywa stanowi, że gdy dziecko ma więcej niż 12 lat i przyjeżdża niezależnie od reszty rodziny, państwo członkowskie może przed zezwoleniem na wjazd i pobyt na mocy wspomnianej dyrektywy sprawdzić, czy dziecko to spełnia warunki integracji określone w prawodawstwie krajowym istniejącym na dzień wykonania tej dyrektywy. ETS oddalił skargę wniesioną przez Parlament Europejski, w której twierdzono, że te restrykcyjne przepisy dyrektywy naruszają prawa podstawowe. Niemniej jednak ETS podkreślił, że istnieje zbiór wymogów, których państwa członkowskie muszą przestrzegać podczas wdrażania tej dyrektywy.<sup>233</sup>

Artykuł 4 ust. 5 [dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin](#) pozwala państwom członkowskim UE wymagać, aby członek rodziny rozdzielonej i jego małżonek byli w pewnym minimalnym wieku, co najwyżej 21 lat, przed umożliwieniem połączenia z małżonkiem. Kilka europejskich państw wydaje się przyjmować przepisy podnoszące wiek dla wydawania wiz małżeńskich.

W prawie UE nie różnicuje się więzi rodzinnych pod względem czasu ich nawiązania, tj. tego, czy nawiązano je przed zamieszkaniem członka rozdzielonej rodziny na terytorium UE, czy po tym fakcie.<sup>234</sup>

W odniesieniu do członków rodziny obywateli krajów trzecich zamieszkałych w UE [dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin](#) wyraźnie stanowi w art. 2 lit. d), że dyrektywa stosuje się niezależnie od tego, czy rodzinę założono przed wjazdem

232 TSUE, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department przeciwko Rahman i inni*, 5 września 2012 r., pkt 36-40.

233 ETS, C-540/03, Zb.Orz. 2010, s. I-05769, *Parlament Europejski przeciwko Radzie*, 27 czerwca 2006 r., pkt 62-65.

234 ETS, C-127/08, Zb.Orz. 2008, s. I-06241, *Metock i inni przeciwko Minister for Equality, Justice and Law Reform*, 25 lipca 2008 r.

migranta do kraju zamieszkania, czy po wjeździe, chociaż przepisy w niektórych państwach członkowskich nie dokonują wyraźnego rozróżnienia. Rozróżnienie to nie ma też znaczenia dla kwalifikowania będących obywatelami krajów trzecich członków rodzin obywateli krajów EOG.

Przykład: w sprawie *Chakroun*<sup>235</sup> TSUE zwrócił uwagę na prawodawstwo niderlandzkie, w którym odróżniano „zakładanie” rodziny od „łączenia” rodziny, przy czym każde z tych pojęć związane było z innymi rozwiązaniami w zakresie pobytu, w tym odmiennymi wymogami finansowymi. Takie rozróżnienie zależało wyłącznie od tego, czy zawarcie związku nastąpiło przed przybyciem członka rodziny rozdzielonej w celu zamieszkania w państwie przyjmującym, czy po. Ponieważ w tej konkretnej sprawie para pobrała się dwa lata po przybyciu członka rodziny rozdzielonej do Niderlandów, ich sytuację potraktowano jako założenie rodziny, nie łączenie rodzin, pomimo że para była w chwili wydawania spornej decyzji małżeństwem od ponad 30 lat.

Trybunał potwierdził, że prawo kwalifikujące członka rozdzielonej rodziny na mocy [dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin](#) do dołączenia członka rodziny będącego obywatelem kraju trzeciego istniało bez względu na to, czy więzi rodzinne pojawiły się po wjeździe członka rodziny rozdzielonej, czy wcześniej. Trybunał wziął pod uwagę brak takiego rozróżnienia w prawie UE (art. 2 lit. d) i motyw 6 dyrektywy, a także art. 7 Karty praw podstawowych UE) oraz konieczność nieopóźniania skuteczności przepisów dyrektywy.

W [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#), a przed jej przyjęciem w rozporządzeniu (WE) nr 1612/68 wyraźnie stwierdzano, że współmałżonkom obywateli krajów EOG przysługuje prawo pobytu wraz z nimi, ale obywatelom krajów EOG korzystającym z prawa do swobodnego przemieszczania się przysługują te same „przywileje socjalne i podatkowe” co obywatelom państwa przyjmującego, w tym prawo do korzystania z dowolnych przepisów prawa imigracyjnego mających zastosowanie do sytuacji, które nie zostały jednoznacznie opisane w dyrektywie.<sup>236</sup>

235 TSUE, C-578/08, Zb.Orz. 2010, s. I-01839, *Chakroun przeciwko Minister van Buitenlandse Zaken*, 4 marca 2010 r.

236 Trybunał EFTA, *Clauder*, sprawa E-4/11, 26 lipca 2011 r., pkt 44.

**Na mocy EKPC** Trybunał rozpatrzył kilka spraw, które dotyczyły odmowy przyznania wiz pozostawionym małżonkom, dzieciom lub starszym krewnym, z którymi skarżący wiódł życie rodzinne za granicą.

Jeżeli chodzi o pozostawionych małżonków, państwa członkowskie Rady Europy wielokrotnie powoływały się na te same argumenty – uznawane przez ETPC – w sprawach uregulowania pobytu rodziny, które stosowane są również w sprawach dotyczących łączenia rodzin. Od małżonków przebywających w państwach członkowskich Rady Europy, którzy zawarli małżeństwa z partnerami zamieszkałymi za granicą, można wymagać przeniesienia się za granicę, chyba że mogą wykazać, iż istnieją ku temu poważne przeszkody, szczególnie gdyby wiedzieli o istnieniu restrykcyjnych przepisów imigracyjnych. Państwa członkowskie nie są zobowiązane do poszanowania wyboru par małżeńskich dotyczącego pobytu w określonym kraju ani do przyjmowania małżonków będących cudzoziemcami w celu zamieszkania w danym kraju. Jeżeli jednak państwo członkowskie zdecyduje się wprowadzić przepisy przyznające określonej kategorii migrantów prawo do sprowadzenia małżonków, musi zrobić to w sposób zgodny z zasadą niedyskryminacji zagwarantowaną w art. 14 EKPC.<sup>237</sup>

Częstą cechą migracji jest pozostawianie dzieci: rodzice migrują, aby osiedlić się w kraju przyjmującym, ale pozostawiają swoje dzieci, często pod opieką dziadków lub innych krewnych, dopóki nie ustabilizują swojej pozycji prawnej, społecznej i gospodarczej i nie zabezpieczą się wystarczająco, aby móc sprowadzić do siebie dzieci. Podejście ETPC w tego rodzaju sprawach w dużym stopniu zależy do określonych okoliczności danego przypadku.

Przykład: w sprawie *Gül przeciwko Szwajcarii*<sup>238</sup> dziecko zostało w Turcji z krewnymi, gdy najpierw jego ojciec, a następnie matka wyemigrowali do Szwajcarii. Wskutek poważnych obrażeń odniesionych w wyniku pożaru matce przyznano humanitarne zezwolenie na pobyt w Szwajcarii, jako że władze w tym czasie uznały, że powrót do Turcji zaszkodziłby jej stanowi fizycznemu. Dlatego jej mężowi zaofierowano zezwolenie na pobyt, aby został z nią. Para złożyła wnioski o dołączenie do nich pozostawionego dziecka, ale chociaż oboje rodzice legalnie przebywali w Szwajcarii, to ich status nie kwalifikował ich do łączenia rodziny. Biorąc pod uwagę szczególne kwestie i okoliczności sprawy ETPC uznał, że nie istniał żaden rzeczywisty powód, dla którego cała rodzina nie mogłaby przenieść się do Turcji,

237 ETPC, *Hode i Abdi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 22341/09, 6 listopada 2012 r., pkt 43-55.

238 ETPC, *Gül przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 23218/94, 19 lutego 1996 r.

biorąc pod uwagę fakt, że zdrowie matki wydawało się stabilizować. Tym samym uznał, że odmowa wydania zezwolenia na dołączenie dziecka do rodziców nie stanowiła naruszenia art. 8 EKPC.

Przykład: w sprawie *Sen przeciwko Niderlandom*<sup>239</sup> najstarszą córkę pozostawiono w Turcji, gdy jej rodzice przybyli do Niderlandów. Trybunał uznał, że decyzja rodziców o pozostawieniu córki nie może być traktowana jak nieodwołalna i skutkująca pozostawieniem jej poza rodziną. W tych szczególnych okolicznościach odmowa wydania zezwolenia przez organy holenderskie na dołączenie córki do rodziców w tym kraju stanowiła naruszenie art. 8 EKPC.

Przykład: w sprawie *Osman przeciwko Danii*<sup>240</sup> Trybunał rozpatrywał sprawę, w której somalijska nastoletnia uczennica – będąca wraz ze swoją rodziną legalną długoterminową rezydentką w Danii – została zabrana z Danii przez swojego ojca, aby zapewnić jej babci znajdującej się w obozie dla uchodźców w Kenii opiekę w pełnym wymiarze czasu. Gdy pod dwóch latach ubiegała się o nowe zezwolenie na pobyt, aby dołączyć do swojej rodziny w Danii, władze duńskie odrzuciły jej wniosek. Trybunał uznał to za naruszenie art. 8 EKPC.

Artykuł 19 ust. 6 **EKS** gwarantuje prawo do łączenia rodziny. W odniesieniu do warunków i ograniczeń dotyczących łączenia rodzin ECSR stwierdził, że:

- a) odmowa ze względów zdrowotnych dopuszczalna jest tylko w przypadku określonych chorób, które zagrażają zdrowiu publicznemu;<sup>241</sup>
- b) wymóg dotyczący odpowiedniego mieszkania nie może być tak restrykcyjny, aby uniemożliwić łączenia rodzin;<sup>242</sup>
- c) dotyczący okresu pobytu wynoszącego dłużej niż jeden rok w przypadku pracowników migrujących, którzy chcą, aby dołączyli do nich członkowie ich rodzin, jest nadmierny i w konsekwencji sprzeczny z EKS;

239 ETPC, *Sen przeciwko Niderlandom*, skarga nr 31465/96, 21 grudnia 2001 r.

240 ETPC, *Osman przeciwko Danii*, skarga nr 38058/09, 14 czerwca 2011 r.

241 Zob. ECSR, Konkluzje XVIII-1 (Turcja), art. 1, 12, 13, 16 i 19 karty, 1998 r., art. 19 „Warunki łączenia rodzin”.

242 Zob. ECSR, Konkluzje z 2011 r. (Belgia), art. 7, 8, 16, 17 i 19 zmienionej karty, styczeń 2012 r., art. 19, pkt 6.

- d) pracownikom migrującym, którzy osiągną wystarczający dochód, aby zapewnić utrzymanie członkom swoich rodzin, nie należy automatycznie odmawiać prawa do łączenia rodziny ze względu na źródło tego dochodu, o ile prawo do świadczeń, które mogą otrzymywać, przysługuje im legalnie;
- e) wymóg podejścia członków rodziny pracownika migrującego do egzaminu językowego lub integracyjnego w celu uzyskania zezwolenia na wjazd do kraju lub wymóg podejścia do tych testów (i zaliczenia ich), aby otrzymać prawo pobytu, gdy już znajdują się w kraju, stanowi ograniczenie, które może pozbawiać obowiązek określony w art. 19 ust. 6 istoty, a zatem jest niezgodny z EKS.<sup>243</sup>

## 5.4. Zachowanie jedności rodziny – ochrona przed wydaleniem

Pojawia się wiele spraw, w których małżonkowie lub rodzice obywatela kraju trzeciego są zagrożeni wydaleniem lub wydaleniem w sytuacji, gdy może to mieć poważne skutki dla życia istniejącej rodziny. Do takich sytuacji często dochodzi w następujących dwóch scenariuszach, które mogą być również wzajemnie powiązane:

- a) związek, w którym podstawa zezwolenia na pobyt uległa zniszczeniu, a para jest w stanie separacji lub rozwiedziona – w tej sytuacji zazwyczaj istnieją dzieci ze związku, które mają prawo do kontaktu z obojgiem rodziców;
- b) członek rodziny obywatela kraju trzeciego popełnił przestępstwo, które pociągnęło za sobą nakaz deportacji. Pytanie brzmi, czy prawo do poszanowania życia rodzinnego sprawia, że deportacja jest środkiem nieproporcjonalnym.

Może to być po prostu sytuacja, w której organy decydują, że członek rodziny nie spełnia już wymogów, na podstawie których pierwotnie przyznano mu prawo pobytu. W tych przypadkach konieczne jest wzięcie pod uwagę faktycznej sytuacji danej osoby.

Przykład: w sprawie *Pehlivan*<sup>244</sup> wniesionej przed TSUE obywatelka turecka, która dołączyła do swoich rodziców w Niderlandach, mogła skutecznie ubiegać się prawo

243 Niedawne oświadczenie na temat tych zasad zob. ECSR, Konkluzje z 2011 r., Wprowadzenie ogólne, styczeń 2012 r., Oświadczenie o interpretacji art. 19 ust. 6.

244 TSUE, C-484/07, [2011] ECR I-05203, *Fatma Pehlivan przeciwko Staatssecretaris van Justitie*, 16 czerwca 2011 r.

do pobytu w przyjmującym państwie członkowskim UE bez względu na fakt, że zawarła małżeństwo przed wygaśnięciem trzyletniego okresu przewidzianego w ust. 1 art. 7 decyzji nr 1/80 Rady Stowarzyszenia. Trzyletni okres odnosi się do pierwszych trzech lat pobytu, zanim dana osoba może uzyskać dostęp do rynku pracy, i w czasie którego państwo członkowskie UE może narzucić tej osobie warunki. W tym okresie skarżąca mieszkała ze swoimi rodzicami, dzięki którym trafiła do Niderlandów na podstawie prawa do łączenia rodzin.

### 5.4.1. Rozpad związku

W przypadku gdy obywatel kraju trzeciego nie uzyskał jeszcze samodzielnie zezwolenia na pobytu, a związek stanowiący podstawę dla pobytu rozpadł się, partner będący cudzoziemcem może utracić prawo do dalszego pobytu.

**W prawie UE** związek uzasadnia dalszy pobyt niepozostającego już w związku obywatela kraju trzeciego, dopóki małżeństwo, na którym pobyt ten się opiera, nie zostanie legalnie rozwiązane ([dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się](#)).<sup>245</sup> Rozpad związku nie jest wystarczającym uzasadnieniem dla utraty prawa pobytu.

Artykuł 13 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) przewiduje zatrzymanie prawa pobytu przez obywateli krajów trzecich, w przypadku rozwodu lub unieważnienia małżeństwa, jeżeli małżeństwo trwało trzy lata, z czego jeden rok para spędziła w państwie przyjmującym, lub gdy dzieci z małżeństwa wymagają obecności rodziców. [Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) zawiera przepisy szczegółowe, których celem jest ochrona statusu rezydenta w przypadku ofiar przemocy domowej będących obywatelami kraju trzeciego, których partner jest obywatelem kraju EOG (art. 13 ust. 2 lit. c)).

[Dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin](#) przewiduje też możliwość przyznania prawa pobytu partnerom zagranicznym, w przypadku gdy związek z członkiem rodziny rozdzielonej rozpadł się wskutek śmierci, rozwodu lub separacji. Obowiązek przyznania oddzielnego zezwolenia istnieje dopiero po upływie pięciu lat pobytu (art. 15). Zgodnie z art. 15 ust. 3 dyrektywy państwa członkowskie powinny ustanowić przepisy zapewniające udzielenie samoistnego dokumentu pobytowego w przypadku szczególnie trudnych warunków po rozwodzie lub separacji. Podobnie jak art. 13 ust. 2 lit. c) [dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) ma to na celu rozszerzenie

<sup>245</sup> ETS, C-267/83, Rec. 1983, s. I-00567, *Aissatou Diatta przeciwko Land Berlin*, 13 lutego 1985 r.

prawa pobytu na sytuacje przemocy domowej, chociaż państwa członkowskie mają prawo decydować, jakie wprowadzają przepisy.

**W oparciu o EKPC** ETPC stwierdza, czy życie rodzinne i potrzeba utrzymania kontaktu z dziećmi wymaga zezwolenia na pobyt obywatelowi kraju trzeciego. Różni się to od przepisów krajowych wielu państw członkowskich, w których rozpad związku może prowadzić do utraty prawa pobytu przez małżonków lub rodziców będących obywatelami krajów trzecich. Trybunał często nie widzi powodu, dla którego kontakt miałby nie być utrzymywany w formie odwiedzin<sup>246</sup>, ale bierze pod uwagę, że w niektórych sytuacjach konieczne może być zezwolenie obywatelowi kraju trzeciego na pozostanie.

Przykład: w sprawie *Berrehab przeciwko Niderlandom*<sup>247</sup> Trybunał orzekł, że art. 8 ETPC uniemożliwia Niderlandom wydalenie ojca, który pomimo rozwodu utrzymywał kontakt ze swoim dzieckiem cztery razy w tygodniu.

## 5.4.2. Wyroki skazujące za przestępstwo

Państwo członkowskie UE może chcieć deportować legalnie przebywającego obywatela kraju trzeciego, który popełnił przestępstwa.

**Zgodnie z prawem UE** w art. 27-33 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) przyznaje się kwalifikującym się członkom rodziny taką samą – pochodną – rozszerzoną ochronę przed wydaleniem, z jakiej korzystają sami obywatele krajów EOG. Na przykład wszelkie próby ograniczenia swobody przemieszczania się i pobytu obywateli UE i członków ich rodziny w oparciu o porządek publiczny lub bezpieczeństwo publiczne muszą opierać się na fakcie, że indywidualne zachowanie danej osoby stanowi rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenie. Wcześniejsza karalność nie może sama w sobie stanowić podstaw do podjęcia takich środków.

Na mocy art. 28 ust. 3 lit. b) dyrektywy małe dzieci można wydalic wyłącznie na podstawie nadrzędnych względów związanych z bezpieczeństwem publicznym, chyba że wydalenie dziecka stanowi najlepsze zabezpieczenie jego interesów.

Członkowie rodzin obywateli tureckich, niezależnie od ich narodowości, których sytuacja pobytowa jest stabilna, są chronieni w podobny sposób.<sup>248</sup>

246 ETPC, *Rodrigues da Silva i Hoogkamer przeciwko Niderlandom*, skarga nr 50435/99, 31 stycznia 2006 r.

247 ETPC, *Berrehab przeciwko Niderlandom*, skarga nr 10730/84, 21 czerwca 1988 r.

248 TSUE, C-451/11, *Natthaya Dülger przeciwko Wetteraukreis*, 19 lipca 2012 r.



Artykuł 6 ust. 2 *dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin* zezwala państwom członkowskim na wycofanie dokumentu pobytowego członków rodziny lub odmowę przedłużenia jego ważności ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne lub zdrowie publiczne. Podejmując decyzję na tej podstawie, państwo członkowskie musi uwzględnić wagę lub rodzaj wykroczenia przeciwko porządkowi publicznemu lub bezpieczeństwu publicznemu popełnionego przez członka rodziny, lub też zagrożenia związane z tą osobą.

**Na mocy EKPC** Trybunał najpierw decyduje, czy można racjonalnie oczekiwać, że rodzina będzie towarzyszyć przestępcy za granicą, a jeżeli nie, to czy popełnione przestępstwo nadal uzasadnia wydalenie, jeżeli jest oczywiste, że spowoduje to całkowite rozdzielenie rodziny. W takich sytuacjach wnioski ETPC są ściśle związane z okolicznościami danej sprawy. ETPC przyjął różne kryteria na potrzeby oceny proporcjonalności nakazu wydalenia. Obejmują one:

- charakter i wagę przestępstwa popełnionego przez skarżącego w wydającym państwie;
- czas pobytu skarżącego w kraju, z którego ma być wydalony;
- czas, który upłynął od popełnienia przez skarżącego przestępstwa, oraz jego zachowanie w tym okresie;
- obywatelstwo skarżącego i zainteresowanych członków jego rodziny;
- solidność jego więzi społecznych, kulturalnych i rodzinnych z krajem przyjmującym i z krajem przeznaczenia;
- najlepsze zabezpieczenie interesów i dobrostan wszystkich zaangażowanych dzieci, szczególnie wszelkie trudności, jakie napotkałyby, gdyby musiały podążyć za skarżącym do kraju, do którego ma zostać wydalony.<sup>249</sup>

Przykład: sprawa *A.A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>250</sup> dotyczyła obywatela nigeryjskiego, który przybył do Zjednoczonego Królestwa jako dziecko, aby

249 ETPC, *Boultif przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 54273/00, 2 sierpnia 2001 r.; ETPC, *Üner przeciwko Niderlandom* [Sąd], skarga nr 46410/99, 18 października 2006 r.; ETPC, *Balogun przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 60286/09, 10 kwietnia 2012 r., pkt 43-53.

250 ETPC, *A.A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8000/08, 20 września 2011 r.

dołączyć do swojej matki i rodzeństwa, i któremu przyznano prawo stałego pobytu. W wieku szkolnym popełnił poważne przestępstwo i odbył swój wyrok. Stał się wzorem resocjalizacji, nie popełnił żadnych kolejnych przestępstw, zdobył wyższe wykształcenie i znalazł stałe zatrudnienie. Dokonał tego, zanim nakazano jego deportację, którą uzasadniono przestępstwem, które popełnił jako nieletni. ETPC zwrócił uwagę na wcześniejsze skazanie skarżącego i jego wzorową resocjalizację oraz podkreślił znaczenie okresu, jaki upłynął od popełnienia przestępstwa, i wagę dokonań skarżącego w tym czasie. Uznał, że w tych okolicznościach wydalenie skarżącego stanowiłoby naruszenie art. 8 EKPC.

Przykład: w sprawie *Antwi i inni przeciwko Norwegii*<sup>251</sup> skarżącymi byli obywatel Ghany oraz jego żona i córka, które były obywatelkami norweskimi. ETPC orzekł, że wydanie przez organy decyzji o wydaleniu pana Antwi i zakaz ponownego wjazdu do Norwegii przez pięć lat, będące skutkiem wykrycia przez organy, że paszport skarżącego był sfałszowany, nie stanowiło naruszenia art. 8 EKPC. Trybunał uznał, że ponieważ oboje rodzice urodzili się i dorastali w Ghanie (żona opuściła kraj w wieku 17 lat) i trzykrotnie odwiedzili kraj ze swoją córką, nie ma przeszkód uniemożliwiających im osiedlenie się razem w Ghanie lub przynajmniej utrzymywanie regularnych kontaktów.

Przykład: w sprawie *Amrollahi przeciwko Danii*<sup>252</sup> skarżącym był obywatel irański posiadający prawo stałego pobytu w Danii. Miał dwoje dzieci ze swoją duńską partnerką i jedno dziecko z wcześniejszego związku, które mieszkało w Danii. Po zwolnieniu z więzienia, do którego trafił za handel narkotykami, organy próbowały deportować go do Iranu. ETPC orzekł, że to naruszyłoby art. 8 EKPC, ponieważ proponowane trwałe wydalenie skarżącego z Danii rozdzieliłoby rodzinę. To skutecznie uniemożliwiłoby im kontynuowanie życia rodzinnego poza Danią, ponieważ żona skarżącego nigdy nie była w Iranie, nie znała języka perskiego i nie była muzulmanką. Poza małżeństwem z Irańczykiem nie miała żadnych więzi z Iranem.<sup>253</sup>

251 ETPC, *Antwi i inni przeciwko Norwegii*, skarga nr 26940/10, 14 lutego 2012 r.

252 ETPC, *Amrollahi przeciwko Danii*, skarga nr 56811/00, 11 lipca 2002 r.

253 Podobne wyroki – zob. ETPC, *Beldjoudi przeciwko Francji*, skarga nr 12083/86, 26 marca 1992 r.; ETPC, *Boultif przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 54273/00, 2 sierpnia 2001 r., ETPC, *Udeh przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 12020/09, 16 kwietnia 2013 r.

Przykład: W sprawie *Hasanbasic przeciwko Szwajcarii*<sup>254</sup> skarżący został kilkakrotnie skazany za popełnienie drobnych przestępstw. Jednakże decyzja o jego wydaleniu zdawała się wynikać głównie z jego znacznego stopnia zadłużenia oraz bardzo pokaźnych kwot zasiłków socjalnych pobieranych przez skarżącego i jego rodzinę, nie zaś z faktu wydania wyroków skazujących. Stosując wspomniane powyżej kryteria, ETPCz zauważył, że dobrobyt gospodarczy państwa został bezpośrednio wskazany w Konwencji jako jeden z celów uzasadniających ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Dlatego też władze szwajcarskie były uprawnione wziąć pod uwagę zadłużenie skarżącego i zależność jego rodziny od systemu opieki społecznej w zakresie, w jakim zależność ta wywierała wpływ na dobrobyt gospodarczy państwa. Przedmiotowy czynnik był jednak tylko jednym z czynników, które ETPCz uwzględnił, orzekając, że wydalenie naruszyłoby art. 8 EKPC, biorąc pod uwagę długi okres zamieszkiwania skarżących na terytorium Szwajcarii i stopień ich integracji ze społeczeństwem szwajcarskim.

## Główne punkty

- Prawo UE nie obejmuje łączenia rodzin obywateli państw członkowskich UE, którzy nie korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się. W niektórych państwach członkowskich UE obywatele korzystający z prawa do swobodnego przemieszczania się korzystają ze znacznie szerszego prawa do łączenia rodzin niż obywatele danego państwa (zob. [wprowadzenie](#) do niniejszego rozdziału).
- [Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) ma zastosowanie do kwalifikujących się członków rodziny obywateli krajów EOG i obywateli UE niezależnie od ich narodowości, lecz tylko o ile skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się. Przyznaje się kwalifikującym się członkom rodziny taką samą – pochodną – rozszerzoną ochronę przed wydalaniem, z jakiej korzystają sami obywatele krajów EOG (zob. [sekcja 5.2](#)).
- Łączenie rodzin członków rodziny rozdzielonej będących obywatelami kraju trzeciego jest uregulowane w [dyrektywie w sprawie prawa do łączenia rodzin](#). Z zasady wymaga się, aby członkowie rodzin znajdowali się poza granicami kraju, chociaż państwa członkowskie mogą odstąpić od tego wymogu (zob. [sekcja 5.3](#)).
- Dla celów łączenia rodzin w prawie UE nie różnicuje się więzi rodzinnych pod względem czasu ich nawiązania, tj. tego, czy nawiązano je przed zamieszkaniem członka rozdzielonej rodziny na terytorium UE, czy po tym fakcie (zob. [sekcja 5.3](#)).

<sup>254</sup> Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowiek z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie nr 52166/09 *Hasanbasic przeciwko Szwajcarii*.

- ETPC opracował kryteria oceny proporcjonalności decyzji dotyczącej wydalenia, mając na uwadze prawo do poszanowania życia rodzinnego zagwarantowane w art. 8 EKPC. Podejście ETPC do wydalenia członków rodziny lub do łączenia rodzin zależy od konkretnych faktycznych okoliczności w każdej sprawie (zob. [sekcja 5.2](#) lub [sekcja 5.4.1](#)).
- EKS przewiduje prawo do łączenia rodzin, a orzecznictwo ECSR obejmuje warunki i ograniczenia, które można zastosować przy takim łączeniu (zob. [sekcja 5.3](#)).
- Zgodnie z EKPC nieuzasadniony zakaz zawarcia związku małżeńskiego z powodu statusu imigranta jest może być niedopuszczalny (zob. [sekcja 5.1](#)).

## Dodatkowe orzecznictwo i źródła:

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „**Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich**” na stronie [265](#) niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „**Dodatkowe źródła**” na stronie [241](#).

# 6

## Zatrzymanie i ograniczenia swobody przemieszczania się

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 2 lit. h)	Definicje: zatrzymanie lub ograniczenie swobody przemieszczania się	EKPC, art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) EKPC, art. 2 protokołu nr 4 (swoboda przemieszczania się)
Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 15 ust. 1 Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 8 ust. 2	Rozwiązania alternatywne dla zatrzymania	ETPC, <i>Mikolenko przeciwko Estonii</i> , 2010 r. (konieczność zbadania rozwiązań alternatywnych dla zatrzymania)
Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 15 ust. 1 Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 8	Wyczerpujący wykaz wyjątków od prawa do wolności	EKPC, art. 5 ust. 1 lit. a)-f) (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego)
Kodeks graniczny Schengen, art. 13 (odmowa wjazdu)	<i>Zatrzymanie, aby zapobiec nielegalnemu wjazdowi do kraju</i>	EKPC, art. 5 ust. 1 lit. f) (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), pierwsza część ETPC, <i>Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , 2008 r. i <i>Suso Musa przeciwko Malcie</i> , 2013 (osoby nieposiadające jeszcze zezwolenia państwa na wjazd)
Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 15 TSUE, C-61/11, <i>El Dridi</i> , 2011 r. oraz C-329/11, <i>Achughbabian</i> , 2011 r. (relacja pomiędzy zatrzymaniem w celu wydalenia a zatrzymaniem w ośrodkach karnych)	<i>Zatrzymanie w oczekiwaniu na deportację lub ekstradycję</i>	EKPC, art. 5 ust. 1 lit. f) (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), druga część

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 20</p> <p>Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 8 ust. 3</p>	<p><b>Zatrzymanie określone w prawie</b></p>	<p>EKPC, art. 5 ust. 1 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego)</p> <p>ETPC, <i>Nowak przeciwko Ukrainie</i>, 2011 r. (gwarancje proceduralne)</p>
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 15 i art. 3 ust. 7</p> <p>Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 8 Ust. 2</p>	<p><b>Konieczność i proporcjonalność</b></p>	<p>ETPC, <i>Rusu przeciwko Austrii</i>, 2008 r. (niedostateczne uzasadnienie i arbitralność zatrzymania)</p>
	<p><b>Arbitralność</b></p>	
	<p><i>Zatrzymanie w dobrej wierze</i></p>	<p>ETPC, <i>Longa Yonkeu przeciwko Łotwie</i>, 2011 r. (straż graniczna ukrywająca wiedzę o wniosku o udzielenie azylu)</p>
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 15 ust. 1</p> <p>Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 9 ust. 1</p>	<p><i>Należyta staranność</i></p>	<p>ETPC, <i>Singh przeciwko Republice Czeskiej</i>, 2005 r. (zatrzymanie na dwa i pół roku w oczekiwaniu na procedurę deportacji)</p>
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 15</p> <p>ETS, C-357/09, <i>Kadzoev</i>, 2009 r.</p>	<p><i>Realistyczna perspektywa wydalenia</i></p>	<p>ETPC, <i>Mikolenko przeciwko Estonii</i>, 2010 r. (zatrzymanie pomimo braku realistycznej perspektywy wydalenia)</p>
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 15 ust. 5 i 6</p> <p>ETS, C-357/09, <i>Kadzoev</i>, 2009 r.</p>	<p><i>Maksymalny czas zatrzymania</i></p>	<p>ETPC, <i>Auad przeciwko Bułgarii</i>, 2011 r. (ocena racjonalnego czasu zatrzymania zgodnie z konkretnymi okolicznościami danej sprawy)</p>
<p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 3 ust. 9, art. 16 ust. 3 i art. 17</p> <p>Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 11</p> <p>Dyrektywa w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi (2011/36/UE), art. 11</p>	<p><b>Zatrzymanie osób o szczególnych potrzebach</b></p>	<p>ETPC, <i>Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga przeciwko Belgii</i>, 2006 r. (małoletni bez opieki)</p> <p>ETPC, <i>Muskhadzhieva i inni przeciwko Belgii</i>, 2007 r. (dzieci zatrzymane w nieodpowiednich placówkach)</p> <p>ETPC, <i>Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji</i>, 2010 r. (ofiara handlu ludźmi)</p>

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
	<b>Gwarancje proceduralne</b>	
Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 15 ust. 2 Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 9 ust. 2	<i>Prawo do otrzymania uzasadnienia</i>	EKPC, art. 5 ust. 2 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) ETPC, <i>Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , 2008 r. (dwudniowe opóźnienie uznane za zbyt długie)
Karta praw podstawowych UE, art. 47 (prawo do skutecznego środka odwoławczego i dostępu do bezstronnego sądu) Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 13 ust. 4, art. 15 ust. 3 Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 9 ust. 3	<i>Prawo do kontroli przetrzymywania</i>	EKPC, art. 5 ust. 4 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) ETPC, <i>Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji</i> , 2009 r. (brak procedur dotyczących kontroli)
Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 16 i 17 Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 10	<b>Warunki lub systemy zatrzymania</b>	ETPC, <i>S.D. przeciwko Grecji</i> , 2009 r. (warunki zatrzymania)
	<b>Odszkodowanie za bezprawne pozbawienie wolności</b>	EKPC, art. 5 ust. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego)

## Wprowadzenie

Zatrzymanie jest odstępstwem od podstawowego prawa do wolności, dlatego pozbawienie wolności musi być zgodne z ważnymi gwarancjami. Musi być przewidziane przez prawo i nie może być arbitralne.<sup>255</sup> Zatrzymanie osób ubiegających się o azyl i migrantów w trakcie procedury powrotu musi być środkiem ostatecznym. Należy je stosować po wyczerpaniu wszystkich innych rozwiązań. Pomimo tych zasad duża liczba osób w Europie jest zatrzymywana albo w trakcie wjazdu, albo by zapobiec ich ucieczce w

<sup>255</sup> Więcej informacji na temat praktyk poszczególnych państw w zakresie pozbawiania wolności osób wobec których zastosowano procedurę powrotu zob. FRA (2010a).

trakcie procedury wydalenia. Podczas pozbawienia wolności osoby muszą być traktowane w ludzki i godny sposób.

Prawo międzynarodowe ogranicza możliwość zatrzymywania osób ubiegających się o azyl i uchodźców. Zgodnie z art. 31 konwencji genewskiej z 1951 r. nie wolno nakładać kar za nielegalny wjazd lub pobyt „uchodźców przebywających bezpośrednio z terytorium, na którym ich życiu lub wolności zagrażało niebezpieczeństwo [...], weszli lub przebywają na ich terytorium bez zezwolenia, pod warunkiem że zgłoszą się niezwłocznie do władz i przedstawią wiarygodne przyczyny swojego nielegalnego wjazdu lub pobytu”.<sup>256</sup>

EKPC zawiera wyczerpujący wykaz podstaw zatrzymania, z których jedną jest zapobieganie nielegalnemu wjazdowi lub ułatwienie wydalenia osoby. Zgodnie z prawem UE nadrzędna zasada jest taka, że zatrzymanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową jak również osób w trakcie procedury powrotu musi być konieczne. Aby nie powodować arbitralnego zatrzymania, należy spełnić określone dodatkowe wymogi, takie jak uzasadnienie zatrzymania i umożliwienie zatrzymanemu dostępu do szybkiej kontroli sądowej.

## 6.1. Pozbawienie wolności czy ograniczenie swobody przemieszczania się?

**Zgodnie z prawem UE** dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE) definiuje „zatrzymanie” jako zamknięcie osoby ubiegającej się o azyl przez państwo członkowskie [UE ] w określonym miejscu, gdzie wnioskodawca jest pozbawiony swobody przemieszczania się” (art. 2 lit. h)). Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE) nie zawiera definicji zatrzymania.

**Artykuł 5 EKPC** reguluje kwestie odnoszące się do pozbawienia wolności, a art. 2 protokołu nr 4 do EKPC dotyczy ograniczeń swobody przemieszczania się. Mimo podania kilku oczywistych przykładów zatrzymania, takich jak zamknięcie w celi, inne sytuacje trudniej zdefiniować i mogą one stanowić ograniczenie możliwości przemieszczania się jako przeciwieństwo pozbawienia wolności.

<sup>256</sup> UNHCR (2012), *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention* [Wytyczne dotyczące stosowanych kryteriów i norm odnoszących się do zatrzymywania osób ubiegających się o azyl i środków alternatywnych do zatrzymania], 26 lutego 1999 r.; Rada Europy, Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) (2008–2009), *20 Years of Combating Torture: 19<sup>th</sup> General Report* [20 lat zwalczania tortur: 19. sprawozdanie ogólne], 1 sierpnia 2008 r.–31 lipca 2009 r.



Przy określaniu, czy sytuacja osoby podlega ochronie art. 5 EKPC lub art. 2 protokołu nr 4, ETPC orzekł, że istnieje potrzeba oceny sytuacji danej osoby, biorąc pod uwagę szereg kryteriów, takich jak typ, czas trwania, skutki i sposób realizacji danego środka.<sup>257</sup> O różnicy pomiędzy pozbawieniem wolności i ograniczeniem swobody przemieszczania się decyduje stopień lub intensywność, a nie charakter lub istota.<sup>258</sup> Ocena będzie zależała od faktycznych okoliczności danej sprawy.

O pozbawieniu wolności nie można decydować w oparciu o znaczenie pojedynczego czynnika rozpatrywanego pojedynczo, ale poprzez łączne badanie wszystkich elementów. Nawet krótki czas trwania restrykcji, np. przez kilka godzin, nie będzie automatycznie skutkowało stwierdzeniem, że sytuacja stanowiła ograniczenie swobody przemieszczania się zamiast pozbawienia wolności. Ma to miejsce szczególnie w przypadku, gdy istnieją inne czynniki, na przykład czy obiekt jest zamknięty, czy istnieje element przymusu<sup>259</sup> lub czy sytuacja ma szczególny wpływ na osobę, w tym czy powoduje fizyczny dyskomfort lub cierpienie psychiczne.<sup>260</sup>

Żaden powód zatrzymania motywowany interesem publicznym, takim jak ochrona lub zamiar ochrony, leczenie lub opieka nad społecznością wobec ryzyka lub zagrożenia powodowanego przez osobę, nie ma wpływu na kwestię tego, czy daną osobę pozbawiono wolności. Takie intencje mogą mieć znaczenie, gdy rozważa się uzasadnienie dla zatrzymania na mocy art. 5 ust. 1 lit. a)-f) EKPC.<sup>261</sup> Niemniej jednak w każdym przypadku art. 5 ust. 1 musi być interpretowany z uwzględnieniem szczególnego kontekstu, w którym podjęto środki. Należy również uwzględnić odpowiedzialność i obowiązki policji w zakresie utrzymania porządku i ochrony ludności, do czego jest zobowiązana zarówno przez prawo krajowe, jak i EKPC.<sup>262</sup>

257 ETPC, *Austin i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skargi nr 39692/09, 40713/09 i 41008/09, 15 marca 2012 r., pkt 57.

258 ETPC, *Guzzardi przeciwko Włochom*, skarga nr 7367/76, 6 listopada 1980 r., pkt 93.

259 ETPC, *Foka przeciwko Turcji*, skarga nr 28940/95, 24 czerwca 2008 r.; ETPC, *Nolan i K. przeciwko Rosji*, skarga nr 2512/04, 12 lutego 2009 r.

260 ETPC, *Guzzardi przeciwko Włochom*, skarga nr 7367/76, 6 listopada 1980 r.; ETPC, *H.L. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 45508/99, 5 października 2004 r.

261 ETPC, *A. i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 3455/05, 19 lutego 2009 r., pkt 163-164.

262 ETPC, *Austin i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skargi nr 39692/09, 40713/09 i 41008/09, 15 marca 2012 r., pkt 60.

Przykład: w sprawie *Guzzardi przeciwko Włochom*<sup>263</sup> skarżącemu zakazano poruszania się wokół określonego obszaru, objęto godziną policyjną i specjalnym nadzorem, wymagano od niego zgłaszania się do organów dwa razy dziennie, a także ograniczono i nadzorowano jego kontakty ze światem zewnętrznym. Trybunał orzekł, że zgodnie z art. 5 EKPC doszło do nieuzasadnionego pozbawienia wolności.<sup>264</sup>

Przykład: w sprawie *Raimondo przeciwko Włochom*<sup>265</sup> skarżącego umieszczono pod nadzorem policji, co do którego orzeczono, że stanowiło ograniczenie swobody przemieszczania się, nie pozbawienie wolności. Skarżący nie mógł opuścić domu bez poinformowania policji, chociaż nie potrzebował zezwolenia, żeby faktycznie opuścić dom.

Przykład: w sprawach *Amuur przeciwko Francji oraz Riad i Idiab przeciwko Belgii*, obu dotyczących osób ubiegających się o azyl<sup>266</sup>, a także w sprawie *Nolan i K. przeciwko Rosji*<sup>267</sup>, dotyczącej obywatela kraju trzeciego, zatrzymanie w strefie tranzytowej na lotnisku uznano za bezprawne na mocy art. 5 ust. 1 EKPC. Trybunał nie uznał argumentu organów, że nie doszło do pozbawienia wolności, ponieważ dana osoba mogła uniknąć zatrzymania na lotnisku, wylatując z kraju.

Przykład: w sprawie *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*<sup>268</sup> córka skarżącego była obywatelską rosyjską przebywającą na Cyprze i pracująca jako artystka w kabarecie na podstawie zezwolenia na pracę wydanego na wniosek właścicieli kabaretu. Po kilku miesiącach córka zdecydowała się zrezygnować z pracy i powrócić do Rosji. Jeden z właścicieli kabaretu zgłosił organowi imigracyjnemu, że córka opuściła miejsce pracy i zamieszkania. Następnie córkę znaleziono i zaprowadzono na komisariat policji, gdzie była przetrzymywana mniej więcej godzinę. Policja uznała, że córka nie może być zatrzymana i że to właściciel kabaretu, osoba za nią odpowiedzialna, ma przyjąć i ją odebrać. Wskutek tego właściciel kabaretu zabrał córkę skarżącego do mieszkania innej osoby zatrudnionej w kabarecie, którego nie mogła opuszczać

263 ETPC, *Guzzardi przeciwko Włochom*, skarga nr 7367/76, 6 listopada 1980 r.

264 Tamże.

265 ETPC, *Raimondo przeciwko Włochom*, skarga nr 12954/87, 22 lutego 1994 r.

266 ETPC, *Amuur przeciwko Francji*, skarga nr 19776/92, 25 czerwca 1996 r., pkt 38-49; ETPC, *Riad i Idiab przeciwko Belgii*, skargi nr 29787/03 i 29810/03, 24 stycznia 2008 r.

267 ETPC, *Nolan i K. przeciwko Rosji*, skarga nr 2512/04, 12 lutego 2009 r., pkt 93-96.

268 ETPC, *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*, skarga nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r., pkt 314-325.

z własnej woli. Następnego ranka znaleziono ją martwą na ulicy przed budynkiem, w którym znajdowało się to mieszkanie. Chociaż całkowity czas zatrzymania córki wynosił około dwóch godzin, Trybunał orzekł, że stanowiło to pozbawienie wolności w rozumieniu art. 5 EKPC. Cypryjskie władze były odpowiedzialne za zatrzymanie na posterunku policji i w mieszkaniu, ponieważ bez czynnej współpracy cypryjskiej policji z właścicielami kabaretu w tej sprawie nie doszłoby do pozbawienia wolności.

## 6.2. Rozwiązania alternatywne dla zatrzymania

**W ramach prawa UE** zatrzymanie musi być środkiem ostatecznym i najpierw trzeba wyczerpać rozwiązania alternatywne, chyba że istnieją dowody wskazujące, że takie rozwiązania nie byłyby skuteczne w danym przypadku (art. 8 ust. 2 uaktualnionej [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/EU), art. 18 pkt. 2 [rozporządzenia Dublin](#) oraz art. 15 ust. 1 [dyrektywy w sprawie powrotów](#) (2008/115/WE): „[o] ile nie mogą zostać zastosowane wystarczające lecz mniej represyjne środki”). Dlatego zatrzymanie może mieć miejsce wyłącznie po pełnym rozważeniu wszystkich możliwych rozwiązań alternatywnych lub gdy za pomocą mechanizmów monitorowania nie osiągnięto prawnego i uzasadnionego celu. Art. 8 pkt. 4 uaktualnionej [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) zobowiązuje państwa do przyjęcia na gruncie krajowym rozwiązań alternatywnych dla zatrzymania. Rozwiązania alternatywne dla zatrzymania obejmują: obowiązki w zakresie zgłaszania się, takie jak obowiązek zgłaszania się na policję lub do organów imigracyjnych w regularnych odstępach czasu; obowiązek oddania paszportu lub dokumentu podróży; warunki zamieszkania, takie jak mieszkanie i spanie pod określonym adresem; zwolnienie za kaucją z poręczeniem lub bez; wymóg posiadania poręczyciela; zwolnienie pod opiekę pracownika opieki lub objęcie planem opieki przez zespół opieki poza szpitalnej lub zdrowia psychicznego; lub monitoring elektroniczny, jak noszenie lokalizatora.

**Na mocy EKPC** ETPC sprawdza, czy przed zatrzymaniem można było zastosować mniej inwazyjne środki.

Przykład: w sprawie *Mikolenko przeciwko Estonii*<sup>269</sup> Trybunał uznał, że organy miały do swojej dyspozycji inne środki niż przetrzymywanie skarżącego w długotrwałym areszcie w ośrodku deportacyjnym, gdy nie istniała natychmiastowa perspektywa jego wydalenia.

Rozwiązania alternatywne dla zatrzymania często obejmują ograniczenie swobody przemieszczania się. Na mocy EKPC prawo do swobodnego przemieszczania się gwarantuje art. 2 protokołu nr 4, pod warunkiem że dane państwo ratyfikowało ten protokół (zob. [Załącznik 2](#)). Ograniczenie tej wolności musi być niezbędne, proporcjonalne i zgodne z celami zawartymi w art. 2 protokołu nr 4. Przepis ten stosuje się wyłącznie do tych, którzy „legalnie przebywają na terytorium państwa”, dlatego nie może zostać wykorzystany w przypadku migrantów nielegalnych.

Przykład: w sprawie *Omwenyeye przeciwko Niemcom*<sup>270</sup> skarżącemu nakazano ograniczenie poruszania się do określonego obszaru, co stanowiło warunek zezwolenia na pobyt czasowy podczas oczekiwania na decyzję w sprawie wniosku o azyl. ETPC orzekł, że ponieważ skarżący złamał warunki pobytu czasowego, nie znajdował się na terytorium Niemiec „legalnie”, dlatego nie mógł opierać się na prawie do swobodnego przemieszczania się zawartym w art. 2 protokołu nr 4.

### 6.3. Wyczerpujący wykaz wyjątków od prawa do wolności

**Zgodnie z prawem UE** pozbawienie wolności związane z azylem i powrotem regulowane jest dwoma odmiennymi reżimami prawnymi.<sup>271</sup> W przypadku osób ubiegających się o azyl pozbawienie wolności jest regulowane w art. 8 uaktualnionej [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/UE) oraz w art. 28 [rozporządzenia Dublin](#) (rozporządzenie (UE) nr 604/2013). W odniesieniu do osób objętych procedurą powrotu kwestia ta regulowana jest w art. 15 [dyrektywy w sprawie powrotów](#).

Zgodnie z art. 8 [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) oraz art. 26 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#) (2013/32/UE) niedopuszczalne jest zatrzymanie osoby

269 ETPC, *Mikolenko przeciwko Estonii*, skarga nr 10664/05, 8 października 2009 r.

270 ETPC, *Omwenyeye przeciwko Niemcom* (dec.), skarga nr 44294/04, 20 listopada 2007 r.

271 ETS, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzoev*, 30 listopada 2009 r., para. 45 i TSUE, C-534/11, *Mehmet Arslan przeciwko Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, 30 maja 2013 r., para. 52.

tylko dlatego, że złożyła wniosek o udzielenie azylu.<sup>272</sup> Jest również niedopuszczalne, by zatrzymać określoną osobę tylko ze względu na to, że podlega ona procedurze ustanowionej w **rozporządzeniu Dublin** (art. 28 (1) rozporządzenia). Wyczerujący wykaz podstaw uzasadniających zatrzymanie osoby ubiegającej się o azyl znajduje się w art. 8 (3) dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania. Osoby ubiegające się o azyl mogą być zazymane w następujących sześciu sytuacjach:

- w celu ustalenia lub weryfikacji jego tożsamości lub obywatelstwa;
- w celu uzyskania informacji, na których opiera się wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, a których uzyskanie bez zatrzymania byłoby niemożliwe, szczególnie gdy istnieje ryzyko ucieczki wnioskodawcy;
- w celu podjęcia decyzji w sprawie prawa wnioskodawcy do przybycia na terytorium państwa członkowskiego;
- gdy zatrzymanie to wiąże się z procedurą powrotu na podstawie **dyrektywy w sprawie powrotów**, a osoba ubiegająca się o azyl złożyła już wcześniej wniosek azylowy by opóźnić lub uniemożliwić wykonanie decyzji nakazującej powrót;<sup>273</sup>
- jeżeli wymaga tego bezpieczeństwo narodowe lub porządek publiczny;
- zgodnie z art. 28 **rozporządzenia Dublin**, które pod pewnymi warunkami zezwala na zatrzymanie by zabezpieczyć procedurę transferu zgodnie z rozporządzeniem.

Artykuł 15 ust. 1 **dyrektywy w sprawie powrotów** zezwala wyłącznie na zatrzymanie obywateli państw trzecich „podlegających procedurze powrotu”. Pozbawienie wolności jest dozwolone z dwóch następujących powodów, szczególnie gdy istnieje ryzyko ucieczki lub innego poważnego zakłócenia procesu powrotu lub wydalenia:

- w celu przygotowania powrotu;
- w celu przeprowadzenia procesu wydalenia.

272 Więcej informacji – zob. Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna do Spraw Wewnętrznych (2012), „Reception conditions” [Warunki przyjmowania], opracowanie dostępne pod adresem: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm).

273 Zob. Również TSUE, C-534/11, *Mehmet Arslan przeciwko Policji ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, 30 maja 2013 r.

**W ramach EKPC** art. 5 ust. 1 chroni prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Jego litery a)-f) zawierają wyczerpujący wykaz dozwolonych wyjątków: „Nikt nie może być pozbawiony wolności”, z wyjątkiem następujących przypadków i w trybie ustalonym przez prawo:

- w wyniku skazania przez właściwy sąd;
- w przypadku niepodporządkowania się orzeczeniu sądu lub określonego w ustawie obowiązku;
- na czas postępowania;
- w określonych sytuacjach dotyczących nieletnich;
- ze względu na ochronę zdrowia publicznego lub wskutek włóczęgostwa;
- aby zapobiec nielegalnemu wjazdowi lub w celu ułatwienia wydalenia cudzoziemca.

Państwo uzasadnia zatrzymanie, opierając się na jednym z tych sześciu powodów.<sup>274</sup> Jeżeli zatrzymanie nie można oprzeć na jednym z tych powodów, automatycznie jest ono bezprawne.<sup>275</sup> Powody są rygorystycznie interpretowane.<sup>276</sup> Nie istnieją przepisy ogólne, takie jak zatrzymanie w celu zapobieżenia nieokreślonego przestępstwu lub zakłóceniom w ogóle. Brak jasnego określenia samego celu zatrzymania i podstawy może oznaczać, że zatrzymanie jest bezprawne.

Artykuł 5 ust. 1 lit. f) EKPC przewiduje zatrzymanie osób ubiegających się o azyl i nielegalnych imigrantów w dwóch sytuacjach:

- aby zapobiec nielegalnemu wjazdowi do kraju;
- w przypadku osoby, wobec której podjęto działania związane z jej deportacją lub ekstradycją.

274 Sąd Najwyższy Zjednoczonego Królestwa, *WL (Kongo) 1 i 2 przeciwko Secretary of State for the Home Department; KM (Jamajka) przeciwko Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 12, 23 marca 2011 r.

275 ETPC, *Al-Jedda przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 27021/08, 7 lipca 2011 r, pkt 99.

276 ETPC, *A. i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 3455/05, 19 lutego 2009 r.

Podobnie jak w przypadku innych odstępstw od prawa do wolności zatrzymanie w oparciu o art. 5 ust. 1 lit. f) musi opierać się na jednej z tych określonych przyczyn, które są interpretowane restrykcyjnie.

Przykład: sprawa *Yoh-Ekale Mwanje przeciwko Belgii*<sup>277</sup> dotyczyła zatrzymania obywatelki kameruńskiej będącej nosicielką wirusa HIV w stanie zaawansowanym. Organy знаły tożsamość i zmieniony adres skarżącej, a ona zawsze trzymała się terminów spotkań z nimi i podjęła kilka kroków, aby uregulować swój status w Belgii. Pomimo faktu, że stan jej zdrowia pogorszył podczas zatrzymania, organy nie rozważyły mniej inwazyjnej możliwości, jak wydanie jej zezwolenia na pobyt czasowy, aby zabezpieczyć interes publiczny. Zamiast tego zatrzymano ją na niemal cztery miesiące. ETPC nie dopatrywał się powiązania między zatrzymaniem skarżącej a zamiarem deportacji jej przez władze, dlatego uznał, że doszło do naruszenia art. 5. ust. 1 EKPC.

Przykład: w sprawie *A. i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>278</sup> Trybunał orzekł, że polityka utrzymywania „czynnego przeglądu” możliwej deportacji skarżącego nie była wystarczająco pewna lub rozstrzygająca, aby stanowić „działanie [...] podjęte w stosunku do osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie” wynikające z art. 5 ust. 1. Celem zatrzymania zdecydowanie nie było zapobieganie nielegalnemu wkroczeniu, a tym samym było ono bezprawne.

### 6.3.1. Zatrzymanie, aby zapobiec nielegalnemu wjazdowi do kraju

Zgodnie z prawem UE kodeks graniczny Schengen (rozporządzenie (WE) nr 562/2006) wymaga, aby obywatelom krajów trzecich, którzy nie spełniają warunków wjazdu, odmawiać wjazdu do UE. Obowiązkiem straży granicznej jest zapobieganie nielegalnemu wjazdowi. Prawo krajowe wielu państw członkowskich UE przewiduje krótkoterminowe pozbawienie wolności na granicy, do czego często dochodzi w strefie tranzytowej lotniska. Zrewidowana dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), w art. 8 (3) (c) zezwala na zatrzymanie osoby ubiegającej się o azyl w sytuacji, kiedy należy podjąć decyzję dotyczącą prawa tej osoby do wjazdu.

<sup>277</sup> ETPC, *Yoh-Ekale Mwanje przeciwko Belgii*, skarga nr 10486/10, 20 grudnia 2011 r.

<sup>278</sup> ETPC, *A. i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 3455/05, 19 lutego 2009 r., pkt 167.

**Zgodnie z EKPC** zatrzymanie musi wiązać się z przestrzeganiem kilku warunków, aby było legalne zgodnie z art. 5 EKPC.

Przykład: w sprawie *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>279</sup> ETPC orzekł, że dopóki państwo członkowskie nie „zezwoi” na wjazd do kraju, każdy wjazd jest „nielegalny”. Zatrzymanie osoby, która chciała wjechać na terytorium państwa, ale nie miała jeszcze na to zezwolenia, może mieć na celu – unikając przeinaczeń zapobieżenie jej nielegalnemu wjazdowi w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. f) EKPC. Trybunał nie zaakceptował tego rozumowania, ponieważ gdy tylko osoba ubiegająca się o azyl podda się organom imigracyjnym, ubiega się o wjazd za zezwoleniem. W wyniku tego zatrzymania tej osoby nie można uzasadnić art. 5 ust. 1 lit. f). Interpretacja tego przepisu jako zezwalającego na zatrzymywanie wyłącznie osób, których postępowanie wskazuje na próbę uniknięcia ograniczeń dotyczących wjazdu, będzie stanowić zbyt wąską interpretację warunków określonych w tym przepisie i możliwości korzystania przez państwa członkowskie z kontrolowania wolności cudzoziemców w kontekście imigracji. Taka interpretacja byłaby również niespójna z wnioskiem nr 44 Komitetu Wykonawczego programu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, z wytycznymi UNHCR i właściwymi zaleceniami Komitetu Ministrów. Wszystkie powyższe dokumenty przewidują zatrzymanie osób ubiegających się o azyl w określonych okolicznościach, na przykład podczas kontroli tożsamości lub w chwili określania elementów, które stanowią podstawę wniosku o udzielenie azylu. Trybunał orzekł, że zatrzymanie skarżącego na siedem dni w ramach przyspieszonej procedury azylowej, którą zastosowano w sytuacji masowego napływu migrantów, nie stanowił naruszenia art. 5 ust. 1 lit. f).

Przykład: w sprawie *Suso Musa przeciwko Malcie*<sup>280</sup> Trybunał stwierdził jednak, że w przypadku, gdy państwo przekroczyło swoje zobowiązania prawne i wdrożyło przepisy wyraźnie przyznające imigrantom oczekującym na rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu prawo do wjazdu lub pobytu z własnej inicjatywy lub zgodnie z prawem UE, wszelkie przypadki zatrzymania (w celu wydalenia) służące zapobieżeniu nielegalnemu wjazdowi mogą wzbudzać wątpliwości co do zgodności zatrzymania przeprowadzonego na mocy art. 5 ust. 1 lit. f) z prawem. W takim przypadku środek trudno byłoby uznać za ściśle związany z celem zatrzymania (w celu wydalenia) lub uznać daną sytuację za zgodną z prawem krajowym. Takie działanie

279 ETPC, *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 13229/03, 29 stycznia 2008 r., pkt 65.

280 ETPC, *Suso Musa przeciwko Malcie*, skarga nr 42337/12, 23 lipca 2013 r.



byłoby arbitralne i tym samym stało by w sprzeczności z celami art. 5 ust. 1 lit. f), w którym przedstawiono wyraźną i precyzyjną wykładnię przepisów prawa krajowego. W sprawie Saadi przepisy prawa krajowego (mimo że dopuszczały odprawę czasową) nie przyznawały powodowi oficjalnego pozwolenia na pobyt lub wjazd na terytorium i w związku z tym tego rodzaju problem się nie pojawił. Z tego względu kwestia tego, kiedy pierwsza część art. 5 przestała obowiązywać, ponieważ danej osobie przyznano oficjalne pozwolenie wjazd lub pobyt, zależała w dużej mierze od przepisów prawa krajowego.

### 6.3.2. Zatrzymanie w oczekiwaniu na deportację lub ekstradycję

Zgodnie z prawem UE, niektóre podstawy zatrzymania zawarte w art. 8 (3) zrewidowanej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE) mają na celu zmniejszenie ryzyka ucieczki.

Artykuł 15 ust. 1 dyrektywy w sprawie powrotów zezwala na zatrzymanie, aby przygotować powrót lub przeprowadzić proces wydalenia, chyba że można to osiągnąć za pomocą innych wystarczających, ale mniej represyjnych środków (zob. sekcja 6.2). Zatrzymanie jest dopuszczalne szczególnie w przypadkach, w których istnieje ryzyko ucieczki lub inne poważne zakłócenia procesu powrotu lub wydalenia i jeżeli istnieje realistyczna perspektywa wydalenia w rozsądnym czasie. W art. 15 ust. 5 i 6 dyrektywy określono maksymalny limit czasu.

Do Trybunału skierowano kilka spraw dotyczących uwięzienia obywateli krajów trzecich objętych procedurą powrotu za przestępstwa nielegalnego wjazdu lub pobytu.<sup>281</sup>

Przykład: w sprawie *El Dridi*<sup>282</sup> poproszono TSUE o sprawdzenie, czy nałożenie sankcji w formie zatrzymania w ośrodku karnym na czas procedury powrotu i to wyłącznie na tej podstawie, że obywatel kraju trzeciego nie wypełnił nakazu administracyjnego opuszczenia terytorium w wyznaczonym okresie jest zgodne z art. 15 i 16 dyrektywy w sprawie powrotów. Trybunał musiał przeanalizować, czy

281 TSUE, C-430/11, *Sagor*, 6 grudnia 2012 r. oraz C-522/11, Zarządzenie Sądu, *Abdoul Khadre Mbaye*, 21 marca 2013 r. (sprawa dotycząca nałożenia grzywny); TSUE, C-297/12, *Strafverfahren przeciwko Gjukowi Filewowi i Adnanowi Osmaniemu*, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Amtsgericht Laufen (Niemcy) w dniu 18 czerwca 2012 r. (dotyczący zatrzymania w oparciu o naruszenie wcześniej istniejącego zakazu wjazdu).

282 TSUE, C-61/11, *El Dridi*, 28 kwietnia 2011 r., pkt 29-62.

zatrzymanie w ośrodku karnym można traktować jako środek niezbędny do realizacji decyzji nakazującej powrót w rozumieniu art. 8 ust. 1 dyrektywy lub, z drugiej strony, środek utrudniający wykonanie tej decyzji. Biorąc pod uwagę okoliczności sprawy Trybunał orzekł, że sankcja polegająca na zatrzymaniu w ośrodku karnym nie była zgodna z zakresem dyrektywy – a konkretnie tworzeniem skutecznej polityki w zakresie powrotów zgodnej z prawami podstawowymi – i nie przyczynia się do wydalenia obywatela kraju trzeciego z danego państwa członkowskiego UE. W przypadku niespełnienia obowiązku powrotu w okresie dobrowolnego wyjazdu państwa członkowskie UE muszą dążyć do wykonania decyzji nakazującej powrót w sposób stopniowy i proporcjonalny, z wykorzystaniem możliwie najmniej inwazyjnych środków i z poszanowaniem praw podstawowych.

Przykład: w sprawie *Achughbaban*<sup>283</sup> Trybunał zbadał, czy zasady ustalone w sprawie *El Dridi* mają zastosowanie również do wyroku pozbawienia wolności dotyczącego obywatela kraju trzeciego za przestępstwo wjazdu lub nieudokumentowanego pobytu na terytorium państwa członkowskiego UE. Trybunał wyjaśnił, że [dyrektywa w sprawie powrotów](#) nie wyklucza sklasyfikowania przez państwo członkowskie UE nielegalnego pobytu jako przestępstwa oraz określenia sankcji karnych w celu zapobiegania takiemu naruszeniu krajowych przepisów dotyczących pobytu i odstraszenia od niego, ani stosowania zatrzymania na czas ustalania, czy pobyt danej osoby jest legalny. Zastosowanie zatrzymania przed procedurą powrotu lub w jej trakcie sprawia, że dana sytuacja wchodzi w zakres stosowania dyrektywy, a zatem trzeba dążyć do wydalenia. TSUE uznał, że przepisy [dyrektywy w sprawie powrotów](#) nie były przestrzegane, ponieważ przetrzymywanie w ośrodku karnym nie prowadziło do wydalenia. Utrudniało to stosowanie wspólnych norm i procedur oraz opóźniało powrót, a tym samym szkodziło skuteczności dyrektywy. Jednocześnie TSUE nie wykluczył możliwości stosowania przez państwa członkowskie zatrzymania w ośrodku karnym po zakończeniu procedury powrotu, to znaczy gdy środki przymusu przewidziane w art. 8 zastosowano, ale wydalenie się nie powiodło.

**Na mocy EKPC**, a mianowicie drugiej części art. 5 ust. 1 lit. f) państwa członkowskie Rady Europy zobowiązane są przetrzymywać osoby w celu ich deportacji lub ekstradycji, gdy taki nakaz zostanie wydany i istnieje realistyczna perspektywa wydalenia. Zatrzymanie jest arbitralne, gdy nie trwa ani nie jest realizowane znaczące „postępowanie o wydalenie” prowadzone zgodnie z wymogiem należytej staranności.

283 TSUE, C-329/11, *Achughbaban przeciwko Préfet du Val-de-Marne*, 6 grudnia 2011 r., pkt 29-31.

Przykład: w sprawie *Mikolenko przeciwko Estonii*<sup>284</sup> skarżącym był obywatel rosyjski zamieszkały w Estonii. Organy estońskie odmówiły przedłużenia mu zezwolenia na pobyt i zatrzymały go na okres od 2003 do 2007 roku. ETPC przyznał, że skarżący wyraźnie odmawiał współpracy z organami w trakcie procedury wydalania, ale uznał jego zatrzymanie za bezprawne, ponieważ nie istniała żadna realistyczna perspektywa wydalania, a organy nie przeprowadziły postępowania z należytą starannością.

Przykład: w sprawie *M. i inni przeciwko Bułgarii*<sup>285</sup> nakaz deportacji skarżącego do Afganistanu wydano w grudniu 2005 r., ale pierwsza podjęta przez organy próba zabezpieczenia dla niego dokumentów tożsamości, aby ułatwić deportację, miała miejsce w lutym 2007 r. Żądanie powtórzono 19 miesięcy później. W tym okresie skarżący przebywał w ośrodku detencyjnym. Organy bułgarskie próbowały również wysłać go do innego kraju, ale nie miały dowodów potwierdzających takie wysiłki. Zatrzymanie było bezprawne i z powodu braku staranności stanowiło naruszenie art. 5 EKPC.

Przykład: w sprawie *Popov przeciwko Francji*<sup>286</sup> skarżącymi byli obywatele Kazachstanu, którzy przybyli do Francji w 2000 r. Ich wnioski o przyznanie statusu uchodźcy i zezwolenia na pobyt zostały odrzucone. W sierpniu 2007 r. zostali aresztowani i przeniesieni na lotnisko w celu wydalania. Ich lot został odwołany i do wydalania nie doszło. Przeniesiono ich do ośrodka detencyjnego wraz z dwojgiem ich dzieci w wieku pięciu miesięcy i trzech lat gdzie przebywali przez 15 dni. Drugi lot odwołano, a sędzia nakazał ich zwolnienie. Po ponownym złożeniu wniosku otrzymali status uchodźców. Trybunał uznał, że mimo umieszczenia dzieci z rodzicami w skrzydle przeznaczonym dla rodzin nie wzięto pod uwagę ich szczególnej sytuacji, a organy nie starały się ustalić, czy można było przewidzieć środki inne niż zatrzymanie administracyjne. Francuski system nie chronił zatem właściwie prawa dzieci do wolności wynikającego z art. EKPC.

## 6.4. Zatrzymanie określone w prawie

Zatrzymanie musi być legalne zgodnie z prawem krajowym, prawem UE i przepisami EKPC.

284 ETPC, *Mikolenko przeciwko Estonii*, skarga nr 10664/05, 8 października 2009 r.

285 ETPC, *M. i inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 41416/08, 26 lipca 2011 r., pkt 75, 76.

286 ETPC, *Popov przeciwko Francji*, skargi nr 39472/07 i 39474/07, 19 stycznia 2012 r.

**Na podstawie prawa UE** państwa członkowskie UE mają obowiązek wprowadzić przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania **dyrektywy w sprawie powrotów** (art. 20). Podobnie zmieniona **dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania** wymaga w art. 8 ust. 3, aby podstawa dla zatrzymania była określona w prawie krajowym.

W art. 5 ust. 1 **EKPC** przewiduje się, że „nikt nie może być pozbawiony wolności”, chyba że „w trybie ustalonym przez prawo”. Oznacza to, że prawo krajowe musi obejmować przepisy prawa materialnego i przepisy proceduralne opisujące kiedy i w jakich okolicznościach można dokonać zatrzymania.

Artykuł 5 nie tylko „odwołuje się do prawa krajowego”, ale też odnosi do „jakości prawa”, wymagając, aby było zgodne z zasadą rządów prawa, pojęciem nieodłącznie związanym ze wszystkimi artykułami EKPC. Aby prawo było określonej jakości, musi być odpowiednio dostępne, precyzyjne i przewidywalne w stosowaniu, aby uniknąć ryzyka arbitralności. Każde pozbawienie wolności musi być zgodne z celem art. 5 EKPC, aby chronić osoby przed arbitralnością.<sup>287</sup>

Przykład: w sprawie *S.P. przeciwko Belgii*<sup>288</sup> skarżącego umieszczono w ośrodku detencyjnym przed jego wydaleniem do Sri Lanki. Następnie ETPC wydał środek tymczasowy wstrzymujący jego wydalenie i skarżący został zwolniony 11 dni później. ETPC stwierdził, że stosowanie środków tymczasowych czasowo zawieszających procedurę deportacji skarżącego nie spowodowało, że zatrzymanie stało się bezprawne, jako że organy belgijskie nadal przewidywały jego deportację i że mimo zawieszenia działania mające na celu deportację nadal „były podejmowane”.

Przykład: W sprawie *Azimov przeciwko Rosji*<sup>289</sup> powód był przetrzymywany przez ponad 18 miesięcy, a po wydaniu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka decyzji tymczasowej zawieszającej jego wydalenie nie wyznaczono żadnego maksymalnego terminu jego przetrzymywania. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że zawieszenie postępowania krajowego z racji wydania decyzji tymczasowej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka nie powinno doprowadzać do sytuacji, w której powód jest przetrzymywany w więzieniu przez nadmiernie długi okres.

287 ETPC, *Amuur przeciwko Francji*, skarga nr 19776/92, 25 czerwca 1996 r., pkt 50; ETPC, *Dougoz przeciwko Grecji*, skarga nr 40907/98, 6 marca 2001 r., pkt 55.

288 ETPC, *S.P. przeciwko Belgii* (dec.), skarga nr 12572/08, 14 czerwca 2011 r.

289 ETPC, *Azimov przeciwko Rosji*, skarga nr 67474/11, 18 kwietnia 2013 r.

## 6.5. Konieczność i proporcjonalność

**W ramach prawa UE** art. 15 ust. 5 dyrektywy w sprawie powrotów stanowi, że „środek detencyjny jest utrzymany dopóki nie spełnione zostaną warunki określone w ust. 1 i jest to konieczne do zapewnienia skutecznego wydalenia”. W każdym pojedynczym przypadku muszą istnieć wyraźne i przekonujące dowody, nie tylko samo stwierdzenie, potwierdzające jego konieczność. Artykuł 15 ust. 1 dyrektywy odnosi się do zatrzymania w celu wydalenia, jeżeli istnieje ryzyko ucieczki ale takie ryzyko musi opierać się na „obiektywnych kryteriach” (art. 3 ust. 7). Decyzje podejmowane na mocy dyrektywy „powinny być podejmowane indywidualnie i na podstawie obiektywnych kryteriów.” Sam nielegalny pobyt nie jest wystarczającym powodem do zatrzymania osoby (motyw 6 dyrektywy w sprawie powrotów).

Przepisy UE wymagają rozważenia, czy pozbawienie wolności jest proporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu lub czy wydalenie można z powodzeniem zrealizować poprzez nałożenie mniej restrykcyjnych środków, takich jak środki alternatywne dla zatrzymania (art. 15 ust. 1 dyrektywy w sprawie powrotów).<sup>290</sup>

Zrewidowana dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania pozwala na zatrzymanie osób ubiegających się o azyl, „kiedy jest to konieczne i uzasadnione na podstawie indywidualnej oceny”, jeśli nie można skutecznie zastosować mniej represyjnych środków alternatywnych (art. 8 (2); zobacz również art. 28 (2) i motyw 20 rozporządzenia Dublin).

Poza kwestiami legalności i gwarancji proceduralnych zatrzymanie musi również faktycznie spełniać prawa podstawowe zawarte w EKPC i wynikające z Karty praw podstawowych UE.<sup>291</sup>

W art. 5 EKPC podkreśla się prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. W art. 5 ust. 1 lit. f) nie istnieje wymóg sprawdzania konieczności zatrzymania osoby, która próbuje nielegalnie wkroczyć na terytorium państwa lub przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję. Stanowi to przeciwieństwo do innych form zatrzymania ujętych w art. 5 ust. 1, jak zapobieganie popełnieniu przestępstwa przez daną osobę lub jej ucieczce.<sup>292</sup>

<sup>290</sup> TSUE, C-61/11, *El Dridi*, 28 kwietnia 2011 r., pkt 29-62.

<sup>291</sup> TSUE, C-329/11, *Achughbadian przeciwko Préfet du Val-de-Marne*, 6 grudnia 2011 r., pkt 49.

<sup>292</sup> ETPC, *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 13229/03, 29 stycznia 2008 r., pkt 72.

Artykuł 9 MPPOiP wymaga, aby wszelkie przypadki pozbawienia wolności w kontekście imigracji były legalne, konieczne i proporcjonalne. W sprawie dotyczącej zatrzymania w Australii Kambodżan ubiegających się o azyl Komitet Praw Człowieka ONZ jasno orzekł, że zatrzymanie musi być konieczne i proporcjonalne, aby było zgodne z art. 9 MPPOiP.<sup>293</sup>

## 6.6. Arbitralność

**Według EKPC** zgodność z przepisami krajowymi jest niewystarczająca. Artykuł 5 EKPC wymaga, aby pozbawienie wolności było zgodne z celem ochrony osoby przed arbitralnością. Jest podstawową zasadą, że żadne arbitralne zatrzymanie nie może być zgodne z art. 5 ust. 1. Pojęcie „arbitralności” wykracza poza brak zgodności z przepisami krajowymi; pozbawienie wolności może być legalne w kategoriach prawa krajowego, ale nadal arbitralne i tym samym sprzeczne z EKPC.<sup>294</sup>

Aby zatrzymanie na mocy art. 5 ust. 1 lit. f) nie zostało uznane za arbitralne, musi być przeprowadzone w dobrej wierze: musi być ściśle związane ze podstawą zatrzymania określoną i zastosowaną przez władze; miejsce i warunki zatrzymania muszą być odpowiednie; okres zatrzymania nie może przekraczać czasu, który jest rozsądnie potrzebny dla osiągnięcia celu. Postępowanie musi być przeprowadzone z należytą starannością i musi istnieć realistyczna perspektywa wydalenia. To, co uważa się za arbitralne, zależy od faktów związanych ze sprawą.

Przykład: w sprawie *Rusu przeciwko Austrii*<sup>295</sup> skarżąca została aresztowana, gdy próbowała opuścić Austrię, ponieważ wjechała do kraju w sposób nieudokumentowany, bez ważnego paszportu i wizy oraz ponieważ nie posiadała niezbędnych środków utrzymania na pobyt w Austrii. Z tych powodów organy założyły, że w przypadku wypuszczenia skarżąca ucieknie i uniknie postępowania. ETPC podkreślił, że zatrzymanie osoby było poważnym środkiem i w kontekście, w którym zatrzymanie było konieczne do osiągnięcia założonego celu, będzie ono arbitralne, chyba że było uzasadnione jako ostateczność, gdy inne, mniej poważne środki zostały rozważone i okazały się niewystarczające do zagwarantowania interesu osoby lub publicznego. Przedstawione przez organy uzasadnienie dla zatrzymania

293 Komitet Praw Człowieka ONZ, *A przeciwko Australii*, komunikat nr 560/1993, opinie z dnia 30 kwietnia 1997 r.

294 ETPC, *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 13229/03, 29 stycznia 2008 r., pkt 67; ETPC, *A. i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 3455/05, 19 lutego 2009 r., pkt 164.

295 ETPC, *Rusu przeciwko Austrii*, skarga nr 34082/02, 2 października 2008 r., pkt 58.

skarżącej było niewystarczające, a jej zatrzymanie zawierało elementy arbitralności. Dlatego jej zatrzymanie stanowiło naruszenie art. 5 EKPC.

### 6.6.1. Zatrzymanie w dobrej wierze

Zgodnie z EKPC, można uznać za arbitralne, jeżeli organy zatrzymujące nie działają w dobrej wierze.<sup>296</sup>

Przykład: w sprawie *Longa Yonkeu przeciwko Łotwie*<sup>297</sup> Trybunał odrzucił argument rządu, że państwowa straż graniczna dowiedziała się o zawieszeniu deportacji skarżącego dwa dni po jego deportacji. Przez cztery dni organy miały świadomość, że skarżący wnioskował o azyl ze względów humanitarnych, jako że otrzymały one kopię jego wniosku. Ponadto na mocy prawa wewnętrznego od daty złożenia wniosku miał on status osoby ubiegającej się o azyl i z tego względu nie mógł być deportowany. W konsekwencji państwowa straż graniczna nie działała w dobrej wierze, deportując skarżącego przed zbadaniem przez właściwy organ krajowy jego wniosku o udzielenie azylu z przyczyn humanitarnych. Dlatego jego zatrzymanie w tym celu było arbitralne.

### 6.6.2. Należyta staranność

Prawo UE i EKPC zawiera zasadę, zgodnie z którą państwo członkowskie musi zachować należytą staranność przy zatrzymywaniu osób podlegających wydaleniu.

**Na mocy prawa UE** art. 15 ust. 1 [dyrektywy w sprawie powrotów](#) przewiduje, że zatrzymanie będzie trwać tylko dopóki trwają przygotowania do wydalenia oraz podlega wykonaniu z należytą starannością. Podobną zasadę należytej staranności można znaleźć w art. 9 (1) i motywie 16 zrewidowanej [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/UE) i art. 28 (3) [rozporządzenia Dublin](#) (rozporządzenie (UE) Nr 604/2013), w odniesieniu do osób ubiegających się o azyl.

**Zgodnie z EKPC** zatrzymanie na mocy drugiej części art. 5 ust. 1 lit. f) EKPC jest uzasadnione tylko przez czas trwania procedury deportacji lub ekstradycji. Jeżeli takie postępowanie nie jest prowadzone z należytą starannością, zatrzymanie przestaje być

296 ETPC, *A. i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 3455/05, 19 lutego 2009 r.; ETPC, *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 13229/03, 29 stycznia 2008 r.

297 ETPC, *Longa Yonkeu przeciwko Łotwie*, skarga nr 57229/09, 15 listopada 2011 r., pkt 143.

dopuszczalne według EKPC.<sup>298</sup> Dlatego państwa członkowskie muszą czynnie organizować wydalenie, albo do kraju pochodzenia albo do kraju trzeciego. W praktyce państwa członkowskie muszą podjąć konkretne kroki i zapewnić dowody – nie tylko opierać się za swoich własnych stwierdzeniach – wysiłków poczynionych w celu zapewnienia przyjęcia, na przykład gdy organy państwa przyjmującego szczególnie wolno identyfikują swoich własnych obywateli.

Przykład: w sprawie *Singh przeciwko Republice Czeskiej*<sup>299</sup> Trybunał podkreślił, że skarżący byli przetrzymywani przez dwa i pół roku w oczekiwaniu na deportację. Postępowanie charakteryzowało się okresami braku aktywności i Trybunał uznał, że władze czeskie powinny wykazać się większą starannością, szczególnie gdy ambasada indyjska wyraziła swoją niechęć wydania skarżącym paszportów. Poza tym Trybunał zauważył, że skarżący popełnili drobne przestępstwa i że czas trwania ich zatrzymania przed deportacją był dłuższy niż wyrok więzienia związany z przestępstwem. W konsekwencji Trybunał orzekł, że organy czeskie nie wykazały należytej staranności przy rozpatrywaniu sprawy skarżących, a długość ich zatrzymania była nieuzasadniona.

### 6.6.3. Realistyczna perspektywa wydalenia

Zarówno według prawa UE, jak i EKPC zatrzymanie jest uzasadnione tylko wówczas, gdy istnieje realistyczna perspektywa wydalenia w rozsądnym czasie.

**Zgodnie z prawem UE**, jeżeli rozsądna perspektywa wydalenia przestaje istnieć, zatrzymanie przestaje być uzasadnione, a osoba musi być natychmiast uwolniona (art. 15 ust. 4 *dyrektywy w sprawie powrotów*). Jeżeli są bariery na drodze do wydalenia, takie jak zasada *non-refoulement* (art. 5 *dyrektywy w sprawie powrotów*), zazwyczaj rozsądne perspektywy wydalenia nie istnieją.

Przykład: w sprawie *Kadzoev*<sup>300</sup> ETS orzekł, że gdy sąd krajowy kontrolował zatrzymanie, musiała istnieć realna perspektywa, że wydalenie można przeprowadzić, jeżeli miała istnieć realna perspektywa wydalenia. Ta rozsądna perspektywa

298 ETPC, *Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 22414/93, 15 listopada 1996 r., pkt 113; ETPC, *A. i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 3455/05, 19 lutego 2009 r., pkt 164.

299 ETPC, *Singh przeciwko Republice Czeskiej*, skarga nr 60538/00, 25 stycznia 2005 r.

300 ETS, C-357/09, Zb.Orz. 2009, s. I-11189, *Kadzoev*, 30 listopada 2009 r., pkt 65 i 66.



nie istniała, jeżeli było mało prawdopodobne, że osoba zostanie przyjęta w kraju trzecim.

W kontekście prawa krajowego United Kingdom Border Agency opracowała praktyczną miarę. Twierdzi ona, że w sprawach dotyczących deportacji: „[...] wydalenie można nazwać nieuchronnym gdy istnieją dokumenty podrózne, określone są kierunki wydalenia, nie istnieją istotne przeszkody prawne, a do wydalenia prawdopodobnie dojdzie w ciągu najbliższych czterech tygodni. [Natomiast] gdy [osoba] udaremnia wydalenie, nie współpracując przy procedurze dokumentowania i gdy występują istotne bariery na drodze do wydalenia, są to czynniki silnie przemawiające przeciwko uwolnieniu.”<sup>301</sup>

**Zgodnie z EKPC** konieczne są realistyczne perspektywy wydalenia.

Przykład: sprawa *Mikolenko przeciwko Estonii*<sup>302</sup> dotyczyła cudzoziemców zatrzymanych na niemal cztery lata za odmowę postępowania zgodnie z nakazem wydalenia. Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 lit. f), ponieważ podstawa zatrzymania nie pozostawała ważna przez cały okres zatrzymania, biorąc pod uwagę brak realistycznej perspektywy jego wydalenia i ze względu na niezapewnienie przez organy krajowe należytej staranności przy prowadzeniu postępowania.

## 6.6.4. Maksymalny czas zatrzymania

**Zgodnie z prawem UE**, art. 9 (1) zrewidowanej [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/UE) i art. 28 (3) [rozporządzenia Dublin](#) (rozporządzenie (UE) nr 604/2013), w kontekście osób ubiegających się o azyl, stanowi, że zatrzymanie musi trwać przez możliwie krótki czas. Skrócone terminy składania wniosków o transfer i odpowiadania na nie, dotyczą sytuacji, kiedy osoby wnioskujące o azyl są zatrzymane na mocy rozporządzenia Dublin.

Zgodnia z art. 15(1) [dyrektywy w sprawie powrotów](#), zatrzymanie osób wobec których zastosowano procedurę powrotu musi trwać przez możliwie krótki czas. Dyrektywa przewiduje również limit czasu dla zatrzymania, wynoszący do sześciu miesięcy, który

301 The United Kingdom Border Agency (2012), *Enforcement Instructions and Guidance: Chapter 55 Detention and Temporary Release* [Instrukcje wykonawcze i wytyczne: Rozdział 55 Zatrzymanie i tymczasowe zwolnienie], publikacja dostępna pod adresem [www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals](http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals).

302 ETPC, *Mikolenko przeciwko Estonii*, skarga nr 10664/05, 8 października 2009 r., pkt 67.

w wyjątkowych okolicznościach można wydłużyć o 12 miesięcy, a konkretnie w przypadkach braku współpracy lub gdy istnieją bariery na drodze do uzyskania dokumentów podróży (art. 15 (5) i 15 (6)). Wyjątkowe przedłużenie jest możliwe tylko wtedy, kiedy organy podjęły wcześniej wszystkie rozsądne wysiłki w celu wydalenia osoby. Dalsze przedłużenie nie jest możliwe po upływie sześciu, a w wyjątkowych okolicznościach dodatkowych 12 miesięcy.

Przykład: w sprawie *Kadzoev* ETS orzekł, że oczywiste było, iż po minięciu maksymalnego czasu trwania zatrzymania przewidzianego w art. 15 ust. 6 [dyrektywy w sprawie powrotów](#) przestała mieć znaczenie kwestia rozsądnej perspektywy wydalenia w rozumieniu art. 15 ust. 4. W tym przypadku dana osoba musiała zostać natychmiast uwolniona.<sup>303</sup>

**Według EKPC** dopuszczalny czas trwania zatrzymania dla celów art. 5 ust. 1 lit. f) EKPC zależy od analizy prawa krajowego wraz z oceną określonych faktów związanych ze sprawą. Limit czasu stanowi podstawowy składnik precyzyjnego i przewidywalnego prawa regulującego pozbawienie wolności.

Przykład: w sprawie *Mathloom przeciwko Grecji*<sup>304</sup> obywatel Iraku był przetrzymywany przez ponad dwa lata i trzy miesiące w oczekiwaniu na deportację mimo nakazu jego warunkowego zwolnienia. Prawodawstwo greckie regulujące zatrzymanie osób, których wydalenie nakazał sąd, nie określa maksymalnego okresu, a tym samym nie spełnia wymogu „legalności” wynikającego z art. 5 EKPC, jako że przepisy nie charakteryzują się przewidywalnością.

Przykład: w sprawie *Louled Massoud przeciwko Malcie*<sup>305</sup> obywatela algierskiego umieszczono w ośrodku detencyjnym na nieco ponad 18 miesięcy w celu deportacji. W tym czasie skarżący odmawiał współpracy, a organy algierskie nie były gotowe do wydania mu dokumentów podróży. Stwierdzając naruszenie artykułu 5 ust. 1, ETPC wyraził swoje poważne wątpliwości odnośnie do tego, czy powody zatrzymania skarżącego pozostawały ważne przez cały okres jego zatrzymania. Obejmuje to wątpliwości dotyczące wynoszącego ponad 18 miesięcy okresu po odrzuceniu jego wniosku o azyl, prawdopodobny brak realistycznej perspektywy jego wydalenia i możliwość niezapewnienia przez organy krajowe należytej

303 ETS, C-357/09, Zb.Orz. 2009, s. I-11189, *Kadzoev*, 30 listopada 2009 r., pkt 60.

304 ETPC, *Mathloom przeciwko Grecji*, skarga nr 48883/07, 24 kwietnia 2012 r.

305 ETPC, *Louled Massoud przeciwko Malcie*, skarga nr 24340/08, 27 lipca 2010 r.

staranności w trakcie postępowania. Ponadto Trybunał ustalił, że skarżący nie miał żadnego skutecznego środka odwoławczego w celu zakwestionowania legalności i czasu trwania zatrzymania.

Przykład: w sprawie *Auad przeciwko Bułgarii*<sup>306</sup> ETPC stwierdził, że okres zatrzymania nie może przekraczać czasu, który jest rozsądnie potrzebny dla osiągnięcia wyznaczonego celu. Trybunał zauważył, że podobną uwagę poczynił ETS w odniesieniu do art. 15 *dyrektywy w sprawie powrotów* w sprawie *Kadzoev*. Trybunał podkreślił, że w przeciwieństwie do art. 15 *dyrektywy w sprawie powrotów* art. 5 ust. 1 lit. f) EKPC nie zawiera maksymalnego limitu czasu. Dlatego wpływ długości postępowania dotyczącego deportacji na legalność zatrzymania w oparciu o ten przepis zależy wyłącznie od szczególnych okoliczności każdej sprawy.

## 6.7. Zatrzymanie osób o szczególnych potrzebach

**Zgodnie z prawem UE** art. 21 zrewidowanej *dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania* (2013/33/UE) i art. 3 ust. 9 *dyrektywy w sprawie powrotów* zawierają wykaz osób uznawanych za wymagające szczególnej troski (zob. [rozdział 9](#)). Żaden z obu instrumentów nie zakazuje zatrzymania osób o szczególnych potrzebach, ale kiedy osoby te zostają zatrzymane, art. 11 *dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania* i [art. 16 ust. 3 oraz 17 \*dyrektywy w sprawie powrotów\*](#) zobowiązują do zwrócenia uwagi na ich szczególne potrzeby. Artykuły te zawierają również specjalne przepisy dotyczące osób małoletnich, wobec których zatrzymanie może być zastosowane tylko jako środek ostateczny. Muszą zostać podjęte wszystkie działania, aby zwolnić je i umieścić w miejscu odpowiednim dla dzieci. Osoby małoletnie bez opieki ubiegające się o azyl mogą być zatrzymane tylko w wyjątkowych okolicznościach i nigdy nie można umieścić ich w zakładach karnych.

*Dyrektywa w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi* (2011/36/UE) zawiera obowiązek zapewnienia pomocy i wsparcia ofiarom handlu ludźmi, jak zapewnienie odpowiedniego i bezpiecznego zakwaterowania (art. 11), chociaż *dyrektywa* nie zakazuje całkowicie ich zatrzymywania.

<sup>306</sup> ETPC, *Auad przeciwko Bułgarii*, skarga nr 46390/10, 11 października 2011 r., pkt 128.

**W oparciu o EKPC** ETPC przeanalizował sprawy w dziedzinie imigracji obejmujące zatrzymanie dzieci i osób cierpiących na problemy ze zdrowiem psychicznym. Trybunał uznał przetrzymywanie ich obiektach, które nie były wyposażone w sposób zapewniający zaspokojenie ich potrzeb, za arbitralne i naruszające art. 5 EKPC, a także, w niektórych przypadkach, prowadzące do powstania kwestii na mocy art. 3 EKPC.<sup>307</sup> Trybunał uznał też, że osoby ubiegające się o azyl są szczególnie wrażliwe, w tym w kontekście zatrzymania i warunków, w jakich są przetrzymywane.<sup>308</sup>

Przykład: w sprawie *Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga przeciwko Belgii*<sup>309</sup> Trybunał orzekł, że zatrzymanie pozbawionego opieki dziecka ubiegającego się o azyl w centrum detencyjnym dla dorosłych narusza art. 3 EKPC.

Przykład: w sprawie *Muskhadzhiyeva przeciwko Belgii*<sup>310</sup> Trybunał orzekł, że zatrzymanie czterech czeczeńskich dzieci oczekujących na transfer w ramach procedury dublińskiej w obiekcie, który nie był wyposażony, aby zaspokoić szczególne potrzeby dzieci stanowił naruszenie art. 3 EKPC.

Przykład: w sprawie *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*<sup>311</sup> Trybunał uznał, że organy cypryjskie nie zapewniły wyjaśnienia w odniesieniu do powodów i podstawy prawnej odmówienia zmarłej córce skarżącego, ofierze handlu ludźmi, samodzielnego opuszczenia komisariatu policji, a zwolnienie jej pod opiekę osoby prywatnej. W tych okolicznościach Trybunał uznał, że na mocy art. 5 EKPC pozbawienie jej wolności było zarówno arbitralne, jak i bezprawne.

- 307 ETPC, *Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga przeciwko Belgii*, skarga nr 13178/03, 12 października 2006 r.; ETPC, *Muskhadzhiyeva i inni przeciwko Belgii*, skarga nr 41442/07, 19 stycznia 2010 r.; ETPC, *Kanagaratnam i inni przeciwko Belgii*, skarga nr 15297/09, 13 grudnia 2011 r.; ETPC, *Popov przeciwko Francji*, skargi nr 39472/07 i 39474/07, 19 stycznia 2012 r.; ETPC, *M.S. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 24527/08, 3 maja 2012 r.; ETPC, *Price przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 33394/96, 10 lipca 2001 r.
- 308 ETPC, *S.D. przeciwko Grecji*, skarga nr 53541/07, 11 czerwca 2009 r.; ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.
- 309 ETPC, *Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga przeciwko Belgii*, skarga nr 13178/03, 12 października 2006 r.
- 310 ETPC, *Muskhadzhiyeva i inni przeciwko Belgii*, skarga nr 41442/07, 19 stycznia 2010 r.
- 311 ETPC, *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*, skarga nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r.

## 6.8. Gwarancje proceduralne

Zarówno w prawie UE, jak i w EKPC istnieją gwarancje proceduralne odnoszące się do zatrzymania osób ubiegających się o azyl i migrantów. Ochrona przed arbitralnym zatrzymaniem na mocy EKPC jest prawdopodobnie mocniejsza niż w oparciu o prawo UE, szczególnie w odniesieniu do osób ubiegających się o azyl.

**W prawie UE** dyrektywa w sprawie powrotów zawiera określone gwarancje w sytuacji powrotu nielegalnie przebywających imigrantów. Zrewidowana dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE, art. 9) i art. 26 (2) dyrektywy w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), przewidują odpowiednie zabezpieczenia dla osóu biegających się o azyl.

Artykuł 5 EKPC zawiera jej własny zestaw gwarancji proceduralnych. Poniższe dwa artykuły stosuje się również do pozbawienia wolności na mocy art. 5 ust. 1 lit. f):

- artykuł 5 ust. 2: prawo do niezwłocznego poinformowania, w zrozumiałym dla zainteresowanej osoby języku, o przyczynach jej zatrzymania i o stawianych jej zarzutach.
- artykuł 5 ust. 4: prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia bezzwłocznie przez sąd legalności pozbawienia wolności i zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem.

### 6.8.1. Prawo do otrzymania uzasadnienia

**Zgodnie z prawem UE** art. 15 ust. 2 dyrektywa w sprawie powrotów zobowiązuje organy do wydania nakazu zatrzymania w formie pisemnej, z podaniem uzasadnienia faktycznego i prawnego. W stosunku do osób ubiegających się o azyl, ten sam wymóg przewidziany jest w art. 9 (2) zrewidowanej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania.

**Według EKPC** każdy zatrzymany musi zostać poinformowany o powodach swojego zatrzymania „niezwłocznie” i „zrozumiałym dla niego języku” (art. 5 ust. 2 EKPC). Oznacza to, że zatrzymanemu należy przedstawić podstawowe prawne i faktyczne powody jego aresztowania lub zatrzymania prostym, nietechnicznym językiem, który zatrzymany może zrozumieć, aby miał możliwość, jeżeli uzna to za stosowne, zaskarżyć jego legalność w sądzie zgodnie z art. 5 ust. 4. Podobnie przedstawiona informacja powinna obejmować procedurę zaskarżania nakazu zatrzymania, jako że w innym wypadku,

gdyby zatrzymanie było bezprawne, prawo do przeglądu i uwolnienia na mocy art. 5 ust. 4 byłoby bez znaczenia.

Przykład: W sprawie *Nowak przeciwko Ukrainie*<sup>312</sup> obywatel polski zapytał o powody jego aresztowania i odpowiedziano mu, że był „międzynarodowym złodziejem”. ETPC orzekł, że to stanowisko nie odpowiada nakazowi deportacji przygotowanemu w języku ukraińskim i w odniesieniu do przepisów prawa krajowego. Skarżący nie posiadał odpowiedniej znajomości języka, aby zrozumieć dokument, który otrzymał czwartego dnia swojego zatrzymania. Przed tą datą nie było żadnej wskazówki, że został powiadomiony o zatrzymaniu w celu odesłania. Ponadto skarżący nie miał skutecznych środków zaskarżenia w czasie zatrzymania lub dochodzenia odszkodowania w późniejszym czasie. W konsekwencji doszło do naruszenia art. 5 ust. 2 EKPC.

Przykład: w sprawie *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>313</sup> wynoszące 76 godzin opóźnienie w przedstawieniu powodu zatrzymania uznano za zbyt długie i niezgodne z art. 5 ust. 2 EKPC.

Przykład: w sprawie *Dbouba przeciwko Turcji*<sup>314</sup> skarżącym była osoba ubiegająca się o azyl. Dwóch funkcjonariuszy policji przyjęło jego oświadczenie dotyczące złożonego przez niego wniosku do UNHCR. Powiedziano mu, że rozpoczął się proces, w którym oskarżono go o bycie członkiem al Kaidy i że wszczęto przeciw niemu procedurę deportacyjną. Skarżący nie otrzymał na komisariacie policji żadnych dokumentów zawierających informację na temat podstawy jego zatrzymania. ETPC orzekł, że organy krajowe nigdy nie poinformowały skarżącego o powodach jego zatrzymania, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 2 EKPC.

## 6.8.2. Prawo do kontroli przetrzymywania

Zgodnie z prawem UE i EKPC prawo do sądowej kontroli jest kluczowym mechanizmem chroniącym przed arbitralnym zatrzymaniem.

**W prawie UE** art. 47 Karty praw podstawowych UE wymaga, aby każda osoba znajdująca się w sytuacji regulowanej prawem UE miała prawo do skutecznego środka

312 ETPC, *Nowak przeciwko Ukrainie*, skarga nr 60846/10, 31 marca 2011 r., pkt 64.

313 ETPC, *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 13229/03, 29 stycznia 2008 r.

314 ETPC, *Dbouba przeciwko Turcji*, skarga nr 15916/09, 13 lipca 2010 r., pkt 52-54.

odwoławczego oraz do uczciwej i publicznej rozprawy w rozsądnym czasie. Art. 15 (2) [dyrektywy w sprawie powrotów](#) i art. 9 (3) zrewidowanej [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) wymagają szybkiej sądowej kontroli podstaw zatrzymania, w sytuacji, kiedy podstawą zatrzymania jest decyzja organu administracji. Dodatkowo art. 15 ust. 3 [dyrektywy w sprawie powrotów](#) i art. 9 (5) [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) stanowią, że środek detencyjny musi podlegać kontroli w rozsądnych odstępach czasu na wniosek danego obywatela kraju trzeciego lub z urzędu. W sytuacji osób ubiegających się o azyl, kontrola musi być dokonana przez organ sądowy, natomiast w przypadku osób objętych procedurą powrotu, wymóg ten istnieje tylko w przypadku przedłużonego zatrzymania. Kiedy przedłużenie środka zatrzymania zostało postanowione z naruszeniem prawa do bycia wysłuchanym, sąd krajowy odpowiedzialny za ocenę zgodności z prawem tego przedłużenia może zarządzić zniesienie środka zatrzymania, tylko, kiedy uważa, że nieprawidłowości proceduralne rzeczywiście pozbawiły tych, którzy się na nie powołują, możliwości lepszego przedstawienia swojej linii obrony w takim zakresie, że rozpatrywane postępowanie administracyjne mogło doprowadzić do odmiennego rezultatu.<sup>315</sup> Zapewnienie pomocy prawnej jest uregulowane. Artykuł 47 Karty i art. 13(4) [dyrektywy w sprawie powrotów](#) również wymagają, aby wszystkie osoby miały możliwość uzyskania porady, reprezentanta i obrońcy w kwestiach prawnych oraz dostępności pomocy prawnej, aby zapewnić dostęp do wymiaru sprawiedliwości. W przypadku osób ubiegających się o azyl, specjalne przepisy dotyczące bezpłatnej pomocy prawnej i reprezentacji zawarte są w art. 9 [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (zob. więcej szczegółów w [rozdziale 4](#)).

Artykuł 5 ust. 4 **EKPC** wyraźnie wymaga, aby „każdy” pozbawiony wolności przez zatrzymanie lub aresztowanie, miał prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia „bezwzględnie przez sąd” legalności pozbawienia wolności i „zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem”. Obowiązek ten jest odzwierciedlony w art. 9 ust. 4 MPPOiP.

Konieczność zapewnienia „niezwłocznego” przeglądu i „dostępności” środka odwoławczego to dwie kluczowe gwarancje. Celem art. 5 ust. 4 jest zagwarantowanie prawa zatrzymanych do „nadzoru sądowego” środka, który w stosunku do nich zastosowano. Jako taki art. 5 ust. 4 nie wymaga po prostu dostępu do wymiaru sprawiedliwości, aby niezwłocznie orzekł o legalności zatrzymania, ale też wymaga okresowego przeglądu sądowego potrzeby dalszego zatrzymania. Środek odwoławczy musi być dostępny w trakcie zatrzymania, aby umożliwić zatrzymanemu uzyskać niezwłoczny przegląd sądowy, a przegląd musi umożliwiać doprowadzenie do uwolnienia. Środek

315 TSUE, C-383/13. *M. G i N. R przeciwko Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 10 września 2013 r.

odwoławczy musi być wystarczająco pewny, w teorii i praktyce, aby był dostępny i skuteczny.

Jest szczególnie ważne, aby osoby ubiegające się o azyl miały dostęp do skutecznych środków odwoławczych, ponieważ znajdują się w niepewnym położeniu i może je spotkać odesłanie.

Przykład: w sprawie *Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji*<sup>316</sup> dwóch irańczyków ubiegających się o azyl zostało zatrzymanych na posterunku policji. ETPC ustalił, że nie mieli do swojej dyspozycji żadnych procedur, poprzez które sąd mógłby zbadać legalność ich zatrzymania.<sup>317</sup>

Przykład: w sprawie *S.D. przeciwko Grecji*<sup>318</sup> osoba ubiegająca się o azyl została zatrzymana, chociaż nie mogła zostać wydalona do czasu wydania decyzji dotyczącej jej wniosku o azyl. ETPC uznał, że skarżący znajdował się w prawnej próżni, ponieważ nie istniały żadne przepisy dotyczące bezpośredniego przeglądu jego zatrzymania przed wydaleniem.

## 6.9. Warunki lub systemy zatrzymania

Warunki zatrzymania same w sobie mogą naruszać prawo UE lub EKPC. Zarówno przepisy UE jak i EKPC wymagają, aby zatrzymanie było zgodne z innymi prawami podstawowymi, w tym że warunki pozbawienia wolności muszą być ludzkie, rodziny nie mogą być rozdzielone, a dzieci i osoby wrażliwe w normalnych warunkach nie mogą być zatrzymywane (zob. [sekcja 6.7](#) dotycząca zatrzymywania osób o szczególnych potrzebach i dzieci).<sup>319</sup>

**Zgodnie z prawem UE** warunki zatrzymania osób w trakcie procedury powrotu reguluje art. 16 [dyrektywy w sprawie powrotów](#), a dzieci i rodziny art. 17. Warunki zatrzymania osób ubiegających się o azyl reguluje art. 10 zrewidowanej [dyrektywy w sprawie](#)

316 ETPC, *Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji*, skarga nr 30471/08, 22 września 2009 r.

317 ETPC, *Z.N.S. przeciwko Turcji*, skarga nr 21896/08, 19 stycznia 2010 r.; ETPC, *Dbouba przeciwko Turcji*, skarga nr 15916/09, 13 lipca 2010 r.

318 ETPC, *S.D. przeciwko Grecji*, skarga nr 53541/07, 11 czerwca 2009 r.

319 Więcej informacji – zob. ETPC, *Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga przeciwko Belgii* (dziecko bez opieki), skarga nr 13178/03, 12 października 2006 r.; ETPC, *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji* (ofiara handlu ludźmi) skarga nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r.



warunków przyjmowania (2013/33/UE), wraz z art. 11, zawierającym specjalne przepisy dotyczące osób wrażliwych.

**Zgodnie z EKPC** miejsce, system i warunki zatrzymania muszą być „odpowiednie”, w innym wypadku mogą wzbudzić obawy w oparciu o art. 3, 5, lub 8 EKPC. Trybunał zwróci uwagę na każdą pojedynczą cechę warunków i na ich skumulowany wpływ. Wśród innych elementów obejmuje to: gdzie osoba jest przetrzymywana (lotnisko, cela w areszcie policyjnym, więzienie); czy mogą być wykorzystane inne obiekty, czy też nie; rozmiar obszaru odizolowanego; czy dzieli je z innymi osobami, a jeśli tak, to z iloma; dostępność i dostęp do urządzeń myjących i higienicznych; wentylacja i dostęp do świeżego powietrza; dostęp do światła zewnętrznego; oraz czy zatrzymani są chorzy i czy mają dostęp do placówek medycznych. Szczególne znaczenie mają określone okoliczności związane z osobą, takie jak czy jest dzieckiem, czy doznała tortur, jest ciężarną kobietą, ofiarą handlu ludźmi, osobą starszą lub osobą niepełnosprawną.

ETPC przy ocenie warunków zatrzymania w określonej sprawie uwzględni sprawozdania Europejskiego Komitetu do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu („CPT”). Sprawozdania te zapewniają również przydatną wskazówkę dla państw członkowskich dotyczącą warunków, które są nieakceptowalne.

Przykład: w sprawach *Dougoz, Peers i S.D. przeciwko Grecji*<sup>320</sup> Trybunał określił ważne zasady dotyczące warunków zatrzymania i wyjaśnił też, że zatrzymane osoby ubiegające się o azyl były szczególnie wrażliwe, biorąc pod uwagę ich doświadczenia w trakcie ucieczki przed prześladowcami, które mogą zwiększyć ich cierpienie w chwili zatrzymania.

Przykład: w sprawie *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji*<sup>321</sup> Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 EKPC nie tylko w odniesieniu do warunków przetrzymywania skarżącego, ale też w odniesieniu do jego ogólnych (postrzeganych) warunków życia w Grecji. Skarżący był Afgańczykiem ubiegającym się o azyl, a organy greckie były świadome jego tożsamości i potencjalnego ubiegania się o azyl od chwili jego przybycia do Aten. Został natychmiast umieszczony w ośrodku detencyjnym bez żadnego wyjaśnienia. Istniało kilka różnych raportów przygotowanych przez

320 ETPC, *Dougoz przeciwko Grecji*, skarga nr 40907/98, 6 marca 2001 r.; ETPC, *Peers przeciwko Grecji*, skarga nr 28524/95, 19 kwietnia 2001 r.; ETPC, *S.D. przeciwko Grecji*, skarga nr 53541/07, 11 czerwca 2009 r.

321 ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.

międzynarodowe organy i organizacje pozarządowe, dotyczących systematycznego umieszczania osób ubiegających się o azyl w ośrodkach detencyjnych przez greckie organy. Zarzuty skarżącego dotyczące brutalnego traktowania przez policję były spójne z raportami świadków zebranymi przez organizacje międzynarodowe, szczególnie CPT. Ustalenia CPT i UNHCR również potwierdziły zarzuty skarżącego dotyczące niehigienicznych warunków przeludnienia w ośrodku detencyjnym położonym w pobliżu międzynarodowego lotniska w Atenach. Nawet jeżeli skarżący był przetrzymywany przez stosunkowo krótki czas, to warunki przetrzymywania w ośrodku były nieakceptowalne. ETPC orzekł, że skarżący musiał doświadczyć poczucia arbitralności, niższości, niepokoju i że warunki przetrzymywania miały niewątpliwie ogromny wpływ na jego poczucie godności, stanowiąc poniżające traktowanie. Dodatkowo jako osoba ubiegająca się o azyl był on szczególnie wrażliwy ze względu na swoją migrację i traumatyczne doświadczenia, jakich prawdopodobnie doświadczył. Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia art. 3 EKPC.

Właściwe dla tego zagadnienia źródła miękkiego prawa obejmują dwadzieścia wytycznych Rady Europy w sprawie powrotów przymusowych, europejskie reguły więzienne oraz wytyczne UE z 2005 r. w sprawie traktowania zatrzymanych imigrantów.<sup>322</sup>

## 6.10. Odszkodowanie za bezprawne zatrzymanie

Odszkodowania mogą być wypłacane osobom, które zostały zatrzymane bezprawnie, jako przedmiot zarówno prawa UE jak i EKPC.

**Na mocy EU** ETS w sprawie *Francovich*<sup>323</sup> stwierdził, że sądy krajowe muszą zapewnić środki odszkodowawcze za szkody spowodowane złamaniem przepisów UE przez państwo członkowskie UE. Zasady nie zastosowano jeszcze w odniesieniu do naruszeń spowodowanych niewdrożeniem przez państwo członkowskie dyrektywy w kontekście zatrzymywania imigrantów.

322 Rada Europy, Komitet Ministrów (2003) zalecenie Komitetu Ministrów Rec(2003)5 dla państw członkowskich w sprawie środków polegających na zatrzymaniu osób ubiegających się o azyl; Rada Europy, Komitet Ministrów (2005); Rada Europy, Komitet Ministrów (2006) zalecenie Komitetu Ministrów Rec(2006)2 dla państw członkowskich w sprawie Europejskich reguł więziennych, 11 stycznia 2006 r.

323 ETS, sprawy połączone C-6/90 i C-9/90, Rec. 1991, s. I-05357, *Francovich, Bonifaci i inni przeciwko Republice Włoskiej*, 19 listopada 1991 r.

**Na podstawie EKPC** art. 5 ust. 5 EKPC stanowi, że „każdy, kto został pokrzywdzony przez niezgodne z treścią tego artykułu zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo do odszkodowania”. Dlatego, aby doszło do wypłacenia odszkodowania musi dojść do naruszenia dowolnego jednego lub kilku ustępów art. 5 EKPC.

## Główne punkty

- Zarówno według prawa UE, jak i EKPC pozbawienie wolności musi być środkiem ostatecznym stosowanym po wyczerpaniu możliwości mniej inwazyjnych środków (zob. [sekcja 6.2](#)).
- Na mocy EKPC konkretna sytuacja osoby może stanowić pozbawienie wolności w oparciu o art. 5 EKPC lub ograniczenie swobody przemieszczania się na podstawie art. 2 protokołu nr 4 do EKPC (zob. [sekcja 6.1](#)).
- Zgodnie z EKPC pozbawienie wolności musi być: uzasadnione określonym celem zdefiniowanym w art. 5 ust. 1 lit. a)-f); wydanym zgodnie z procedurą przewidzianą prawą; nie może być arbitralne (zob. [sekcja 6.3](#)).
- Na mocy prawa UE pozbawienie wolności musi być zgodne z przepisami (zob. [sekcja 6.3](#)), konieczne i proporcjonalne (zob. [sekcja 6.5](#)).
- Zgodnie z przepisami UE maksymalny czas zatrzymania przez wydaleniem określono na sześć miesięcy, który to okres można wyjątkowo przedłużyć do maksymalnie 18 miesięcy (zob. [sekcja 6.6.4](#)).
- Zgodnie z prawem UE i EKPC musi istnieć realistyczna perspektywa wydalenia osoby, która została zatrzymana w celu wydalenia (zob. [sekcja 6.6.3](#)), a procedury wydalenia należy stosować z należytą starannością (zob. [sekcja 6.6.2](#)).
- Pozbawienie wolności musi być zgodne z gwarancjami proceduralnymi zawartymi w art. 5 ust. 2 w sprawie prawa do bycia poinformowanym o powodach oraz w art. 5 ust. 4 EKPC w sprawie prawa do niezwłocznego przeglądu decyzji w sprawie zatrzymania (zob. [sekcja 6.8](#)).
- Zarówno w prawie UE, jak i w EKPC pozbawienie wolności lub ograniczenie swobody przemieszczania się muszą być zgodne z innymi gwarancjami przestrzegania praw człowieka, takimi jak: warunki zatrzymania uwzględniające poszanowanie godności człowieka; nienarażanie zdrowia ludzi; konieczność uwzględnienia potrzeb członków grup szczególnie wrażliwych (zob. [sekcje 6.7 i 6.9](#)).
- Osoby zatrzymane arbitralnie lub bezsprawnie mogą ubiegać się o odszkodowanie zarówno w oparciu o prawo UE, jak i EKPC (zob. [sekcja 6.10](#)).

## **Dodatkowe orzecznictwo i źródła:**

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „**Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich**” na stronie [265](#) niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „**Dodatkowe źródła**” na stronie [241](#).

# 7

## Przymusowe powroty i sposób wydalenia

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE) Rozporządzenie (UE) nr 1168/2011 zmieniające rozporządzenie ustanawiające Frontex Decyzja Rady w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia (2004/573/WE)	Przeprowadzenia wydalenia: bezpiecznie, godnie i humanitarnie	Komitet Ministrów, Dwadzieścia wytycznych w sprawie powrotów przymusowych, 2005 r., nr 19
Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 48	Poufność	Komitet Ministrów, Dwadzieścia wytycznych w sprawie powrotów przymusowych, 2005 r., nr 12
Karta praw podstawowych UE, art. 2 (prawo do życia) Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 8 ust. 4	Poważna krzywda spowodowana przez środki ograniczające	EKPC, art. 2 (prawo do życia) Komitet Ministrów, Dwadzieścia wytycznych w sprawie powrotów przymusowych, 2005 r., nr 19
	Dochodzenia	ETPC, <i>Ramsahai przeciwko Niderlandom</i> , 2007 r. (skuteczny system) ETPC, <i>Tarariyeva przeciwko Rosji</i> , 2006 r. (opieka medyczna w więzieniach) ETPC, <i>Tais przeciwko Francji</i> , 2006 r. (kontrola schorzeń podczas zatrzymania)

## Wprowadzenie

Niniejszy rozdział poświęcony jest sposobowi, w jaki cudzoziemcy są usuwani z państwa. Bariery prawne na drodze do usunięcia, takie jak bariery na drodze do usuwania osób ubiegających się o azyl, zostały omówione w [rozdziale 1](#), [rozdziale 3](#) i [rozdziale 4](#).

Osoby wydalone drogą powietrzną, lądową lub morską winny zostać zawrócone w sposób bezpieczny, godny i humanitarny. Zdarzały się przypadki zgonów powracających w trakcie procesu wydalenia z powodu niedotlenienia lub doznania poważnego urazu. Do zgonów dochodziło również w ośrodkach detencyjnych, zanim mogło dojść do wydalenia. Proces wydalenia może również zwiększa ryzyko samookaleczenia lub samobójstwa, albo w trakcie zatrzymania przed wydaleniem lub w trakcie samego wydalenia.

Zgodnie z prawem UE, przymusowe powroty są regulowane przez [dyrektywę w sprawie powrotów](#) (2008/115/WE). Koordynowane przez Frontex wspólne operacje powrotu reguluje [zmienione rozporządzenie ustanawiające Frontex](#) (nr 1168/2011).

ETPC rzadko był wzywany do rozważenia faktycznego sposobu wydalenia. Niemniej istnieje bogate orzecznictwo głównie w oparciu o art. 2, 3 i 8 EKPC. To orzecznictwo dotyczy użycia siły przez organy w ogóle, potrzeby ochrony osób przez krzywdą, a także proceduralnego obowiązku badania przez organy ich postępowania w sytuacji zarzutów skarżącego, który doznał poważnych obrażeń. Te ogólne zasady można również zastosować w szczególnych okolicznościach, jak w kontekście przymusowych powrotów. Zostanie do omówione bardziej szczegółowo

W odniesieniu do tej kwestii poza przepisami prawnymi istnieją ważne instrumenty prawa miękkiego. Dwadzieścia wytycznych Rady Europy w sprawie powrotów przymusowych stanowi przydatne wskazówki, dlatego są one przywoływane w kilku częściach niniejszego rozdziału.<sup>324</sup> Normy CPT zawierają również specjalną sekcję dotyczącą powrotów drogą powietrzną.<sup>325</sup>

Powroty często są możliwe dzięki porozumieniom o readmisji podpisanym na poziomie politycznym lub operacyjnym. W UE porozumienia o readmisji podpisać mogą

324 Rada Europy, Komitet Ministrów (2005).

325 Rada Europy, Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) (2002-2011), rozdział IV, str. 69f.

pojedyncze państwa członkowskie lub Unia. W okresie 2005–2013 r. 15 takich porozumień o readmisji zostało podpisanych, a większość z nich weszła w życie.<sup>326</sup>

## 7.1. Przeprowadzenia wydalenia: bezpiecznie, godnie i humanitarnie

**Zgodnie z prawem UE**, dyrektywa w sprawie powrotów stanowi, że przymusowe powrotu należy przeprowadzać z poszanowaniem godności i nietykalności fizycznej danej osoby (art. 8 ust. 4). Ponadto priorytetowo traktuje się priorytet (art. 7) i utworzono system monitorowania przymusowych powrotów (art. 8 ust. 6).<sup>327</sup> Zawarte w załączniku do decyzji Rady z 2004 r. wspólne wytyczne w sprawie postanowień dotyczących tajności w odniesieniu do wspólnych wydaień droga powietrzną zawierają wytyczne dotyczące między innymi kwestii medycznych, szkolenia i prowadzenia eskorty przez funkcjonariuszy, a także stosowania środków przymusu.<sup>328</sup>

**Dyrektywa w sprawie powrotów** wymaga, aby stan zdrowia osoby brano pod uwagę w procedurze wydalenia (art. 5). W przypadku powrotu drogą powietrzną zazwyczaj wymaga się personelu medycznego, aby potwierdzić, że osoba jest zdolna do odbycia podróży. Stan zdrowia fizycznego i psychicznego osoby może też stanowić uzasadnienie dla możliwego odroczenia wydalenia (art. 9). Przy realizacji wydaień należy stosowną uwagę poświęcić prawu do życia rodzinnego (art. 5). Przepisy i polityka krajowe mogą też dotyczyć szczególnych kwestii zdrowotnych, takich jak kobiety w późniejszym stadium ciąży.

**Dyrektywa w sprawie powrotów** wymaga, aby małoletni bez opieki może zostać zawrócony wyłącznie do członków rodziny, wyznaczonego opiekuna lub odpowiednio ośrodka w państwie przyjmującym (art. 10).

**Zgodnie z EKPC** należy przeprowadzić ocenę, czy obrażenia lub szkody, które spowodować mogli urzędnicy u osób znajdujących się pod ich opieką, a kontrola ma wystarczający ciężar, aby przedstawiciele że urzędnicy mogą być wywołane dla osób

326 Hong Kong, Makau, Sri Lanka, Albania, Rosja, Ukraina, była jugosłowiańska republika Macedonii, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Serbia, Mołdawia, Pakistan, Gruzja, Cape Verde (jeszcze nie weszło w życie), Armenia (jeszcze nie weszło w życie) (w porządku chronologicznym). Zob. także: dokument roboczy służb Komisji, SEC (2011) 209, 23 lutego 2011 r., tabela 1.

327 Więcej informacji na temat praktyk państw członkowskich UE – zob. FRA (2012) str. 1–54.

328 *Decyzja Rady 2004/573/WE* z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia, Dz. U. 2004 L 261/28.

znajdujących się pod ich opieką i kontrolą są wystarczającej wagi do uruchomienia art. 3 EKPC. Szczególnie trudna sytuacja osoby, np. wskutek wieku lub kwestii dotyczących zdrowia psychicznego, musi być uwzględniona.<sup>329</sup>

Zgodnie z wytycznymi Rady Europy w sprawie przymusowych powrotów organy mogą współpracować z powracającymi, aby ograniczyć konieczność korzystania z siły i umożliwić powracającym przygotować się do powrotu (wytyczna 15). Powracający muszą też mieć zdolność do odbycia podróży (wytyczna 16).

## 7.2. Poufność

Ważne jest zapewnienie, że tylko informacje konieczne do ułatwienia usunięcia przedstawiają się do kraju powrotu, aby zabezpieczyć poufność informacji uzyskanych w procesie udzielania azylu. Również eskorta towarzysząca powracającym z ośrodka detencyjnego do momentu powrotu również zapewnia taką poufność.

**Zgodnie z prawem UE** informacje uzyskane w trakcie procedury udzielania azylu reguluje art. 48 (2013/32/UE), przewidując odpowiednie zabezpieczenia dla osóu biegających się o azyl. (2005/85/WE) i zobowiązuje państwa członkowskie UE w odniesieniu do poufności wszystkich uzyskanych informacji. Artykuł 30 dyrektywy przewiduje gwarancje nieujawniania informacji domniemanym prześladowcom w czasie gromadzenia informacji dotyczących pojedynczych osób ubiegających się o azyl.

**Zgodnie z EKPC** naruszenie poufności może wzbudzić wątpliwości w zakresie art. 8 EKPC i gdy naruszenie prowadzi do zagrożenia złym traktowaniem po powrocie, może wchodzić w zakres art. 3 EKPC. Niemnie w innym kontekście Trybunał orzekł, że dowolne zakłócające prywatność muszą być objęte szczegółowymi przepisami i minimalnymi gwarancjami, które zapewnią dostateczne gwarancje przed ryzykiem nadużycia i arbitralności. Gwarancje te muszą dotyczyć między innymi czasu trwania, przechowywania, wykorzystywania, dostępu trzecich stron, procedur ochrony spójności danych i poufności oraz procedur niszczenia danych.<sup>330</sup>

329 ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.; ETPC, *Darraj przeciwko Francji*, skarga nr 34588/07, 4 listopada 2010 r.

330 ETPC, *S. i Harper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 30562/04, 4 grudnia 2008 r., pkt 99.



Dwadzieścia wytycznych Rady Europy w sprawie przymusowego powrotu dotyczą również poszanowania i ograniczeń nałożonych na przetwarzanie danych i zakazu wymiany informacji związanych z wnioskami w sprawie azylu (wytyczna 12).

### 7.3. Poważna krzywda spowodowana przez środki ograniczające

Zgodnie z przepisami prawa krajowego funkcjonariusze państwowi, jak funkcjonariusze więzienni lub pracownicy eskortujący mogą być uprawnieni do stosowania siły w trakcie wykonywania swoich funkcji. Zarówno prawo UE, jak i EKPC stanowią, że taka siła musi być uzasadniona, konieczna i proporcjonalna.

Prawo UE i EKPC określają wspólne normy stosowane w przypadkach śmierci osób przebywających w aresztach. Prawo do życia zagwarantowane jest w art. 2 zarówno Karty praw podstawowych UE jak i EKPC. Artykuł drugi jest jednym z najważniejszych praw, od którego w art. 15 EKPC nie przewiduje się żadnych odstępstw. Niemniej EKPC określa, że użycie siły, szczególnie śmiertelnej, nie stanowi naruszenia art. 2, jeżeli użycie siły jest „absolutnie konieczne” i „ściśle proporcjonalne”.<sup>331</sup>

**Zgodnie z prawem UE, dyrektywa w sprawie powrotów** określa zasady dotyczące środków przymusu. Środki takie należy stosować w ostateczności, muszą być proporcjonalne i nie mogą obejmować użycia siły przekraczającego rozsądne granice. Należy je realizować z poszanowaniem godności i nietykalności fizycznej danej osoby (art. 8 ust. 4).

**Zgodnie z EKPC** orzecznictwo związane z art. 2 EKPC wymaga ustawowych, wykonywanych i administracyjnych ram regulujących stosowanie siły przez funkcjonariuszy państwowych, aby chronić przed arbitralnością, nadużyciami, utratą życia, w tym przed wypadkami, których można uniknąć. Struktura personelu, kanały komunikacji i wytyczne dotyczące użycia siły muszą być wyraźnie i odpowiednio określone w takich ramach.<sup>332</sup> W sytuacjach, gdy funkcjonariusze państwowi nadużywają siły, która im rozsądnie przysługuje i co prowadzi to do obrażeń lub nawet śmierci, państwo członkowskie może zostać pociągnięte do odpowiedzialności. Potrzebne jest skuteczne

331 Europejska Komisja Praw Człowieka, *Stewart przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 10044/82, 10 lipca 1984 r.; ETPC, *McCann i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 18984/91, 27 września 1995 r., pkt 148-149.

332 ETPC, *Makaratzis przeciwko Grecji* [Sąd], skarga nr 50385/99, 20 grudnia 2004 r., pkt 58; ETPC, *Nachova i inni przeciwko Bułgarii* [Sąd], skargi nr 43577/98 i 43579/98, 6 lipca 2005 r., pkt 96.

dochodzenia dotyczące ustalenia, co się zdarzyło, które może doprowadzić do postępowania karnego.<sup>333</sup>

Trybunał orzekł, że państwa członkowskie nie tylko mają negatywny obowiązek niekrzywdzenia osób, ale też pozytywny obowiązek ochrony osób przed utratą życia lub przed poważnym urazem, w tym ze strony stron trzecich lub samych siebie, a także do zapewnienia dostępu do pomocy medycznej. Obowiązek państwa członkowskiego do ochrony obejmuje również obowiązek ustanowienia przepisów prawa i odpowiednich procedur, w tym przepisów karnych mających na celu zapobieganie przestępstwom popełnianym przeciw osobie, wraz z towarzyszącymi sankcjami odstrasżającymi przed popełnianiem takich przestępstw.<sup>334</sup> Pytanie brzmi, czy organy uczyniły wszystko, czego rozsądnie można było od nich oczekiwać w odniesieniu do unikania realnego i bezpośredniego zagrożenia życia, o którym wiedziały lub o którym powinny były wiedzieć.<sup>335</sup>

Rozpatrując legalność użycia siły ETPC przyjrzał się kilku czynnikom, w tym charakterowi realizowanego celu oraz zagrożenia dla zdrowia i życia związanego z sytuacją. Trybunał zwrócił uwagę na okoliczności każdego użycia siły, w tym czy było celowe lub niezamierzone i czy operacja była odpowiednio zaplanowana i kontrolowana.

Przykład: w sprawie *Kaya przeciwko Turcji*<sup>336</sup> EPTC podkreślił, że państwo członkowskie musi rozważyć zastosowane użycie siły i poziom ryzyka spowodowania utraty życia.

Stosowanie przymusu może wzbudzać nie tylko kwestie związane z art. 2, co wiąże się z utratą życia lub sytuacją zagrożenia śmiercią, jak próby samobójcze, które powodują trwałe urazy, ale też sytuacje związane z art. 3 i 8, jeżeli osoba doznaje szkody lub urazu wskutek użycia środka przymusu, który nie jest zbliżony do bezprawnego zabójstwa.

333 ETPC, *McCann i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 18984/91, 27 września 1995 r., pkt 161; ETPC, *Velikova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 41488/98, 18 maja 2000 r., pkt 80.

334 ETPC, *Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 23452/94, 28 października 1998 r.; ETPC, *Mastromatteo przeciwko Włochom* [Sąd], skarga nr 37703/97, 24 października 2002 r., pkt 72-73; ETPC, *Finogenov i inni przeciwko Rosji*, skargi nr 18299/03 i 27311/03, 20 grudnia 2011 r., pkt 209.

335 ETPC, *Branko Tomašić i inni przeciwko Chorwacji*, skarga nr 46598/06, 15 stycznia 2009 r., pkt 51.

336 ETPC, *Kaya przeciwko Turcji*, skarga nr 22729/93, 19 lutego 1998 r.

Przykład: w sprawie *Ilhan przeciwko Turcji*<sup>337</sup> Trybunał uznał, że doszło raczej do naruszenia art. 3 niż art. 2 EKPC, gdy osoba doznała uszkodzenia mózgu wskutek użycia nadmiernej siły w trakcie aresztowania.

ETPC wyraził obawy w kontekście art. 8 EKPC o incydenty z udziałem policji i innych funkcjonariuszy biorących udział w „interwencjach” wymierzonych w osoby.<sup>338</sup>

Zgon lub uraz mogą być spowodowane technikami przymusowego przetrzymywania lub przez niepowodzenie państwa członkowskiego w zapobieganiu utracie życia, w tym z własnej ręki lub z powodów medycznych.<sup>339</sup> W tym znaczeniu dwadzieścia wytycznych Rady Europy w sprawie przymusowego powrotu zakazuje środków przymusu, które prawdopodobnie częściowo lub całkowicie zablokują drogi oddechowe lub ustawią powracających w sytuacji zagrożenia niedotlenieniem (wytyczna 19).

## 7.4. Dochodzenia

**Zgodnie z EKPC** ogólne zasady opracowane głównie w oparciu o art. 2, 3 i 8 EKPC można też w określonych okolicznościach zastosować w kontekście przymusowych powrotów. Musi istnieć pewna forma skutecznego i oficjalnego dochodzenia, w przypadkach gdy osoba traci życie lub doświadcza poważnego urazu z rąk funkcjonariuszy państwa członkowskiego lub gdy ma to miejsce w okolicznościach, w których państwo członkowskie można pociągnąć do odpowiedzialności, jak wówczas gdy osoba znajduje się w areszcie. Państwo członkowskie nadal może ponosić odpowiedzialność, nawet jeżeli zleciło na zewnątrz prywatnym przedsiębiorcom część swoich obowiązków związanych z wydaleniem. Spełnić należy minimalny poziom skuteczności, który zależy od okoliczności sprawy.<sup>340</sup> Musi istnieć skuteczna odpowiedzialność i przejrzystość, aby zagwarantować poszanowanie rządów prawa i utrzymać zaufanie publiczne.<sup>341</sup>

Jeżeli osoba zostaje znaleziona martwa lub ranna i jest lub była objęta aresztem lub kontrolą państwa członkowskiego, ciężar zapewnienia zadowalającego i przekonującego

337 ETPC, *Ilhan przeciwko Turcji* [Sąd], skarga nr 22277/93, 27 czerwca 2000 r., pkt 77 i 87.

338 ETPC, *Kučera przeciwko Słowacji*, skarga nr 48666/99, 17 lipca 2007 r., pkt 122-124; ETPC, *Rachwalski i Ferenc przeciwko Polsce*, skarga nr 47709/99, 28 lipca 2009 r., pkt 58-63.

339 Zob. np. Zjednoczone Królestwo, sprawa *FGP przeciwko Serco Plc & Anor* [2012] EWHC 1804 (sąd administracyjny), 5 lipca 2012 r.

340 ETPC, *McCann i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 18984/91, 27 września 1995 r., pkt 161; ETPC, *Velikova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 41488/98, 18 maja 2000 r., pkt 80.

341 ETPC, *Ramsahai i inni przeciwko Niderlandom* [Sąd], skarga nr 52391/99, 15 maja 2007 r., pkt 325.

wyjaśnienia danego zdarzenia spoczywa na państwie członkowskim. Na przykład naruszenie art. 2 orzeczono, gdy rząd stwierdził zgon z przyczyn naturalnych bez żadnego zadowalającego wyjaśnienia śmierci lub uszkodzeń pośmiertnych.<sup>342</sup> Podobnie istniały przykłady naruszeń art. 2 w sprawach dotyczących niewłaściwej opieki medycznej w szpitalu więziennym<sup>343</sup> i niezbadania stanu skarżącego w czasie pobytu w areszcie.<sup>344</sup>

W dochodzeniach dotyczących zgodności z art. 2 podstawowymi kryteriami powinny być: niezależność; szybkość; zaangażowanie rodziny; adekwatność i skuteczność. Dochodzenie i jego wyniki można również udostępnić kontroli publicznej. Obowiązkiem organów jest rozpoczęcie dochodzenia z własnej inicjatywy i nie czekając na wniosek. W sensie hierarchicznym, instytucjonalnym i praktycznym, dochodzenie powinien przeprowadzić funkcjonariusz lub organ niezależny od zamieszanych w wydarzenia.<sup>345</sup>

## Główne punkty

- Wydalenia należy przeprowadzać bezpiecznie, humanitarnie i z poszanowaniem godności osoby (zob. [sekcja 7.1](#)).
- Osoby muszą być zdolne do odbycia podróży, biorąc pod uwagę ich zdrowie fizyczne i psychiczne (zob. [sekcja 7.1](#)).
- Szczególną uwagę należy poświęcić osobom wymagającym szczególnej uwagi, w tym dzieciom, a także zagrożonym samobójstwem lub samookaleczeniem (zob. [sekcja 7.1](#)).
- Zgodnie z prawem UE państwa członkowskie muszą utworzyć skuteczne systemy monitorowania powrotu (zob. [sekcja 7.1](#)).
- [Dyrektywa w sprawie powrotów](#) wymaga, aby małoletni bez opieki mógł zostać zawrócony wyłącznie do członków rodziny, wyznaczonego opiekuna lub odpowiednio ośrodka w państwie przyjmującym (zob. [sekcja 7.1](#)).
- Należy zapewnić poufność informacji uzyskanych w trakcie procedury udzielania azylu (zob. [sekcja 7.2](#)).

342 ETPC, *Tanli przeciwko Turcji*, skarga nr 26129/95, 10 kwietnia 2001 r., pkt 143–147.

343 ETPC, *Tarariyeva przeciwko Rosji*, sprawa nr 4353/03, 14 grudnia 2006 r, para. 88.

344 ETPC, *Tais przeciwko Francji*, sprawa nr 39922/03, 6 czerwca 2006 r.

345 ETPC, *Finucane przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 29178/95, 1 lipca 2003 r., pkt 68.

- Na mocy zarówno prawa UE jak i EKPC każde użycie środków przymusu musi być rozsądne, konieczne i proporcjonalne (zob. [sekcja 7.3](#)).
- Zgodnie z EKPC organy zobowiązane są zbadać spornych zarzutów dotyczących nadmiernego użycia siły (zob. [sekcja 7.4](#)).

## Dodatkowe orzecznictwo i źródła:

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „**Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich**” na stronie [265](#) niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „**Dodatkowe źródła**” na stronie [241](#).



# 8

## Prawa gospodarcze i społeczne

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 12 (wolność zgromadzenia się i stowarzyszania się), art. 15 ust. 1 (wolność wyboru zawodu i prawo do podejmowania pracy), art. 16 (wolność prowadzenia działalności gospodarczej), art. 28 (prawo do rokowañ i działań zbiorowych), art. 29 (prawo dostępu do pośrednictwa pracy), art. 30 (ochrona w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy), art. 31 (należyte i sprawiedliwe warunki pracy) i art. 32 (zakaz pracy dzieci i ochrona młodocianych w pracy)</p> <p>Dostęp do zatrudnienia jest regulowany przez prawo wtórne UE w odniesieniu do poszczególnych kategorii</p>	<p><b>Prawa gospodarcze</b></p>	<p>EKPC, art. 4 (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej)</p> <p>EKPC, art. 11 (wolność stowarzyszania się)</p> <p>ETPC, <i>Bigaeva przeciwko Grecji</i>, 2009 r. (cudzoziemiec mógł ukończyć szkolenie zawodowe, lecz nie mógł podejść do związanego z nim egzaminu)</p>
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 14 (prawo do nauki)</p> <p>Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/UE), art. 14 ust. 1 (nielegalni migranci)</p> <p>Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 14 (osoby ubiegające się o azyl)</p>	<p><b>Edukacja</b></p>	<p>EKPC, protokół nr 1, art. 2 (prawo do nauki)</p> <p>EKS, art. 17 (prawo dzieci do ochrony społecznej i ekonomicznej), art. 18 (prawo do prowadzenia działalności zarobkowej) oraz art. 19 (prawo pracowników migrujących i ich rodzin do ochrony i pomocy)</p>

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
		<p>ETPC, <i>Ponomaryovi przeciwko Bułgarii</i>, 2011 r. (od nielegalnych migrantów pobierano wyższe czesne w szkolnictwie średnim)</p> <p>Europejska Komisja Praw Człowieka, <i>Karus przeciwko Włochom</i>, 1998 r. (od cudzoziemców pobierano wyższe czesne w szkolnictwie wyższym)</p>
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 34 ust. 3 (zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna)</p> <p>Zasady dotyczące mieszkań w odniesieniu do obywateli krajów trzecich będących członkami rodzin obywateli krajów EOG, rezydentów długoterminowych, osób ubiegających się o azyl, uchodźców, posiadaczy statusu ochrony uzupełniającej oraz ofiar handlu ludźmi znajdują się we wtórnym prawie UE</p>	<p><b>Mieszkanie</b></p>	<p>ETPC, <i>Gillow przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i>, 1986 r. (prawo do poszanowania domu)</p> <p>ETPC, <i>M.S.S. przeciwko Belgii</i>, 2011 r. (niezapewnienie mieszkania może stanowić naruszenie art. 3 EKPC)</p> <p>EKS, art. 31 (prawo do mieszkania)</p> <p>ECSR, <i>DCI przeciwko Niderlandom</i>, 2009 r. (mieszkanie dla dzieci będących nielegalnymi migrantami)</p>
<p>Karta praw podstawowych UE, art. 35 (ochrona zdrowia)</p> <p>Opieka zdrowotna jest regulowana przez prawo wtórne UE w odniesieniu do poszczególnych kategorii</p>	<p><b>Opieka zdrowotna</b></p>	<p>EKS, art. 13 (prawo do pomocy społecznej i medycznej)</p> <p>ECSR, <i>FIDH przeciwko Francji</i>, 2004 r.</p>
<p><b>W odniesieniu do obywateli krajów trzecich będących członkami rodzin obywateli krajów EOG:</b></p> <p>Dyrektywa w sprawie swobodnego przemieszczania się (2004/38/WE), art. 24 i 14</p> <p>Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, zmienione rozporządzeniem (UE) nr 465/2012</p>	<p><b>Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna</b></p>	<p>ETPC, <i>Wasilewski przeciwko Polsce</i>, 1999 r. (brak prawa do pomocy finansowej)</p> <p>ETPC, <i>Gaygusuz przeciwko Austrii</i>, 1996 r. (dyskryminacja cudzoziemców w odniesieniu do świadczeń dla bezrobotnych)</p> <p>ETPC, <i>Koua Poirrez przeciwko Francji</i>, 2003 r. (dyskryminacja cudzoziemców w odniesieniu do świadczeń dla osób niepełnosprawnych)</p>



UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
<p><b>W odniesieniu do obywateli krajów trzecich poruszających się na terytorium UE:</b></p> <p>Rozporządzenia (WE) nr 859/2003 i (UE) nr 1231/2010</p> <p><b>Inne kategorie:</b></p> <p>W prawie wtórnym UE przewidziane są szczególne uprawnienia dla osób ubiegających się o azyl, uchodźców, osób objętych ochroną uzupełniającą, ofiar handlu ludźmi i rezydentów długoterminowych</p>		<p>ETPC, <i>Andrejeva przeciwko Łotwie</i>, 2009 r. (dyskryminacja cudzoziemców w odniesieniu do emerytur)</p> <p>EKS, art. 12 (prawo do zabezpieczenia społecznego), art. 13 (prawo do pomocy społecznej i medycznej), art. 14 (prawo do korzystania ze służb opieki społecznej), art. 15 (prawo osób niepełnosprawnych), art. 17 (prawo dzieci do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej), art. 23 (przekazywanie sprawozdań) oraz art. 30 (ochrona przed ubóstwem i marginalizacją społeczną)</p>

## Wprowadzenie

W przypadku większości migrantów otrzymanie zezwolenia na wjazd do danego kraju lub na pozostanie w nim jest tylko pierwszym krokiem do ustanowienia pełnych praw pobytu. Dostęp do zatrudnienia, edukacji, mieszkań, opieki zdrowotnej, zabezpieczenia społecznego, pomocy społecznej i innych świadczeń socjalnych może stanowić nie lada wyzwanie. Do uzyskania dostępu do pełnego zakresu praw socjalnych zwykle niezbędne jest potwierdzone prawo do wjazdu lub pozostania.

Państwa na ogół mogą rozróżniać narodowości, gdy korzystają z przysługującego im suwerennego prawa do zezwalania na dostęp do swojego terytorium lub do odmawiania tego dostępu. W zasadzie zawieranie porozumień lub uchwalanie przepisów krajowych dających niektórym narodowościom uprzywilejowane prawa do wjazdu lub pozostawania na terytorium danego państwa nie jest niezgodne z prawem. Państwa zatem zazwyczaj mogą także obwarować taki wjazd lub pobyt zróżnicowanymi warunkami, np. brakiem dostępu do zatrudnienia lub brakiem możliwości korzystania ze środków publicznych. Państwa muszą jednak pamiętać, że międzynarodowe i europejskie instrumenty praw człowieka zakazują dyskryminacji, w tym ze względu na obywatelstwo, w odpowiednich dziedzinach, jakie regulują.<sup>346</sup>

<sup>346</sup> Karta praw podstawowych UE, art. 21; EKPC, art. 14 i protokół nr 12, art. 1; EKS, część V, art. E.

W im większym stopniu dana sytuacja objęta jest suwerennym prawem danego państwa do przyjmowania lub wykluczania cudzoziemców, tym więcej swobody uznania to państwo ma w nakładaniu zróżnicowanych warunków.<sup>347</sup> Zróżnicowane traktowanie staje się mniej akceptowalne, im bardziej sytuacja imigracyjna cudzoziemca jest podobna do sytuacji obywateli danego państwa.<sup>348</sup> W przypadku zasadniczych praw podstawowych, takich jak prawo do życia oraz zakaz poniżającego traktowania, zróżnicowane traktowanie jest równoznaczne z zakazaną dyskryminacją.<sup>349</sup> Zasady te mają szczególne znaczenie, jeżeli chodzi o dostęp do praw społecznych.

Niniejszy rozdział zawiera krótki przegląd standardów UE i Rady Europy dotyczących dostępu do praw gospodarczych i społecznych, a mianowicie prawa do pracy, edukacji, mieszkań, opieki zdrowotnej i ochrony socjalnej.

## 8.1. Główne źródła prawa

**W ramach prawa UE** unijne przepisy dotyczące swobodnego przepływu osób mają istotny wpływ na sytuację obywateli krajów trzecich będących członkami rodzin obywateli UE, którzy skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się w obrębie Europy. W **dyrektywie w sprawie swobodnego przemieszczania się** (2004/38/WE) uregulowana jest sytuacja członków ich rodzin niezależnie od ich obywatelstwa. W art. 2 ust. 2 tej dyrektywy określono, którzy członkowie rodziny są objęci jej zakresem stosowania. Dyrektywę tą stosuje się również do obywateli krajów trzecich będących członkami rodzin obywateli Islandii, Lichtensteinu i Norwegii.<sup>350</sup> Członkom rodzin obywateli Szwajcarii przysługuje podobny status.<sup>351</sup> Członkowie rodzin objęci tymi różnymi przepisami nie tylko mają prawo do dostępu do zatrudnienia, lecz mają także dostęp do świadczeń socjalnych.

Zgodnie z prawem UE obywatele Turcji, choć nie są obywatelami krajów EOG, oraz członkowie ich rodzin mają uprzywilejowaną pozycję w państwach członkowskich UE. Wynika to z układu z Ankary z 1963 r. i jego protokołu dodatkowego z 1970 r., w którym

347 ETPC, *Bah przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 56328/07, 27 września 2011 r.

348 ETPC, *Gaygusuz przeciwko Austrii*, skarga nr 17371/90, 16 września 1996 r.

349 ECSR, *Defence for Children International przeciwko Niderlandom*, skarga nr 47/2008, 20 października 2009 r.

350 Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, 2 maja 1992 r., część III, Swobodny przepływ osób, usług i kapitału, Dz.U. L 1 z 3 marca 1994.

351 Umowa między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, 21.06.1999, art. 7 – Dz.U. L 114 z 30 kwietnia 2002, s. 7 (rozszerzona później na pozostałe państwa członkowie UE).

założono, że do 1985 r. Turcja stanie się członkiem UE. W 2010 r. w UE zamieszkiwało prawie 2,5 mln obywateli Turcji, z czego wynika, że Turcy byli największą grupą obywateli krajów trzecich przebywających w UE.<sup>352</sup>

W przypadku innych kategorii obywateli krajów trzecich, takich jak: osoby ubiegające się o azyl, uchodźcy lub rezydenci długoterminowi, stopień dostępu do zatrudnienia jest regulowany w szczegółowych dyrektywach. W grudniu 2011 r. UE przyjęła **dyrektywę w sprawie jednego zezwolenia** (2011/98/UE), której okres transpozycji zakończył się z końcem 2013 r. Dyrektywa ta wprowadza procedurę jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli krajów trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego UE oraz wspólny zbiór praw dla pracowników z krajów trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim.

Ponadto **dyrektywa o równości rasowej** (2000/43/WE) zakazuje dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne w kontekście zatrudnienia, jak również w dostępie do towarów i usług oraz w dostępie do opieki społecznej i zabezpieczenia społecznego.<sup>353</sup> Stosuje się ona również do obywateli krajów trzecich, jednak zgodnie z jej art. 3 ust. 2 „nie obejmuje [ona] różnego traktowania ze względu na obywatelstwo i pozostaje ona bez uszczerbku dla [...] wszelkiego traktowania związanego ze statusem prawnym danych obywateli państw trzecich i bezpaństwowców”.

Wspólnotową Kartę Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników przyjęto w dniu 9 grudnia 1989 r. przez deklarację wszystkich państw członkowskich z wyjątkiem Wielkiej Brytanii. Ustanowiono w niej główne zasady, które stanowią podstawę europejskiego modelu prawa pracy, i kształtowano w oparciu o nią rozwój europejskiego modelu spcjalnego w następnym dziesięcioleciu. Podstawowe prawa społeczne określone we Wspólnotowej Karcie są rozwinięte i rozszerzone w Karcie praw podstawowych UE. Zakres stosowania Karty jest ograniczony do tych kwestii, które wchodzą w zakres stosowania prawa UE, a jej przepisy nie mogą rozszerzać tego zakresu. W Karcie praw podstawowych UE bardzo niewiele praw społecznych jest zagwarantowanych wszystkim osobom, jak np. prawo do edukacji w art. 14 ust. 1 pkt 2, ponieważ większość praw jest ograniczona do obywateli państw UE lub osób przebywających w UE legalnie.

352 Komisja Europejska, Eurostat (2010), „Główne kraje pochodzenia cudzoziemców, UE-27, 2010”, opracowanie dostępne pod adresem [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=File:Main\\_countries\\_of\\_origin\\_of\\_non-nationals\\_EU-27\\_2010\\_\(million\).png&filetimestamp=20111125175250#file](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals_EU-27_2010_(million).png&filetimestamp=20111125175250#file).

353 Dyrektywa 2000/43/WE, Dz.U. L 180, s. 22.

**W ramach systemu Rady Europy** EKPC gwarantuje głównie prawa obywatelskie i polityczne, a tym samym zapewnia jedynie ograniczone wytyczne co do praw gospodarczych i społecznych.

EKS (przyjęta w 1961 r. i zmieniona w 1996 r.) stanowi jednak uzupełnienie EKPC i jest podstawowym punktem odniesienia dla europejskiego prawa w zakresie praw człowieka w dziedzinie praw gospodarczych i społecznych. Określono w niej podstawowe prawa i wolności oraz ustanowiono mechanizm nadzoru oparty na procedurze oceny i procedurze dochodzenia roszczeń zbiorowych, gwarantując poszanowanie praw zawartych w EKS przez państwa-strony. W EKS zapisany jest zbiór praw, które obejmują mieszkanie, zdrowie, edukację, zatrudnienie, ochronę socjalną, swobodny przepływ osób i niedyskryminację.

Chociaż przewidziana w EKS ochrona migrantów nie jest oparta na zasadzie wzajemności, przepisy karty na początku mają zastosowanie tylko do obywateli państw członkowskich, które ratyfikowały EKS, będących migrantami z innych państw członkowskich, które również ratyfikowały EKS. Według załącznika do EKS art. 1-17 i 20-31 EKS stosują się do cudzoziemców mimo że nie zawierają konkretnych odniesień do nich pod warunkiem że są oni obywatelami państw członkowskich będących Stroną EKS, którzy legalnie przebywają lub pracują na terytorium państw członkowskich będących Stroną EKS. Artykuły te muszą być interpretowane w świetle art. 18 i 19 w sprawie pracowników migrujących i ich rodzin. W art. 18 zapisano prawo do prowadzenia działalności zarobkowej na terytorium innych Stron EKS, a w art. 19 ustanowiono prawo pracowników migrujących i ich rodzin do ochrony i pomocy.

Zakres stosowania EKS jest więc nieco ograniczony, lecz ECSR opracował pokaźny zbiór orzecznictwa. Jeżeli chodzi o pewne prawa podstawowe, orzecznictwo ECSR rozszerzyło podmiotowy zakres EKS, aby objąć nim wszystkie osoby na terytorium państw będących Stronami EKS, w tym nielegalnych migrantów.<sup>354</sup>

EKS ma istotny związek z EKPC, który nadaje orzecznictwu ECSR znaczną wartość. Chociaż nie wszystkie państwa członkowskie UE i Rady Europy ratyfikowały EKS lub przyjęły wszystkie jej przepisy, ETPC orzekł, że ratyfikacja nie jest niezbędna dla interpretacji

<sup>354</sup> ECSR, *International Federation of Human Rights Leagues przeciwko Francji*, skarga nr 14/2003, przedmiot skargi, 8 września 2004 r.

przez Trybunał niektórych kwestii poruszonych w EKPC, które są również regulowane w EKS.<sup>355</sup>

## 8.2. Prawa gospodarcze

W niniejszej sekcji przeanalizowano prawa gospodarcze, w tym prawo do dostępu do zatrudnienia i prawo do równego traktowania w miejscu pracy. Dostęp do zatrudnienia jest zwykle zależny od statusu prawnego danej osoby. Od chwili podjęcia przez daną osobę pracy, czy to legalnie, czy nie, zasadnicze prawa pracownicze muszą jednak być przestrzegane. Podobnie niezależnie od statusu prawnego pracownicy uprawnieni są do otrzymania zapłaty należnej za wykonaną przez nich pracę.

**W EKPC** prawa gospodarcze i społeczne nie są wyraźnie zagwarantowane, z wyjątkiem zakazu niewolnictwa i pracy przymusowej (art. 4) oraz prawa do tworzenia związków zawodowych (art. 11).

Spośród spraw ETPC w pokrewnych dziedzinach Trybunał zbadał sytuację cudzoziemca, któremu pozwolono na rozpoczęcia szkolenia na potrzeby określonego zawodu, a następnie odmówiono prawa do wykonywania tego zawodu.

Przykład: w sprawie *Bigaeva przeciwko Grecji*<sup>356</sup> obywatelce Rosji zezwolono na rozpoczęcie 18-miesięcznego stażu mającego na celu wejście do greckiej izby adwokackiej. Po zakończeniu szkolenia Rada Adwokacka odmówiła Rosjance zgody na podejście do egzaminów adwokackich z tej przyczyny, że nie była obywatelką Grecji. ETPC zauważył, że Rada Adwokacka pozwoliła skarżącej na rozpoczęcie stażu, chociaż wiadomo było, że po ukończeniu stażu osoba ta nie będzie uprawniona do zdawania egzaminu adwokackiego. Trybunał orzekł, że zachowanie organów wskazywało na brak spójności i brak szacunku wobec skarżącej zarówno na gruncie osobistym, jak i zawodowym oraz stanowiło bezprawną ingerencję w jej życie prywatne w rozumieniu art. 8 EKPC. ETPC nie stwierdził jednak, że wykluczenie cudzoziemców z zawodu prawnika było samo w sobie dyskryminacyjne.

355 ETPC, *Demir i Baykara przeciwko Turcji* [Sąd], skarga nr 34503/97, 12 listopada 2008 r., pkt 85-86. Inne przykłady istotnych instrumentów międzynarodowych mających zastosowanie w tej dziedzinie to Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych (ICESCR), Międzynarodowa konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących i członków ich rodzin i Konwencja MOP nr 143.

356 ETPC, *Bigaeva przeciwko Grecji*, skarga nr 26713/05, 28 maja 2009 r.

**W art. 18 EKS** zapisano prawo do prowadzenia działalności zarobkowej na terytorium innych państw członkowskich będących Stronami EKS. Przepis ten nie reguluje kwestii wjazdu na terytorium w celu wykonywania pracy i pod pewnymi względami ma charakter raczej zalecenia niż obowiązku. Wymaga jednak, aby wskaźnik odmów udzielenia zezwoleń na pracę nie był zbyt wysoki<sup>357</sup>; aby zezwolenia na pracę i pobyt można było otrzymać w drodze procedury jednego wniosku i bez wygórowanych opłat<sup>358</sup>; aby wszelkie przyznane zezwolenia na pracę nie były zbyt restrykcyjne geograficznie lub zawodowo<sup>359</sup> oraz aby utrata pracy nie prowadziła automatycznie i niezwłocznie do utraty zezwolenia na pobyt, tak aby zapewnić danej osobie czas na poszukanie innej pracy.<sup>360</sup>

Artykuł 19 EKS zawiera obszerny zbiór przepisów wspierających pracowników migrujących na terytorium innych państw-stron EKS, ale z zastrzeżeniem, że pracownicy ci muszą znajdować się w danym państwie legalnie (szczegółowe informacje na temat art. 19 ust. 8 można jednak znaleźć w [rozdziale 3](#)).

EKS obejmuje również warunki pracy, takie jak prawo do rozsądnych godzin pracy, prawo do corocznego płatnego urlopu, prawo do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy, a także prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia.<sup>361</sup>

**Zgodnie z prawem UE** jedną ze swobód zapisanych w Karcie praw podstawowych UE jest prawo do podejmowania pracy oraz wykonywania swobodnie wybranego lub zaakceptowanego zawodu (art. 15 ust. 1 karty). Prawo to jest jednak ograniczone prawem krajowym, w tym przepisami krajowymi regulującymi prawo cudzoziemców do pracy. W karcie uznaje się prawo do rokowań zbiorowych (art. 28) oraz prawo do tworzenia związków zawodowych (art. 12). Karta daje także wszystkim prawo do bezpłatnego pośrednictwa pracy (art. 29). Każdemu pracownikowi, w tym obywatelom państw spoza UE, przysługuje ochrona w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy (art. 30), prawo do należytych i sprawiedliwych warunków pracy, jak również prawo do odpoczynku oraz do corocznego płatnego urlopu (art. 31). Artykuł 16 gwarantuje wolność prowadzenia działalności gospodarczej. W karcie przewiduje się również ochronę zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy (art. 31). Karta zawiera również zakaz pracy dzieci (art. 32).

357 ECSR, Konkluzje XVII-2, Hiszpania, art. 18 ust. 1.

358 ECSR, Konkluzje XVII-2, Niemcy, art. 18 ust. 2.

359 ECSR, Konkluzje V, Niemcy, art. 18 ust. 3.

360 ECSR, Konkluzje XVII-2, Finlandia, art. 18 ust. 3.

361 ECSR, *Marangopoulos Foundation for Human Rights przeciwko Grecji*, skarga nr 30/2005, przedmiot skargi, 6 grudnia 2006 r., skarga dotyczyła pracowników kopalni.

Dostęp do zatrudnienia zazwyczaj jest regulowany przez prawo wtórne UE dotyczące konkretnej kategorii osób. Obywatele krajów trzecich mają różny stopień dostępu do zatrudnienia w zależności od kategorii, do której należą. W [sekcjach 8.2.1 - 8.2.8](#) pokrótce nakreślono sytuację głównych kategorii obywateli krajów trzecich.

## 8.2.1. Członkowie rodzin obywateli krajów EOG i Szwajcarii

**Zgodnie z prawem UE** wyznaczeni członkowie rodzin niezależnie od ich obywatelstwa obywatele państw UE, którzy korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się, jak również wyznaczeni członkowie rodzin obywateli krajów EOG i Szwajcarii mają prawo do swobodnego przemieszczania się w całej Europie w celu zatrudnienia i samozatrudnienia oraz mają prawo do bycia traktowanymi na równi z obywatelami danego państwa członkowskiego (art. 24 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) w odniesieniu do obywateli państw UE).

Członkowie rodzin obywateli Szwajcarii nie mają prawa do pełnej równości traktowania w tym względzie.<sup>362</sup> Tymczasowe ograniczenia w dostępie do rynku pracy wprowadzone zostały przez niektóre państwa członkowskie w stosunku do Chorwacji. Będą one obowiązywały do czerwca 2015 r., z możliwością wydłużenia, w określonych przypadkach, do czerwca 2020 r.

W kontekście swobodnego przemieszczania się obywateli i członków ich rodzin niezależnie od ich narodowości w art. 45 ust. 4 TFUE przewiduje się możliwość ograniczenia przez państwa członkowskie zatrudnienia w administracji publicznej do ich własnych obywateli. ETS zinterpretował ten przepis ściśle i nie pozwolił państwom członkowskim na zastrzeżenie dostępu do niektórych stanowisk tylko do obywateli, na przykład w przypadku pracy w charakterze nauczyciela stażysty<sup>363</sup> lub konsultanta językowego.<sup>364</sup>

Aby ułatwić rzeczywisty swobodny przepływ pracowników, UE przyjęła również kompleksowe przepisy prawne w dziedzinie wzajemnego uznawania kwalifikacji, zarówno ogólne, jak i sektorowe, które mają zastosowanie do członków rodzin obywateli krajów

362 TSUE, C-70/09, Zb.Orz. 2010, s. I-07233, *Alexander Hengartner i Rudolf Gasser przeciwko Landesregierung Vorarlberg*, 15 lipca 2010 r., pkt 39-43.

363 ETS, C-66/85, Rec. 1986, s. I-02121, *Deborah Lawrie-Blum przeciwko Land Baden-Württemberg*, 3 lipca 1986 r., pkt 26-27.

364 ETS, sprawy połączone C-259/91, C-331/91 i C-332/91, Rec. 1993, s. I-04309, *Pilar Allué i Carmel Mary Coonan i inni przeciwko Università degli studi di Venezia i Università degli studi di Parma*, 2 sierpnia 1993 r., pkt 15-21.

trzech oraz do obywateli krajów EOG. Dyrektywę 2005/36/EC w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych ostatnio skonsolidowano w marcu 2011 r. (zob. również zmiany tej dyrektywy). Znajdują się w niej złożone przepisy odnoszące się do osób, które uzyskały wszystkie swoje kwalifikacje lub ich część poza UE, nawet jeżeli te kwalifikacje są już uznawane w jednym z państw członkowskich UE. ETS/TSUE wydał ponad 100 wyroków w tej dziedzinie.<sup>365</sup>

## 8.2.2. Pracownicy delegowani

Ci obywatele krajów trzech, którzy nie korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się, ale którzy legalnie pracują dla pracodawcy w jednym państwie członkowskim i są czasowo odsyłani przez tego pracodawcę do wykonywania pracy na jego rzecz w innym państwie członkowskim, są objęci zakresem stosowania [dyrektywy dotyczącej delegowanych pracowników](#) (96/71/WE). Celem tej dyrektywy jest zagwarantowanie ochrony praw pracowników delegowanych oraz warunków pracy w całej Unii Europejskiej w celu zapobieżenia „dumpingowi socjalnemu”. Ujmując rzecz dokładniej, dyrektywa ta ma na celu pogodzenie swobody świadczenia usług transgranicznych zgodnie z art. 56 TFUE z zapewnieniem właściwej ochrony praw pracowników tymczasowo delegowanych za granicę w celu świadczenia tych usług.<sup>366</sup> Jak podkreślił ETS, nie może to jednak prowadzić do sytuacji, w której pracodawca jest zobowiązany na mocy dyrektywy do przestrzegania odpowiedniego prawa pracy zarówno państwa wysyłającego, jak i państwa przyjmującego, ponieważ standard ochrony przyznanej w obu tych państwach członkowskich można uznać za taki sam.<sup>367</sup>

W tym zakresie w dyrektywie określono minimalne normy, które muszą stosować się do pracowników z jednego państwa członkowskiego oddelegowanych do pracy w innym państwie, dokładniej art. 3 tej dyrektywy stanowi, że do pracowników delegowanych mają zastosowanie warunki pracy i zatrudnienia ustalone w prawodawstwie państwa przyjmującego lub w umowach zbiorowych uznanych za powszechnie stosowane, zwłaszcza w odniesieniu do minimalnych okresów pracy i odpoczynku, urlopów rocznych i stawek płacy.

365 Aby uzyskać listę wyroków z podsumowaniami zob. Komisja Europejska, *Wykaz orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości dotyczących uznawania kwalifikacji zawodowych*, 22 grudnia 2010 r., MARKT/D4/JMV/1091649 / 5/2010-EN.

366 ETS, C-346/06, Zb.Orz. 2008, s. I-01989, *Dirk Ruffert przeciwko Land Niedersachsen*, 3 kwietnia 2008 r.

367 ETS, C-341/05, Zb.Orz. 2007, s. I-11767, *Laval un Partneri Ltd przeciwko Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan i Svenska Elektrikerförbundet*, 18 grudnia 2007 r.



W marcu 2012 r., Komisja Europejska przedstawiła wniosek w sprawie dyrektywy<sup>368</sup>, która ma na celu lepsze wdrażanie i wykonanie istniejącej [dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników](#).

### 8.2.3. Posiadacze niebieskich kart UE, naukowcy i studenci

Po dwóch latach legalnego zatrudnienia obywatele krajów trzecich, którzy posiadają niebieskie karty UE, mają prawo do traktowania na równi z obywatelami przyjmującego państwa członkowskiego w odniesieniu do dostępu do pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji w tym państwie. Po 18 miesiącach legalnego pobytu w jednym państwie członkowskim posiadacz niebieskiej karty UE może przenieść się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, z zastrzeżeniem określonych w danym państwie członkowskim ograniczeń co do liczby przyjmowanych obcokrajowców.

Zgodnie z art. 15 ust. 6 [dyrektywy w sprawie niebieskich kart \(2009/50/WE\)](#) członkowie rodzin posiadaczy niebieskiej karty UE, niezależnie od ich narodowości, nabywają automatycznie ogólne prawo do dostępu do zatrudnienia. W przeciwieństwie do [dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin \(2003/86/WE\)](#) w [dyrektywie w sprawie niebieskich kart](#) nie narzucono terminu nabycia tego prawa.

Naukowcy są objęci [dyrektywą w sprawie badań naukowych \(2005/71/WE\)](#); zob. wykaz uczestniczących państw członkowskich w [Załącznik 1](#)). Wnioskodawca musi przedłożyć ważny dokument podróży, umowę o przyjęciu podpisaną z instytucją badawczą oraz oświadczenie o odpowiedzialności finansowej. Ponadto wnioskodawca nie może być uznawany za stanowiącego zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego. Wydawanie zezwoleń na pobyt członkom rodzin naukowców pozostaje w gestii państw członkowskich. Ta dyrektywa, podobnie jak [dyrektywa w sprawie jednego zezwolenia](#), nie przyznaje członkom rodziny mieszkającym w krajach trzecich prawa do łączenia rodzin.

W [dyrektywie w sprawie studentów \(2004/114/WE\)](#) uregulowana jest kwestia przyjmowania obywateli krajów trzecich do UE w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie. Państwa

368 Komisja Europejska (2012) *Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług*, COM(2012) 131, wersja ostateczna.

członkowskie mają obowiązek umożliwić studentom pracę poza czasem studiów przez maksymalną liczbę godzin pracy w tygodniu określoną przez dane państwo, lecz państwa członkowskie mogą również wymagać spełnienia pewnych innych warunków (art. 17).

W marcu 2013 r. Komisja Europejska zaproponowała zmiany w dyrektywie w sprawie badań naukowych oraz w dyrektywie w sprawie studentów w celu poprawy warunków przyjmowania zainteresowanych osób i rozszerzenia zakresu przysługujących im praw.<sup>369</sup> Propozycja zawiera również przepisy dotyczące stażystów pobierających wynagrodzenie i au pair.

## 8.2.4. Obywatele Turcji

Obywatele Turcji znajdują się w szczególnie uprzywilejowanej sytuacji na mocy układu z Ankary z 1963 r. i jego protokołu dodatkowego z 1970 r., jak również decyzji podjętych przez Radę Stowarzyszenia EWG-Turcja utworzoną zgodnie z tymi instrumentami. Obywatele Turcji nie mają bezpośredniego prawa do wjazdu do jakiegokolwiek państwa członkowskiego UE w celu podjęcia pracy. Jeżeli prawo krajowe państwa członkowskiego umożliwia im jednak podjęcie zatrudnienia, mają wówczas prawo do kontynuowania tej samej pracy po upływie roku.<sup>370</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 Rady Stowarzyszenia EWG-Turcja po trzech latach mogą pod pewnymi warunkami szukać również innej pracy. Definicja pracowników tureckich jest ogólna, podobnie jak definicja pracowników z krajów EOG.

Przykład: w sprawie *Tetik*<sup>371</sup> organy niemieckie nie chciały przyznać panu Tetikowi zezwolenia na pobyt, gdy upłynęły trzy lata i mężczyzna ten szukał innej pracy. ETS orzekł, że skarżącemu trzeba było zezwolić na rozsądny okres legalnego pobytu w celu poszukania pracy, którą w razie znalezienia miał prawo podjąć.

Przykład: w sprawie *Genc*<sup>372</sup> TSUE stwierdził, że obywatelka Turcji, która pracuje przez jedynie bardzo ograniczoną liczbę godzin, a mianowicie 5,5 godziny w tygodniu, na rzecz pracodawcy w zamian za wynagrodzenie pokrywające jedynie częściowo środki konieczne do utrzymania, jest pracownikiem w rozumieniu art. 6

369 Komisja Europejska, COM(2013) 151 final, Bruksela, 25 marca 2013 r.

370 ETS, C-386/95, Rec. 1997, s. I-02697, *Eker przeciwko Land Baden-Württemberg*, 29 maja 1997 r., pkt 20-22.

371 ETS, C-171/95, *Recep Tetik przeciwko Land Berlin*, 23 stycznia 1997 r., pkt 30.

372 TSUE, C-14/09, Zb.Orz. 2010, s. I-00931, *Hava Genc przeciwko Land Berlin*, 4 lutego 2010 r., pkt 27-28.

ust. 1 decyzji nr 1/80 Rady Stowarzyszenia, pod warunkiem że działalność zarobkowa, którą wykonuje, ma charakter rzeczywisty i efektywny.

Zgodnie z art. 7 decyzji nr 1/80 członkowie rodziny pracownika tureckiego, nawet jeśli sami nie są obywatelami Turcji, mogą uzyskać dostęp do zatrudnienia po upływie trzech lat legalnego przebywania. Obiektywne przyczyny mogą stanowić uzasadnienie faktu, że zainteresowana osoba żyje osobno, a nie z tureckim pracownikiem migrującym.<sup>373</sup> Dziecko obywatela tureckiego, które ukończyło szkolenie zawodowe w kraju przyjmującym, może odpowiadać na oferty zatrudnienia, pod warunkiem, jedno z rodziców było legalnie zatrudnione w państwie przyjmującym przez okres co najmniej trzech lat.

Przykład: w sprawie *Derin*<sup>374</sup> ETS orzekł, że obywatel Turcji, który jako dziecko dołączył do swoich tureckich rodziców legalnie pracujących w Niemczech, może stracić prawo pobytu w Niemczech, które opierało się na prawie do swobodnego dostępu do zatrudnienia, wyłącznie ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego lub gdyby bez odpowiedniego uzasadnienia opuścił terytorium państwa członkowskiego na znaczny czas.

W odniesieniu do prawa przedsiębiorczości oraz świadczenia usług obywatele Turcji korzystają z klauzuli zawieszenia określonej w art. 41 protokołu dodatkowego do układu z Ankary. Jeśli w momencie wejścia w życie w danym państwie członkowskim art. 41 protokołu obywatele Turcji nie mieli wymogu posiadania wizy ani zezwolenia na pracę, to państwo członkowskie obowiązuje zakaz nałożenia takiego wymogu (zob. również sekcja 2.8).

## 8.2.5. Rezydenci długoterminowi i beneficjenci dyrektywy o łączeniu rodzin

Osoby, które uzyskały status rezydenta długoterminowego zgodnie z art. 11 lit. a) dyrektywy o rezydentach długoterminowych (2003/109/WE), traktowane są na równi z obywatelami danego państwa w zakresie dostępu do zatrudnienia płatnego i bezpłatnego, warunków zatrudnienia i warunków pracy (w tym godzin pracy, norm bezpieczeństwa i higieny pracy, urlopów, wynagrodzeń i zwolnień), a także wolności

373 ETS, C-351/95 [1997] ECR I-02133, *Kadiman przeciwko State of Bavaria*, 17 kwietnia 1997 r., para. 44.

374 ETS, C-325/05, Rec. 1997, s. I-00329, *Ismail Derin przeciwko Landkreis Darmstadt-Dieburg*, 18 lipca 2007 r., pkt 74-75.

stowarzyszenia się i członkostwa w związkach zawodowych oraz wolności reprezentowania związku zawodowego lub stowarzyszenia.

W przypadku beneficjentów [dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin](#) (zob. również [rozdział 5](#)) członek rodziny legalnie zamieszkującego członka rodziny rozdzielonej będącego obywatelem kraju trzeciego ma prawo do dostępu do zatrudnienia i pracy na własny rachunek (art. 14). Dostęp do zatrudnienia podlega ograniczeniom czasowym po przybyciu do państwa przyjmującego i okres zatrudnienia nie może być dłuższy niż 12 miesięcy. W tym czasie państwo przyjmujące może rozważyć, czy jego rynek pracy może przyjąć daną osobę.

## 8.2.6. Obywatele innych krajów, z którymi zawarto umowy o stowarzyszeniu lub współpracy

Artykuł 216 TFUE stanowi, że UE może zawierać umowy z krajami trzecimi, a w art. 217 uwzględniono w szczególności umowy tworzące stowarzyszenie. Obywatele niektórych państw, z którymi UE zawarła umowy o stowarzyszeniu, stabilizacji, współpracy, partnerstwie itd.<sup>375</sup>, są pod wieloma względami traktowani na równi z obywatelami państw UE, lecz nie są uprawnieni do w pełni równego traktowania, które przysługuje obywatelom UE. Na koniec 2012 r. UE była związana umowami z ponad 100 państwami.<sup>376</sup>

Umowy o stowarzyszeniu i współpracy nie nadają obywatelom poszczególnych państw bezpośredniego prawa do wjazdu i pracy w UE. Obywatele tych krajów pracujący legalnie w danym państwie członkowskim UE mają jednak prawo do równego traktowania i takich samych warunków pracy jak obywatele tego państwa. Wynika to na przykład z art. 64 ust. 1 z układów eurośródziemnomorskich z Marokiem i Tunezją, który stanowi, że „[t]raktowanie, jakie każde państwo członkowskie zapewnia pracownikom, którzy są obywatelami marokańskimi [lub tunezyjskimi] zatrudnionym na jego terytorium, wolne jest od jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w porównaniu z jego własnymi obywatelami w odniesieniu do warunków pracy, wynagrodzenia

375 Układy o stabilizacji i stowarzyszeniu są zawarte z Albanią, byłą jugosłowiańską republiką Macedonii, Bośnią i Hercegowiną, Czarnogórą oraz Serbią. Umowy o partnerstwie i współpracy są zawarte z 13 krajami Europy Wschodniej i Azji Środkowej; pierwotne umowy z Marokiem, Tunezją i Algierią zastąpiono obecnie układami eurośródziemnomorskimi (obejmującymi siedem państw). Umowy podpisano z 79 państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (umowy z Kotonu) oraz z Chile.

376 Aktualny i całościowy przegląd wpływu tych umów na obywateli tych państw i członków ich rodzin – zob. Rogers, N. i in. (2012), rozdziały 14-21.

i rozwiązywania stosunku pracy”.<sup>377</sup> W przypadku zatrudnienia tymczasowego niedyskryminacja ogranicza się do warunków pracy i wynagrodzenia (art. 64 ust. 2). W art. 65 ust. 1 obu umów wprowadzono również zakaz dyskryminacji w dziedzinie zabezpieczenia społecznego.<sup>378</sup>

ETS/TSUE rozpatrzył szereg spraw dotyczących tych umów.<sup>379</sup> Niektóre z nich dotyczyły możliwości odnowienia w celach zarobkowych zezwolenia na pobyt obywatela kraju trzeciego po utracie przez niego z powodu rozpadu związku prawa do pobytu jako osoby na utrzymaniu.

Przykład: sprawa *El Yassini*<sup>380</sup> dotyczyła obywatela Maroka, który stracił pierwotną przyczynę pobytu i któremu odmówiono przedłużenia zezwolenia na pobyt mimo płatnego zatrudnienia. W tym przypadku Trybunał musiał ustalić, czy podejście przyjęte w jego orzecznictwie dotyczącym obywateli tureckich<sup>381</sup> miało przez analogię zastosowanie również do obywateli marokańskich, a zatem czy art. 40 umowy EWG-Maroko (zastąpionej później układem eurośródziemnomorskim z Marokiem) obejmował bezpieczeństwo zatrudnienia przez cały okres zatrudnienia określony w umowie między pracodawcą a pracownikiem. ETS orzekł, że umowa EWG-Maroko bezpośrednio miała zastosowanie, ponieważ ustanowiono w niej jasne, bezwarunkowe i wystarczająco praktyczne zasady w zakresie warunków pracy i wynagrodzenia. Trybunał jednak wykluczył możliwość zastosowania do tej sprawy orzecznictwa dotyczącego układu z Ankary. Układ z Ankary i umowa EWG-Maroko zasadniczo się różniły. W przeciwieństwie do umowy z Turcją w umowie EWG-Maroko nie przewidziano możliwości przystąpienia Maroka do Wspólnoty, a

377 Układ eurośródziemnomorski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Królestwem Marokańskim, z drugiej strony, wszedł w życie dnia 1 marca 2000 r., Dz.U. L 70 z 2000, s. 2, oraz Układ eurośródziemnomorski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Tunezyjską, z drugiej strony (wszedł w życie dnia 1 marca 1998 r., Dz.U. L 97 z 1998, s. 2).

378 ETS, C-18/90, Zb.Orz. 2009, s. I-00199, *Office National de l'emploi przeciwko Kziber*, 31 stycznia 1991 r.

379 Niektóre sprawy związane ze wspomnianymi układami: ETS, C-18/90, Zb.Orz. 2009, s. I-00199, *Office National de l'emploi przeciwko Kziber*, 31 stycznia 1991 r.; (umowa o współpracy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Królestwem Maroka, art. 41 ust. 1, *allocation d'atteinte*, Dz.U. L 264 z 1978, s. 2–118, poprzedzona układem eurośródziemnomorski ustanawiającym stowarzyszenie między UE a Marokiem); ETS, C-416/96, Rec. 1999, s. I-01209, *El Yassini przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 2 marca 1999 r. (umowa o współpracy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Królestwem Maroka); ETS, C-438/00, Rec. 2003, s. I-04135, *Deutscher Handballbund przeciwko Kolpak*, 8 maja 2003 r. (Republika Słowacka).

380 ETS, C-416/96, Rec. 1999, s. I-01209, *El Yassini przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 2 marca 1999 r., pkt 64, 65, 67.

381 ETS, C-237/91, Rec. 1992, s. I-6781, *Kazim Kus przeciwko Landeshauptstadt Wiesbaden*, 16 grudnia 1992 r., pkt 21-23 i 29.

celem tej umowy nie było zapewnienie swobodnego przepływu pracowników. W konsekwencji Trybunał orzekł, że Wielka Brytania nie była pozbawiona możliwości odmówienia skarżącemu przedłużenia zezwolenia na pobyt, nawet jeśli oznaczałoby to zakończenie jego zatrudnienia przed upływem terminu określonego w umowie o pracę. Trybunał poszedł dalej i stwierdził, że sytuacja byłaby odmienna, gdyby państwo członkowskie przyznało obywatelowi marokańskiemu „konkretne uprawnienia w zakresie wykonywania zatrudnienia, które są szersze niż uprawnienia w zakresie pobytu”.

Przykład: w sprawie *Gattoussi*<sup>382</sup> Trybunał poproszono o rozstrzygnięcie podobnego przypadku, lecz dotyczącego zakazu dyskryminacji przewidzianego w art. 64 ust. 1 układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między UE a Tunezją. W tym przypadku jednak skarżącemu wyraźnie udzielono zezwolenia na pracę na czas nieokreślony. W tych okolicznościach Trybunał stwierdził, że art. 64 ust. 1 układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między UE a Tunezją „może [...] wywoływać skutki w zakresie prawa pobytu obywatela tunezyjskiego na terytorium państwa członkowskiego, jeżeli państwo to prawidłowo zezwoliło temu obywatelowi na prowadzenie działalności zawodowej przez okres przekraczający okres ważności pozwolenia na pobyt”. W gruncie rzeczy Trybunał wskazał, że w zasadzie układ eurośródziemnomorski ustanawiającego stowarzyszenie między UE a Tunezją nie stał na przeszkodzie ograniczeniu przez państwo członkowskie prawa obywatela Tunezji, któremu wcześniej zezwolono na wjazd i pracę. Kiedy jednak obywatelowi Tunezji przyznano konkretne uprawnienia w zakresie wykonywania zatrudnienia, które były szersze niż uprawnienia przyznane w zakresie pobytu, odmowa rozszerzenia jego prawa do pobytu musiała być uzasadniona powodami wynikającymi z ochrony uzasadnionych interesów państwa, takimi jak względy porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

Podobnie art. 80 układu o stabilizacji i stowarzyszeniu między państwami członkowskimi UE a Albanią<sup>383</sup> stanowi, że „[w] odniesieniu do migracji Strony zgadzają się na uczciwe traktowanie obywateli innych państw, którzy legalnie przebywają na ich

382 ETS, C-97/05, Zb.Orz. 2006, s. I-11917, *Mohamed Gattoussi przeciwko Stadt Rüsselsheim*, 14 grudnia 2006 r., pkt 39.

383 Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Albanii, z drugiej strony (wszedł w życie dnia 1 kwietnia 2009 r.), Dz.U. L 107 z 2009, s. 166.

terytorium oraz do promowania polityki integracyjnej dążącej do nadania im praw i obowiązków porównywalnych do praw i obowiązków ich obywateli”.

Artykuł 23 umowy o partnerstwie i współpracy z Rosją<sup>384</sup> stanowi mniej szczegółowo w odniesieniu do warunków pracy, że „[z] zastrzeżeniem przepisów ustawowych, warunków i procedur stosowanych w każdym państwie członkowskim, Wspólnota oraz jej państwa członkowskie zapewniają, że traktowanie przyznane obywatelom rosyjskim, legalnie zatrudnionym na terytorium Państwa Członkowskiego jest wolne od wszelkiej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo, w odniesieniu do warunków pracy, wynagrodzenia lub zwolnienia, w porównaniu z jego własnymi obywatelami”.

Przykład: sprawa *Simutenkov*<sup>385</sup> dotyczyła obywatela rosyjskiego zatrudnionego jako profesjonalny zawodnik piłki nożnej w hiszpańskim klubie w Hiszpanii, którego udział w zawodach był ograniczony przez przepisy hiszpańskie z powodu jego obywatelstwa. Oceniając przepis wydany przez związek sportowy państwa członkowskiego, na podstawie którego kluby mogą wystawiać w zawodach organizowanych na szczeblu krajowym jedynie ograniczoną liczbę zawodników pochodzących z państw trzecich, które nie są stronami porozumienia EOG, ETS zinterpretował przepis o niedyskryminacji ustanowiony w art. 23. Trybunał orzekł, że przepis hiszpański był niezgodny z celem art. 23 ust. 1.

## 8.2.7. Osoby ubiegające się o azyl i uchodźcy

Art. 15 dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE) wymaga, by państwa członkowskie zezwalały **osobom ubiegającym się o azyl** na pracę, jeśli decyzja w pierwszej instancji nie została podjęta w okresie dziewięciu miesięcy od dnia złożenia wniosku o udzielenie azylu, lub w okresie jednego roku w przypadku Irlandii i Zjednoczonego Królestwa, oraz, w przypadku osób, których wciąż dotyczy art. 11 poprzedniej wersji dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania (2003/0/WE) – jeśli to opóźnienie nie może być przypisane osobie wnioskującej. Warunki przyznawania dostępu do rynku pracy muszą być określone zgodnie z prawem krajowym, ale muszą zapewniać, że osoby ubiegające się o azyl mają skuteczny dostęp do rynku pracy. Pierwszeństwo

384 Umowa o partnerstwie i współpracy ustanawiająca partnerstwo między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Federacją Rosyjską z drugiej strony (weszła w życie dnia 1 grudnia 1997 r.), Dz.U. L 327 z 1997, s. 3.

385 ETS, C-265/03, Zb.Orz. 2005, s. I-02579, *Igor Simutenkov przeciwko Ministerio de Educación y Cultura i Real Federación Española de Fútbol*, 12 kwietnia 2005 r., pkt 41.

może być jednak przyznane obywatelom EOG i innym obywatelom państw trzecich przebywających na terytorium UE legalnie.

W art. 26 ust. 1 i 3 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) (2011/95/UE) uznaje się prawo **uchodźców** i beneficjentów ochrony uzupełniającej do podejmowania zatrudnienia lub działalności na własny rachunek. Osobom tym trzeba przyznać taki sam dostęp do procedur uznawania kwalifikacji, jaki mają obywatele danego państwa. Ponadto w art. 28 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) przewidziany jest dostęp do środków oceny wcześniejszego kształcenia, w przypadku gdy dana osoba nie może dostarczyć dokumentów potwierdzających jej kwalifikacje. Przepisy te odzwierciedlają art. 17, 18 i 19 oraz art. 22 ust. 2 Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców. Zgodnie z tą dyrektywą państwa członkowskie są również zobowiązane do zagwarantowania dostępu do szkolenia zawodowego na takich samych warunkach co własnym obywatelom.

## 8.2.8. Nieudokumentowani migranci

Dostęp do wielu praw społecznych zależy od legalnego pobytu lub zamieszkania w państwie przyjmującym. UE zobowiązała się do rozwiązania problemu przyjazdu i pobytu osób nielegalnie migrujących z przyczyn ekonomicznych. Kluczowym środkiem w tym zakresie jest [dyrektywa w sprawie sankcji dla pracodawców](#) (2009/52/WE): ustanowiono w niej zakaz zatrudniania nielegalnych migrantów spoza UE poprzez karanie pracodawców grzywnami lub nawet sankcjami karnymi w najpoważniejszych przypadkach. Dyrektywa ta obowiązuje wszystkie państwa członkowskie UE z wyjątkiem Danii, Irlandii i Wielkiej Brytanii. Ma również oferować nielegalnym pracownikom migrującym pewną ochronę przed nieuczciwymi pracodawcami.

Zgodnie z tą dyrektywą przed zatrudnieniem obywatela kraju trzeciego pracodawcy muszą sprawdzić, czy ma on zezwolenie na pobyt, i powiadomić odpowiedni organ krajowy, jeżeli dana osoba nie posiada takiego zezwolenia. Pracodawcy, którzy mogą wykazać, że przestrzegali tych obowiązków i działali w dobrej wierze, nie podlegają karom. Ze względu na fakt, że wielu nielegalnych migrantów pracuje w prywatnych gospodarstwach domowych, dyrektywa ta stosuje się również do pracodawców będących osobami fizycznymi.

Pracodawcy, którzy nie sprawdzili wspomnianych zezwoleń i co do których okazało się, że zatrudniają nielegalnych migrantów, podlegają karom finansowym, w tym obejmującym koszty powrotu nielegalnie przebywających w danym państwie obywateli krajów trzecich do ich ojczyzn. Muszą również uiścić zaległe wynagrodzenia, podatki oraz



składki na zabezpieczenie społeczne. W najpoważniejszych przypadkach, tj. w razie ponawiania naruszenia, nielegalnego zatrudniania dzieci lub zatrudniania znaczącej liczby nielegalnych migrantów, pracodawcy podlegają sankcjom karnym.

Wspomniana dyrektywa chroni migrantów poprzez zagwarantowanie otrzymania zaległego wynagrodzenia od pracodawcy oraz zapewnienie dostępu do wsparcia udzielanego przez osoby trzecie, takie jak związki zawodowe lub organizacje pozarządowe. W dyrektywie tej kładzie się szczególny nacisk na egzekwowanie przepisów. Kwestia wydawania zezwoleń na pobyt ofiarom zatrudnienia w warunkach szczególnego wyzysku, które współpracują z wymiarem sprawiedliwości, omówiona jest w [sekcji 2.4](#).

### 8.3. Edukacja

Prawo do edukacji dzieci jest chronione w ramach kilku międzynarodowych instrumentów praw człowieka i przez komitety nadzorujące Konwencję o prawach dziecka, Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych oraz Międzynarodową konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. Komitety te konsekwentnie orzekały, że zawarte w tych instrumentach wymogi w zakresie niedyskryminacji stosują się również do uchodźców, osób ubiegających się o azyl i migrantów legalnych lub nielegalnych.

**WEKPC** prawo do nauki przewidziane jest w art. 2 protokołu nr 1, a art. 14 i protokół nr 12 dotyczą zakazu dyskryminacji ze względu na „pochodzenie narodowe”. W art. 2 protokołu nr 1 w zasadzie zagwarantowane jest prawo do kształcenia podstawowego i średniego, natomiast różnice w traktowaniu w odniesieniu do szkolnictwa wyższego mogą być znacznie łatwiejsze do uzasadnienia.

Przykład: sprawa *Timishev przeciwko Rosji*<sup>386</sup> dotyczyła migrantów czeczeńskich, którzy nie byli zarejestrowani w lokalnych organach migracyjnych, wskutek czego ich dzieci nie mogły uczęszczać do szkoły, choć z technicznego punktu widzenia migranci ci nie byli cudzoziemcami. Trybunał stwierdził, że prawo dzieci do edukacji jest jedną z „najbardziej zasadniczych wartości społeczeństw demokratycznych tworzących Radę Europy”, i orzekł, że Rosja naruszyła art. 2 protokołu nr 1.

386 ETPC, *Timishev przeciwko Rosji*, skargi nr 55762/00 i 55974/00, 13 grudnia 2005 r., pkt 64.

Przykład: w sprawie *Ponomaryovi przeciwko Bułgarii*<sup>387</sup> ETPC orzekł, że wymóg opłacenia czesnego za naukę w szkole średniej, którego wysokość była oparta na statusie imigracyjnym i obywatelstwie skarżących, był nieuzasadniony. Trybunał stwierdził, że skarżący nie przyjechali do tego kraju w sposób nieudokumentowany, wysuwając następnie roszczenia do jego usług publicznych, w tym bezpłatnego szkolnictwa. Nawet gdy skarżący nieco przypadkowo znaleźli się w sytuacji, w której byli cudzoziemcami bez stałego zezwolenia na pobyt, władze nie miały istotnych zastrzeżeń do ich pozostawania w Bułgarii i najwyraźniej nigdy nie miały poważnego zamiaru deportowania skarżących. Względy związane z koniecznością powstrzymania lub odwrócenia napływu nieudokumentowanych imigrantów wyraźnie nie dotyczyły skarżących.

Przykład: w sprawie *Karus przeciwko Włochom*<sup>388</sup> była Europejska Komisja Praw Człowieka uznała, że pobieranie wyższych opłat od studentów zagranicznych nie narusza ich prawa do edukacji, ponieważ odmienne traktowanie było racjonalnie uzasadnione chęcią rządu włoskiego do zatrzymania pozytywnych skutków szkolnictwa wyższego w gospodarce włoskiej.

**W EKS** art. 17 reguluje prawo do edukacji i podlega przepisom art. 18 i 19 w odniesieniu do migrantów. ECSR wydał następujące oświadczenie w sprawie interpretacji art. 17 ust. 2:

*„W kwestii tego, czy dzieci nielegalnie przebywające na terenie państwa-strony są objęte podmiotowym zakresem karty w rozumieniu zawartym w załączniku do niej, Komitet odnosi się do rozumowania, jakie zastosował w swojej decyzji z dnia 20 października 2009 r. w przedmiocie skargi nr 47/2008 Defence for Children International (DCI) przeciwko Niderlandom (zob. m.in. pkt 47 i 48), i stwierdza, że dostęp do edukacji jest kluczowy dla życia i rozwoju każdego dziecka. Odmowa dostępu do edukacji dodatkowo nasilił trudną sytuację dziecka przebywającego w danym kraju nielegalnie. Dlatego dzieci wchodzą w zakres podmiotowy art. 17 ust. 2 niezależnie od ich statusu pobytu. Ponadto Komitet uważa, że odmowa dostępu do edukacji miałaby negatywny wpływ na życie dziecka. Dlatego Komitet stwierdza, że państwa-strony są zobowiązane zgodnie z art. 17 ust. 2 karty do zagwarantowania, że dzieci*

387 ETPC, *Ponomaryovi przeciwko Bułgarii*, skarga nr 5335/05, 21 czerwca 2011 r., pkt 59-63.

388 Europejska Komisja Praw Człowieka, *Karus przeciwko Włochom* (dec.), skarga nr 29043/95, 20 maja 1998 r.

*nielegalnie przebywające na ich terytorium mają skuteczny dostęp do edukacji, podobnie jak inne dzieci”<sup>389</sup>*

**Zgodnie z prawem UE**, w art. 14 Karty praw podstawowych UE przewiduje się, że każdy ma prawo do nauki i „możliwość” korzystania z bezpłatnej nauki obowiązkowej. Zgodnie z prawem wtórnym UE wszystkie dzieci w UE będące obywatelami krajów trzecich, z wyjątkiem tych, które przebywają na danym terytorium tylko przez krótki czas, mają prawo do dostępu do podstawowej edukacji. Dotyczy to także dzieci nielegalnych migrantów, których wydalenie odroczone.<sup>390</sup> W przypadku innych kategorii, takich jak członkowie rodzin obywateli krajów EOG, uchodźcy lub rezydenci długoterminowi, skodyfikowano szersze uprawnienia.

W pewnych warunkach dzieci obywateli krajów EOG będące obywatelami krajów trzecich mają prawo do pozostania w danym państwie w celu kontynuowania lub ukończenia nauki, w tym po śmierci lub przeniesieniu obywatela kraju EOG (art. 12 ust. 3 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#)). Dzieci te mają również prawo do przebywania z rodzicem, który sprawuje opiekę nad nimi (art. 12 ust. 3).<sup>391</sup> Ponadto dzieci pracowników z krajów EOG, którzy są lub byli zatrudnieni w państwie członkowskim innym niż ich własne, objęte są przepisem zawartym w art. 10 rozporządzenia (UE) nr 492/2011 (dawniej rozporządzenie (WE) nr 1612/68), który ma zastosowanie niezależnie od przepisów [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#).<sup>392</sup>

W art. 22 ust. 1 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców i w unijnym dorobku w dziedzinie azylu przewiduje się prawo do edukacji w odniesieniu do dzieci ubiegających się o azyl i osób, którym przyznano status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą.<sup>393</sup>

389 ECSR, Konkluzje z 2011 r., Wprowadzenie ogólne, styczeń 2012 r.

390 [Dyrektywa 2008/115/WE](#), Dz.U. L 348 z 1998, art. 14 ust. 1.

391 Zob. art. 12 ust. 3 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się 2004/38/WE](#), Dz.U. L 158 z 1977, który to przepis opiera się na orzecznictwie ETS w sprawie art. 12 [rozporządzenia \(EWG\) nr 1612/68](#) (obecnie art. 10 [rozporządzenia \(UE\) nr 492/2011](#), Dz. U., L 141/1, 5 kwietnia 2011 r.), a zwłaszcza na sprawach połączonych ETS C-389/87 i 390/87, Rec. 1989, s. I-00723, *G. B. C. Echternach i A. Moritz przeciwko Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, 15 marca 1989 r., oraz C-413/99, Rec. 2002, s. I-07091, *Baumbast i R przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 17 września 2002 r.

392 ETS, C-480/08, Zb.Orz. 2010, s. I-01107, *Maria Teixeira przeciwko London Borough of Lambeth, Secretary of State for the Home Department*.

393 Informacje na temat osób ubiegających się o azyl – zob. [dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania](#), Dz.U. 2013 L 180/96, art. 14; informacje na temat uchodźców i posiadaczy statusu ochrony uzupełniającej – zob. [dyrektywę 2013/33/UE w sprawie kwalifikowania 2011/95/UE](#), Dz.U. 2011 L 337/9, art. 27.

Obywatele krajów trzecich uznani za rezydentów długoterminowych na mocy *dyrektywy w sprawie rezydentów długoterminowych* (zob. *sekcja 2.7*) są traktowani na równi z obywatelami państw członkowskich UE pod względem dostępu do edukacji i szkolenia zawodowego, stypendiów oraz uznawania kwalifikacji (art. 11). Mają także prawo do przemieszczania się do innych państw członkowskich UE w celach związanych z edukacją i szkoleniem zawodowym (art. 14).

## 8.4. Mieszkanie

Prawo do odpowiedniego mieszkania jest częścią prawa każdej osoby do odpowiedniego poziomu życia, które określono w art. 11 Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych.

**WEKPC** nie określono prawa do nabycia domu, tylko prawo do poszanowania już istniejącego domu.<sup>394</sup> Kontrole imigracyjne, które ograniczają dostęp osoby do jej własnego domu, były przedmiotem kilku spraw wniesionych do ETPC.

Przykład: w sprawie *Gillow przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>395</sup> ETPC stwierdził naruszenie art. 8, gdy brytyjskiej parze, która przez wiele lat pracowała za granicą, odmówiono wydania zezwolenia na pobyt, które pozwoliłoby im na powrót i zamieszkanie w Guernsey w domu, który zbudowali 20 lat wcześniej i który stanowił ich własność.

Chociaż nie ustanowiono prawa do domu jako takiego, ETPC orzekł, że państwa członkowskie nie zapewniły schronienia, gdy były do tego zobowiązane przez prawo, a w ekstremalnych sytuacjach stwierdzał uchybienia tak poważne, że stanowiły naruszenie art. 3 EKPC, który dotyczy zakazu niehumanitarnego i poniżającego traktowania.

Przykład: w sprawie *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji*<sup>396</sup> ETPC orzekł, że niezapewnienie przez Grecję odpowiednich warunków osobom ubiegającym się o azyl pomimo spoczywających na niej zobowiązań wynikających z prawa UE, prowadzące do pozostawienia skarżącego bez środków do życia, osiągnęło próg wymagany do stwierdzenia naruszenia art. 3 EKPC.

394 ETPC, *Chapman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Sąd], skarga nr 27238/95, 18 stycznia 2001 r.

395 ETPC, *Gillow przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 9063/80, 24 listopada 1986 r., pkt 55-58.

396 ETPC, *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji* [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.

Trybunał dokładał starań, żeby nie ingerować w prawo państw członkowskich do narzucania warunków przyjęcia, w tym w sytuacji, gdy nowo przybyli migranci nie mają możliwości uzyskania wsparcia publicznego w zakresie zakwaterowania.

Przykład: sprawa *Bah przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>397</sup> dotyczyła odmowy uznania matki i jej 14-letniego syna za osoby o priorytetowych potrzebach mieszkaniowych (ang. priority need), ponieważ syn dopiero niedawno został dopuszczony do wjazdu na terytorium państwa w celu połączenia rodziny i zastosowano wobec niego warunek, zgodnie z którym nie mógł korzystać ze środków publicznych. Skarżąca twierdziła, że konsekwentna odmowa dostępu do lokalu przeznaczonego dla osób o priorytetowych potrzebach mieszkaniowych stanowiła dyskryminację. Trybunał odrzucił skargę. Nie dopatrywał się żadnej arbitralności w odmowie uznania roszczenia wyłącznie w oparciu o pobyt syna skarżącego, którego wjazd do Wielkiej Brytanii został wyraźnie uzależniony od niekorzystania ze środków publicznych. Sprowadzając syna do Wielkiej Brytanii z pełną świadomością warunków wjazdu, skarżąca przyjęła te warunki i w rzeczywistości zgodziła się na brak możliwości korzystania ze środków publicznych w odniesieniu do utrzymania syna. Przedmiotowe prawodawstwo w tej sprawie służyło realizacji uzasadnionego celu, a mianowicie sprawiedliwemu rozdzielaniu ograniczonych zasobów między różne kategorie wnioskodawców. Trzeba pamiętać, że skarżący w sprawie *Bah* nie pozostali bez środków do życia i mieli inne możliwości uzyskania mieszkania.

Należy zauważyć, że w pewnych wyjątkowych przypadkach ETPC nakazał zastosowanie środków tymczasowych zgodnie z zasadą nr 39 w celu zagwarantowania, że rodziny ubiegające się o azyl mają zapewnione schronienie podczas rozpatrywania ich skarg przez ETPC (zob. również [sekcja 2.4](#)).<sup>398</sup>

Artykuł 19 ust. 4 lit. c) **EKS** stanowi, że państwa muszą zapewnić pracownikom migrującym odpowiednie zakwaterowanie, lecz prawo to jest ograniczone do osób, którzy przemieszczają się między państwami będącymi stronami EKS.

Prawo do mieszkania (art. 31 EKS) jest ściśle powiązane z szeregiem dodatkowych praw przewidzianych w EKS (zrewidowanej): art. 11 w sprawie prawa do ochrony zdrowia; art. 13 w sprawie prawa do pomocy społecznej i medycznej; art. 16 w sprawie prawa rodziny do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej; art. 17 w sprawie prawa dzieci

<sup>397</sup> ETPC, *Bah przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 56328/07, 27 września 2011 r.

<sup>398</sup> ETPC, *Afif przeciwko Niderlandom* (dec.), skarga nr 60915/09, 24 maja 2011 r.; ETPC, *Abdilahi Abdulwahidi przeciwko Niderlandom*, skarga nr 21741/07, w toku.

i młodocianych do ochrony socjalnej, prawnej i ekonomicznej; oraz art. 30 w sprawie prawa do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną, które można rozpatrywać osobno lub interpretować w związku z art. E dotyczącym niedyskryminacji.

Przykład: w sprawie *COHRE przeciwko Chorwacji* ECSR podkreślił, że „państwa-strony muszą być szczególnie świadome wpływu ich decyzji na grupy znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji”.<sup>399</sup>

Przykład: w sprawie *COHRE przeciwko Francji* ECSR stwierdził, że eksmisje Romów z ich mieszkań i ich wydalenia z Francji stanowiły naruszenie art. E w związku z art. 19 ust. 8.<sup>400</sup> Podobnie w sprawie *COHRE przeciwko Włochom* ECSR orzekł, że Włochy traktowały Romów z naruszeniem art. E w związku z innymi artykułami EKS.<sup>401</sup>

Chociaż Załącznik do EKS ogranicza stosowanie tego instrumentu do legalnie przebywających obywateli państw-stron, ECSR stosował przepisy szczegółowe zrewidowanej EKS również do dzieci będących nielegalnymi migrantami, podkreślając, że EKS musi być interpretowana w świetle prawa międzynarodowego w dziedzinie praw człowieka.

Przykład: w sprawie *Defence for Children International (DCI) przeciwko Niderlandom*<sup>402</sup> zarzut dotyczył pozbawienia dzieci przebywających w tym państwie w sposób nieudokumentowany prawa do mieszkania przez prawodawstwo niderlandzkie, a zatem i innych praw określonych w EKS. ECSR orzekł, że EKS nie może być interpretowana w próżni. EKS należy w jak najszerszym zakresie interpretować zgodnie z innymi przepisami prawa międzynarodowego, którego EKS stanowi część, w tym przypadku z przepisami dotyczącymi zapewnienia odpowiedniego schronienia każdej osobie w potrzebie, niezależnie od tego, czy przebywa ona legalnie na terytorium danego państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 31 ust. 2 państwa-strony EKS muszą podejmować środki, aby zapobiegać bezdomności. Wymaga to od państwa członkowskiego zapewniania schronienia, dopóki dzieci pozostają w jego jurysdykcji, niezależnie od ich statusu pobytu. Ponadto eksmisja z schronienia osób przebywających w danym kraju nielegalnie powinna być

399 ECSR, *COHRE przeciwko Chorwacji*, skarga nr 52/2008, przedmiot skargi, 22 czerwca 2010 r.

400 ECSR, *COHRE przeciwko Francji*, skarga nr 63/2010, przedmiot skargi, 28 czerwca 2011 r.

401 ECSR, *COHRE przeciwko Włochom*, skarga nr 58/2009, przedmiot skargi, 25 czerwca 2010 r.

402 ECSR, *Defence for Children International przeciwko Niderlandom*, skarga nr 47/2008, przedmiot skargi, 20 października 2009 r.

zakazana, ponieważ może spowodować, że te osoby, w szczególności dzieci, znajdują się w sytuacji skrajnej bezradności, co jest sprzeczne z poszanowaniem godności ludzkiej. ECSR stwierdził także naruszenie art. 17 ust. 1 lit. c), który dotyczy ochrony dzieci bez opieki.

**W ramach prawa UE** w art. 1 Karty praw podstawowych UE przewiduje się prawo do godności, a w art. 34 uwzględniono prawo do pomocy społecznej w odniesieniu do mieszkania. Odpowiednie przepisy dotyczące mieszkania można również znaleźć w prawie wtórnym UE dotyczącym obywateli krajów trzecich będących członkami rodzin obywateli krajów EOG i Szwajcarii, rezydentów długoterminowych, osób potrzebujących ochrony międzynarodowej oraz ofiar handlu ludźmi. W przypadku innych kategorii obywateli krajów trzecich w prawie UE dąży się do zagwarantowania, że nie będą oni stanowić obciążenia dla systemów pomocy społecznej państw członkowskich. Dlatego też zanim naukowcy ([dyrektywa w sprawie badań naukowych](#), art. 6 ust. 2 lit. b)) i studenci ([dyrektywa w sprawie studentów](#), art. 7 ust. 1 lit. b)) otrzymają zezwolenie na wjazd do UE, muszą udowodnić, że ich potrzeby mieszkaniowe są zaspokojone. Państwa członkowskie mogą ustanowić podobne wymagania wobec członków rodzin obywateli krajów trzecich będących członkami rodziny rozdzielonej (art. 7 ust. 1 lit. a) [dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin](#)).

Przykład: w sprawie *Kamberaj*<sup>403</sup> TSUE stwierdził, że traktowanie zgodnie z prawem krajowym obywateli krajów trzecich inaczej niż obywateli UE w odniesieniu do świadczeń mieszkaniowych stanowiło naruszenie art. 11 ust. 1 lit. d) [dyrektywy w sprawie rezydentów długoterminowych](#). W szczególności Trybunał stwierdził, że zgodnie z art. 11 ust. 4 państwa członkowskie mogą ograniczyć pomoc społeczną i ochronę socjalną, zaznaczając jednak, że lista minimalnych świadczeń podstawowych wymienionych w motywie 13 nie jest wyczerpująca. TSUE rozszerzyło pojęcie podstawowych świadczeń na świadczenia mieszkaniowe. Czyniąc to, Trybunał przywołał art. 34 Karty praw podstawowych UE, gdzie stwierdza się, że w celu zwalczania wykluczenia społecznego i ubóstwa Unia „uznaje i szanuje prawo do pomocy społecznej i mieszkaniowej dla zapewnienia [...] godnej egzystencji wszystkim osobom pozbawionym wystarczających środków”.

Zgodnie z art. 24 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#), obywatele krajów trzecich będący członkami rodzin obywateli krajów EOG muszą mieć taki sam dostęp do przywilejów socjalnych i podatkowych jak ta druga grupa obywateli.

403 TSUE, C-571/10, Zb.Orz. 2012, *Servet Kamberaj przeciwko Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) i inni*, 24 kwietnia 2012 r.

Członkowie rodzin obywateli krajów EOG i Szwajcarii nie można objąć ograniczeniem w zakresie prawa dostępu do mieszkania, w tym lokali socjalnych.<sup>404</sup> Nie dotyczy to obywateli krajów trzecich będących członkami rodzin obywateli UE, którzy nie skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się, ponieważ ich sytuacja nie jest regulowana przez prawo UE; do tych osób stosują się zasady ustanowione w prawie wewnętrznym. Bierni zawodowo obywatele krajów EOG i członkowie ich rodzin, którzy muszą wykazać, że są ekonomicznie samowystarczalni, nie mogą kwalifikować się do pomocy finansowej w zakresie ich potrzeb mieszkaniowych (art. 7 ust. 1 lit. b) [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#)).

Rezydenci długoterminowi mają prawo być traktowani na równi z obywatelami danego państwa w odniesieniu do procedur uzyskania zakwaterowania (art. 11 ust. 1 lit. f) [dyrektywy w sprawie rezydentów długoterminowych](#)). Ofiary handlu ludźmi mają prawo do szczególnej pomocy i środków wsparcia, które obejmują „zapewnienie standardu życia gwarantującego ofierze środki utrzymania, w formie odpowiedniego i bezpiecznego zakwaterowania” (art. 11 ust. 5 [dyrektywy w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi](#)).

Zgodnie z [dyrektywą w sprawie warunków przyjmowania \(2013/33/UE\)](#) osoby ubiegające się o azyl mają prawo do wsparcia w momencie złożenia przez nich wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Zgodnie z art. 17 [dyrektywy](#) państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia tym osobom świadczeń materialnych pozwalających wnioskodawcom na odpowiedni poziom życia, gwarantujący im utrzymanie i ochronę zdrowia fizycznego i psychicznego. Zgodnie z art. 18, państwa członkowskie przyjmują odpowiednie środki zapobiegające napadom oraz przemocy ze względu na płeć w lokalach i ośrodkach dla cudzoziemców. Obowiązek zapewnienia wsparcia dotyczy także osób, wobec których stosuje się procedurę wynikającą z [rozporządzenia Dublin](#) (rozporządzenie (UE) nr 604/2013).

Przykład: w sprawie *CIMADE*<sup>405</sup> TSUE wyjaśnił, jak należy stosować dyrektywę w sprawie warunków przyjmowania w przypadku wniosków o przeniesienie osób

404 Umowa między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, podpisana w Luksemburgu w dniu 21 czerwca 1999 r., weszła w życie dnia 1 czerwca 2002 r., Dz.U. L 114 z 2002, s. 6.

405 TSUE, C-179/11 [2012], *Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) przeciwko Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, 27 września 2012 r.; TSUE, sprawy połączone C-411/10 i C-493/10, *N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department oraz M.E. i inni przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 grudnia 2011 r.



na mocy rozporządzenia Dublin. TSUE orzekł, iż państwo członkowskie starające się o przekazanie osoby ubiegającej się o azyl na mocy [rozporządzenia Dublin](#) jest odpowiedzialne, w tym finansowo, za zagwarantowanie osobie starającej się o azyl pełnej korzyści z [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#), dopóki wnioskodawca nie zostanie fizycznie przeniesiony. dyrektywa ta zmierza do zapewnienia pełnego poszanowania godności ludzkiej i wspierania stosowania art. 1 i 18 Karty praw podstawowych UE. Dlatego minimalne warunki przyjmowania muszą zostać zapewnione również osobom ubiegającym się o azyl, które oczekują na decyzję na mocy rozporządzenia Dublin.

Zgodnie z art. 32 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) (w przypadku Irlandii i Zjednoczonego Królestwa art. 31 tej samej dyrektywy w wersji 2004/83/WE) państwa członkowskie są zobowiązane do zagwarantowania, aby beneficjenci statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej mieli dostęp do zakwaterowania na takich samych zasadach, co inni obywatele krajów trzecich legalnie przebywający na terytorium danego państwa członkowskiego.

## 8.5. Opieka zdrowotna

**W EKPC** nie istnieje wyraźnie wyrażone prawo do opieki zdrowotnej, choć jest to niewątpliwie aspekt "sfery moralności i fizyczności", który może wchodzić w zakres art. 8 gwarantującego poszanowanie życia prywatnego.<sup>406</sup> ETPC nie gwarantuje też prawa do określonego standardu usług medycznych lub prawa do leczenia.<sup>407</sup> W pewnych okolicznościach można jednak pociągnąć do odpowiedzialności na mocy EKPC państwo członkowskie, w przypadku wykazania, że organy państwa członkowskiego wystawiły życie osoby na ryzyko wskutek działania lub zaniechania powodujące niezapewnienie osobie opieki zdrowotnej, która w innym przypadku była dostępna dla ogółu społeczeństwa.<sup>408</sup> W odniesieniu do migracji problemy zdrowotne wiążą się z EKPC w kontekście przywoływania potrzeb zdrowotnych jako ochrony przed wydaleniem. W skrajnych przypadkach może to powodować zaangażowanie EKPC (patrz [rozdział 3](#)).

406 ETPC, *Bensaid przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 44599/98, 6 lutego 2001 r.

407 ETPC, *Wasilewski przeciwko Polsce* (dec.), skarga nr 32734/96, 20 kwietnia 1999 r.

408 ETPC, *Powell przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 45305/99, 4 maja 2000 r.

**Na mocy EKS** art. 13 EKS przewiduje prawo do otrzymania pomocy medycznej.<sup>409</sup> ECSR uważa, że prawo to ma zastosowanie do nielegalnych migrantów.

Przykład: w sprawie *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) przeciwko Francji*<sup>410</sup> FIDH zarzucała, że Francja naruszyła prawo do pomocy medycznej (art. 13 znowelizowanej EKS) poprzez zaprzestanie zwalniania z opłat za leczenie medyczne i szpitalne nielegalnych migrantów i o bardzo niskich dochodach. Ponadto skarżąca twierdziła, że naruszone zostało prawo dzieci do ochrony (art. 17) przez reformę ustawodawczą z 2002 r., która ograniczyła dostęp do usług medycznych dzieci nielegalnych migrantów. Z zasady przepisy EKS można rozszerzyć wyłącznie na cudzoziemców, którzy są obywatelami innych państw członkowskich będących stroną EKS i przebywających legalnie lub pracujących regularnie na terenie państwa. ECSR podkreśla jednak, że EKS trzeba interpretować w sposób celowy, spójny z zasadą indywidualnej godności człowieka i że wszelkie ograniczenia należy w konsekwencji odczytywać wątku. Orzekł, że wszelkie przepisy lub praktyki powodujące odmowę prawa cudzoziemców do pomocy medycznej, gdy znajdują się oni na terytorium państwa będącego stroną, nawet jeżeli znajdują się tam w sposób nieudokumentowany, są sprzeczne z EKS, chociaż nie wszystkie prawa EKS można rozszerzyć na nieudokumentowanych migrantów. Większością głosów 9 do 4 ECSR orzekł brak naruszenia art. 13 dotyczącego prawa do pomocy medycznej, ponieważ dorośli nieudokumentowani migranci mogą uzyskać dostęp do niektórych form pomocy medycznej po trzech miesiącach pobytu, jednocześnie wszyscy cudzoziemcy mogą w dowolnym momencie otrzymać leczenie w „nagłych sytuacjach i w warunkach zagrożenia życia”. Mimo że zainteresowane dzieci mają podobny dostęp do pomocy medycznej jak dorośli, to ECSR stwierdził naruszenie art. 17 w sprawie prawa dzieci do ochrony, ponieważ zakres tego artykułu jest rozleglejszy niż art. 13 dotyczącego prawa do pomocy medycznej. Decyzja ta odpowiada późniejszemu podejściu w odniesieniu do dzieci w sprawie *Defence of Children International* (zob. sekcja 8.4).

**W prawie UE** Karta praw podstawowych UE nie zawiera prawa do zdrowia, ale uznaje prawa pokrewne, takie jak ochrona godności człowieka (art. 1) i prawo do integralności

409 Zob. również Europejska konwencja o pomocy społecznej i medycznej, w której podobnie przewiduje się wzajemne świadczenie pomocy społecznej i medycznej obywatelom państw, które są stronami tej konwencji, na terytorium innych państw również będących jej stronami. Ta konwencja Rady Europy ma tylko 18 stron, z których wszystkie z wyjątkiem Turcji należą także do UE. Została otwarta do podpisu w dniu 11 grudnia 1953 r., weszła w życie dnia 1 lipca 1954 r., ETS nr 014.

410 ECSR, *International Federation of Human Rights Leagues przeciwko Francji*, skarga nr 14/2003, przedmiot skargi, 8 września 2004 r.

fizycznej (art. 3). Karta zawiera także prawo do „opieki zdrowotnej” na mocy art. 35, który stanowi, że „[k]ażdy ma prawo dostępu do profilaktycznej opieki zdrowotnej i prawo do korzystania z leczenia na warunkach ustanowionych w ustawodawstwach i praktykach krajowych.” Stosowanie Karty ogranicza się do kwestii, które wchodzą w zakres prawa UE. Karta nie zawiera żadnego rozróżnienia ze względu na przynależność państwową; powoduje jednak, że korzystanie z prawa do opieki zdrowotnej podlega przepisom i praktykom krajowym.

Wtórne prawo UE reguluje dostęp do opieki zdrowotnej różnych kategorii obywateli państw trzecich i wymaga od niektórych z nich posiadania ubezpieczenia zdrowotnego przed przyznaniem określonego statusu lub wpuszczeniem na terytorium państwa członkowskiego. Najpowszechniej występujące kategorie obywateli krajów trzecich zostaną krótko omówione.

Niezależnie od narodowości członkowie rodzin pracowników lub samozatrudnionych obywateli krajów EOG i Szwajcarii korzystający z praw do swobodnego przemieszczania się są uprawnieni do równego traktowania jak obywatele tych państw (art. 24 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) w odniesieniu do obywateli UE).<sup>411</sup> Ci, którzy chcą przebywać w innym państwie członkowskim w oparciu o swoją samowystarczalność ekonomiczną, muszą wykazać, że posiadają ubezpieczenie zdrowotne pokrywające wszystkie zagrożenia zarówno dla swojej osoby jak i członków swojej rodziny (art. 7 ust. 1 b)).

Każda osoba, obywatel kraju EOG lub obywatel kraju trzeciego, która jest powiązana z krajowym systemem opieki zdrowotnej w kraju EOG swojego pobytu, jest uprawniona do niezbędnego leczenia<sup>412</sup>, gdy odwiedza inne państwo członkowskie EOG i

411 Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, 2 maja 1992 r., część III, Swobodny przepływ osób, usług i kapitału; Umowa między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, podpisana w Luksemburgu w dniu 21 czerwca 1999 r., weszła w życie dnia 1 czerwca 2002 r., Dz.U. L 114 z 2002, s. 6.

412 [Rozporządzenie \(WE\) nr 883/2004](#), 29 kwietnia 2004 r., Dz. U. 2004 L 166/1, art. 19 ust. 1; TSUE, C-211/08, Zb.Orz. 2010, s. I-05267, *Komisja Europejska przeciwko Królestwu Hiszpanii*, 15 czerwca 2010 r., pkt 58 i 61.

Szwajcarię.<sup>413</sup> Podróżowanie do innego państwa członkowskiego w celu skorzystania z publicznie dostępnej opieki medycznej objęte jest skomplikowanymi przepisami.<sup>414</sup>

Zgodnie z [dyrektywą w sprawie łączenia rodzin](#), członek rodziny rozdzielonej może być zobowiązany do udowodnienia, że posiada w szczególności „ubezpieczenie chorobowe w odniesieniu do wszystkich rodzajów ryzyka, którym zwykle obejmuje się jego współobywateli w danym państwie członkowskim, dla siebie i członków rodziny „stabilne i regularne środki, które wystarczają do utrzymania tej osoby oraz członków jej rodziny, bez korzystania z systemu pomocy społecznej danego państwa członkowskiego” (art. 7 ust. 1 lit. b) i c)).

Podobnie przed przyznaniem statusu rezydenta długoterminowego obywatele kraju trzeciego i członkowie ich rodzin zobowiązani są przedstawić dowód na ubezpieczenie zdrowotne w odniesieniu do wszystkich ryzyk normalnie pokrywanych dla własnych obywateli przyjmującego państwa członkowskiego (art. 5 ust. 1 lit. b) [dyrektywy w sprawie rezydentów długoterminowych](#)). Muszą też wykazać, że posiadają stałe i regularne dochody wystarczające do utrzymania siebie i członków swojej rodziny, bez konieczności korzystania z systemu pomocy społecznej państwa członkowskiego (art. 5 ust. 1 lit. a)) Osoby, które uzyskały status rezydenta długoterminowego mają prawo do równego traktowania z obywatelami przyjmującego państwa członkowskiego w odniesieniu do „zabezpieczenia społecznego, pomocy społecznej i ochrony socjalnej, określonych przez prawo krajowe” (art. 11 ust. 1 lit. d)). Motyw 13 dyrektywy stanowi, że w odniesieniu do pomocy społecznej, „możliwość ograniczenia świadczeń dla rezydentów długoterminowych do świadczeń podstawowych ma być rozumiana w taki sposób, że pojęcie to obejmuje co najmniej minimalny dochód, pomoc w przypadku choroby, ciąży, pomoc rodzicom oraz stałą opiekę. Warunki przyznawania takich świadczeń powinny być określone przez prawo krajowe”.

Zgodnie z art. 19 [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/UE) osoby ubiegające się o azyl mają prawo do otrzymania koniecznej pomocy medycznej, która musi obejmować przynajmniej opiekę służb ratunkowych i podstawowego leczenia

413 Decyzja 2012/195/UE Wspólnego Komitetu utworzonego na podstawie Umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób z dnia 31 marca 2012 r. w sprawie zastąpienia załącznika II do tej umowy dotyczącego koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz. U. 2012 L 103/51.

414 Zob. art. 22 ust. 1 lit. c) [rozporządzenia \(EWG\) nr 1408/71](#), który to przepis był omawiany w sprawach ETS, C-368/98, Rec. 2001, s. I-05363, *Abdon Vanbraekel i inni przeciwko Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, 12 lipca 2011 r. oraz ETS, C-372/04, Zb.Orz. 2010, s. I-04325, *The Queen, na wniosek: Yvonne Watts przeciwko Bedford Primary Care Trust i Secretary of State for Health*, 16 maja 2006 r.

chorób, a także konieczną pomoc medyczną lub inną dla osób mających szczególne potrzeby. [dyrektywa w sprawie powrotów \(2008/115/WE\)](#), podobnie stanowi, że „[s] zczególną uwagę poświęca się osobom wymagającym szczególnego traktowania. Zostaje zapewniona opieka zdrowotna w nagłych wypadkach oraz leczenie chorób w podstawowym zakresie osobom, wobec których wydalenie zawieszono lub którym przyznano czas na dobrowolne opuszczenie.”

Uchodźcy i osoby objęte ochroną uzupełniającą są uprawnione do równego dostępu do opieki zdrowotnej jak obywatele państwa członkowskiego, zgodnie z art. 30 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#). **Ofiarom handlu ludźmi** należy zapewnić środki pomocy i wsparcia obejmujące niezbędną opiekę medyczną, w tym pomoc psychologiczną, doradztwo i informacje (art. 11 ust. 5 [dyrektywy w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi](#)).

## 8.6. Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna

Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna odnoszą się do świadczeń, które opierają się na wcześniejszych składkach do krajowego systemu zabezpieczenia społecznego, jak emerytury, lub które przewidziane są przez państwo dla osób w potrzebie, jak osoby niepełnosprawne. Obejmują one szeroki zakres świadczeń, które są zwykle finansowe.

**W EKPC nie istnieje wyraźne prawo do zabezpieczenia socjalnego i pomocy społecznej.**

Przykład: W sprawie *Wasilewski przeciwko Polsce*<sup>415</sup> Trybunał zauważył, że „[c] hociż zarzuty skarżącego dotyczą jego trudnej sytuacji finansowej, Trybunał przypomina, że ani art. 2, ani inny przepis Konwencji nie może być interpretowany jako przyznający osobie prawo do korzystania z danego standardu życia lub prawo od uzyskania od państwa pomocy finansowej”.

W określonych okolicznościach może powstać kwestia dyskryminacji w odniesieniu do zabezpieczenia społecznego, niezależnie od faktu wkładu finansowego do danego

415 ETPC, *Wasilewski przeciwko Polsce* (dec.), skarga nr 32734/96, 20 kwietnia 1999 r.

systemu. EKPC krytykował państwa, które odmawiały świadczeń legalnym rezydentom w sposób dyskryminujący, gdy nie spełniali oni wymogu posiadania obywatelstwa.<sup>416</sup>

Przykład: Sprawa *Gaygusuz przeciwko Austrii*<sup>417</sup> dotyczyła odmowy przyznania zasiłku dla bezrobotnych obywatelowi tureckiemu, uzasadniając, że nie posiadał on obywatelstwa austriackiego. Sprawa *Koua Poirrez przeciwko Francji*<sup>418</sup> dotyczyła odmowy przyznania renty inwalidzkiej przebywającemu legalnie migrantowi, ponieważ nie był Francuzem, ani obywatelem kraju posiadającego podpisaną z Francją umowę wzajemną. W obu sprawach ETPC uznał, że skarżący byli dyskryminowani, co stanowiło naruszenie art. 14 EKPC razem z art. 1 protokołu nr 1 w sprawie pokojowego korzystania z własności.

Przykład: Sprawa *Andrejeva przeciwko Łotwie*<sup>419</sup> dotyczyła świadczeń opartych na składkach. Skarżąca przez większość swojego życia pracowała na terytorium Łotwy, gdy Łotwa była częścią Związku Radzieckiego. Odmówiono jej części emerytury, ponieważ pracowała poza terytorium Łotwy i nie była obywatelką łotewską. ETPC nie mógł zaakceptować argumentu rządu, że wystarczy, aby skarżąca stała się znaturalizowaną łotewską obywatelką, żeby otrzymać pełną wysokość emerytury, której dotyczyła skarga. Zakaz dyskryminacji zawarty w art. 14 EKPC ma sens tylko wówczas, gdy w każdej określonej sprawie sytuacja osobista skarżącego jest przyjmowana bez modyfikacji, gdy rozpatruje się ją w odniesieniu do kryteriów wymienionych w przepisie. Inne postępowanie poprzez odrzucanie skarg ofiary w oparciu o możliwość uniknięcia przez nią dyskryminacji dokonując zmiany jednego z danych czynników – na przykład poprzez uzyskanie obywatelstwa – spowodowałoby pozbawienie art. 14 treści. ETPC orzekł naruszenie art. 14 konwencji w połączeniu z art. 1 protokołu nr 1.

W tych przykładach skarżący byli pod wszystkimi pozostałymi względami podobni do obywateli własnych państwa, żaden ze skarżących nie znajdował się w niepewnej sytuacji imigracyjnej lub nie podlegał ograniczeniu korzystania ze środków publicznych.

416 ETPC, *Łuczak przeciwko Polsce*, skarga nr 77782/01, 27 listopada 2007 r.; ETPC, *Fawsie przeciwko Grecji*, skarga nr 40080/07, 28 października 2010 r.

417 ETPC, *Gaygusuz przeciwko Austrii*, skarga nr 17371/90, 16 września 1996 r., pkt 46-50.

418 ETPC, *Koua Poirrez przeciwko Francji*, skarga nr 40892/98, 30 września 2003 r., pkt 41.

419 ETPC, *Andrejeva przeciwko Łotwie* [Sąd], skarga nr 55707/00, 18 lutego 2009 r., pkt 91.

Przykład: Sprawa *Weller przeciwko Węgrom*<sup>420</sup> dotyczyła węgierskiego ojca i rumuńskiej matki. W chwili składania wniosku, co miało miejsce przed przystąpieniem Rumunii do UE, matka posiadała zezwolenie na pobyt na Węgrzech, ale nie na osiedlenie. Zgodnie z prawem węgierskim tylko matki z obywatelstwem węgierskim lub z zezwoleniem na osiedlenie mogły ubiegać się o zasiłek macierzyński. Skarżąca zarzucała, że mężczyźni z zagranicznymi żonami byli traktowani mniej korzystnie w odniesieniu do korzystania ze świadczeń niż z węgierskimi żonami. Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 8 ETPC w związku z art. 14.

**W EKS** istnieje prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 12), prawo do pomocy społecznej i medycznej (art. 13) oraz prawo do korzystania ze służb pomocy społecznej (art. 14). Ponadto istnieją przepisy szczegółowe dotyczące osób niepełnosprawnych (art. 15), dzieci i młodzieży (art. 17) oraz osób starszych (art. 23). Artykuł 30 zawiera prawo do ochrony przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym. W odniesieniu do kwestii pomocy społecznej art. 13 EKS stosuje się do nielegalnych migrantów.

**Zgodnie z prawem UE** należy rozróżnić dwie sytuacje w odniesieniu do obywateli krajów trzecich. Po pierwsze, nie jest to system koordynowania pomiędzy państwami członkowskimi świadczeń obywateli krajów trzecich przemieszczających się na terytorium UE. Po drugie, szczególne kategorie obywateli krajów trzecich są uprawnione na mocy prawa wtórnego UE do określonych świadczeń, niezależnie od tego, czy przemieściły się w granicach UE.

### a) Koordynacja świadczeń w granicach UE

**Obywatele kraju trzeciego będący członkami rodzin obywateli krajów EOG**, którzy przemieścili się do państwa członkowskiego UE, są uprawnieni na mocy art. 24 [dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się](#) (i w przypadku obywateli spoza UE na mocy umowy UE-EOG) do tych samych przywilejów socjalnych i podatkowych jakie przysługują obywatelom przyjmującego państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 14 ust. 1 tej samej dyrektywy osoby korzystające z prawa do swobodnego przemieszczania się bez podejmowania pracy, jak osoby samowystarczalne, nie mogą stać się nieuzasadnionym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego. Przez lata zbudowano złożony zbiór przepisów, aby koordynować zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczną osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się. Został on skodyfikowany w [rozporządzeniu \(WE\)](#)

<sup>420</sup> ETPC, *Weller przeciwko Węgrom*, skarga nr 44399/05, 31 marca 2009 r., pkt 36-39.

nr 883/2004 (z późniejszymi zmianami)<sup>421</sup> z uwzględnieniem podstawowej zasady, że obejmujący UE system jest systemem koordynacji, nie harmonizacji.<sup>422</sup> Jego celem jest zminimalizowanie negatywnych skutków migracji pomiędzy państwami członkowskimi dzięki uproszczeniu procedur administracyjnych oraz zapewnieniu równego traktowania osób przemieszczających między państwami członkowskimi i obywateli państwa członkowskiego. Niektóre świadczenia są eksportowalne, a inne nie. W rozporządzeniu (WE) nr 987/09 (zmienionym rozporządzeniem (UE) nr 465/2012) określono procedury niezbędne do wdrożenia rozporządzenia (WE) nr 883/2004.

**Zatrudnieni obywatele krajów trzecich, którzy przemieszczają się między państwami członkowskimi UE**, a także członkowie ich rodzin oraz ich spadkobiercy korzystają z transgranicznego prawodawstwa dotyczącego gromadzenia i koordynowania świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego (rozporządzenia (WE) nr 859/2003 oraz (UE) nr 1231/2010). Podlega to warunkowi, aby zatrudniony obywatel kraju trzeciego legalnie przebywał na terytorium państwa członkowskiego i miał powiązania wykraczające poza kraj trzeci i pojedyncze państwo członkowskie. Przepisy te nie obejmują zatrudnionych obywateli państw trzecich, którzy mają powiązania wyłącznie z krajem trzecim i pojedynczym państwem członkowskim.

## b) Świadczenia dla określonych kategorii obywateli krajów trzecich

Osoby ubiegające się o azyl nie mają na mocy [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/UE) szczególnego prawa dostępu do pomocy społecznej. Artykuł 17 określa jednak ogólne zasady dotyczące dostępności materialnych warunków przyjmowania, a art. 17 ust. 5 – który nie obowiązuje Irlandii i Zjednoczonego królestwa - określa, w jaki sposób powinna być ustalona kwota zasiłków pieniężnych lub talonów.

Przykład: W dniu 18 lipca 2012 r. niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny (*Bundesverfassungsgericht*) orzekł, że Niemcy muszą zwiększyć pomoc udzielaną osobom ubiegającym się o azyl, gdyż nie wzrosły od 19 lat i nie pokrywały minimum koniecznego dla zapewnienia godnego życia na mocy art. 1 niemieckiej Konstytucji.<sup>423</sup>

421 Rozporządzenie zostało zmienione przez rozporządzenie (WE) nr 988/2009, Dz. U. 2009 L 284/ 43, rozporządzenie (UE) nr 1231/2010, Dz. U. 2010 L 344/1 i ostatnio w 2012 r. przez rozporządzenie (UE) nr 465/2012, Dz. U. 2012 L 149/4.

422 ETS, C-21/87, Rec. 1988, s. I-03715, *Borowitz przeciwko Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*, 5 lipca 1988 r., pkt 23; ETS, C-331/06, Zb.Orz. 2008, s. I-01957, *Chuck przeciwko Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, 3 kwietnia 2008 r., pkt 27.

423 Niemcy, *Bundesverfassungsgericht*, skarga nr 56/2012, 18 lipca 2012 r.



Zgodnie z art. 29 zmienionej [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) państwo członkowskie zapewnia, aby uchodźcy i beneficjenci ochrony międzynarodowej otrzymali „niezbędną pomoc społeczną”, równoważną pomocy zapewnianej obywatelom w przyjmującym państwie członkowskim. W przypadku posiadaczy statusu ochrony uzupełniającej może ona jednak być ograniczona do „podstawowych świadczeń”. Artykuł 23 ust. 2 rozszerza korzyści na członków rodzin osób korzystających z ochrony uzupełniającej. Zgodnie z art. 11 ust. 7 [dyrektywy w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi](#) państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić opiekę ofiarom handlu ludźmi o szczególnych potrzebach, a szczególne wymogi określone są dla dzieci będących ofiarami handlu ludźmi (art. 13).

Zgodnie z [dyrektywą w sprawie rezydentów długoterminowych](#) osoby, które otrzymały status rezydenta długoterminowego są uprawnione do korzystania z równego traktowania z obywatelami kraju przyjmującego pod względem zabezpieczenia społecznego, pomocy społecznej i ochrony socjalnej na mocy art. 11 ust. 1 lit. d). Prawa do pomocy społecznej i ochrony socjalnej mogą jednak być ograniczone do podstawowych korzyści.

[Dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin](#) nie zapewnia dostępu do pomocy społecznej członkom rodziny obywateli krajów trzecich będących członkami rodziny rozdzielonej. Członkowie rodzin rozdzielonych muszą wykazać, że posiadają stabilne i regularne środki, które wystarczają do utrzymania tych osób oraz członków ich rodzin, bez korzystania z systemu pomocy społecznej danego państwa członkowskiego (art. 7 ust. 1 lit. c) dyrektywy).

## Główne punkty

Ogólne punkty wynikające z prawa UE oraz z EKS

- Przyznanie prawa do wjazdu lub pobytu zazwyczaj jest niezbędne dla uzyskania dostępu do praw gospodarczych i socjalnych (zob. [wprowadzenie](#) do rozdziału 8).
- Podstawowe elementy praw socjalnych należy zapewnić wszystkim osobom obcym na terytorium (zob. odniesienia do nielegalnym migrantów w [sekcjach 8.2 - 8.6](#)).
- Im bardziej sytuacja migranta jest zbliżona do sytuacji obywateli państwa, tym poważniejsze uzasadnienie będzie wymagane w przypadku wystąpienia dyskryminacji ze względu na obywatelstwo (zob. [wprowadzenie](#) do rozdziału 8).
- Wiele praw wynikających z Karty praw podstawowych UE jest ograniczonych wyłącznie do obywateli i przebywających legalnie w państwie członkowskim UE (zob. [sekcja 8.1](#)).

- EKS ustanawia zbiór praw gospodarczych i społecznych; korzystanie z tych praw jest zasadniczo ograniczone do obywateli państwa będącego stroną EKS, gdy przebywają na terytorium innego państwa, które jest stroną EKS. ECSR dokonał jednak pewnych wyjątków w odniesieniu do zakwaterowania dzieci (zob. [sekcja 8.4](#)) i opieki zdrowotnej (zob. [sekcja 8.5](#)).

#### Prawa gospodarcze wynikające z prawa UE

- Dostęp do rynku pracy może zostać ograniczony, jednak od momentu gdy osoba pracuje, zgodnie z prawem lub nie, podstawowe prawa pracownicze muszą być przestrzegane (zob. [sekcja 8.2](#)).
- Stopień, w jakim obywatele krajów trzecich mają dostęp do rynku pracy różni się w zależności od kategorii, do której należą (zob. [sekcja 8.1](#)).
- Kwalifikujący się członkowie rodziny obywateli krajów EOG mają taki sam dostęp do rynku pracy, jak obywatele państwa członkowskiego UE (zob. [sekcja 8.2.1](#)).
- Tureccy obywatele korzystają z klauzuli zawieszenia wynikającej z art. 41 protokołu dodatkowego do układu z Ankary, który zapobiega nakładaniu na nich przez państwa nowych obciążeń (zob. [sekcja 8.2.4](#)).
- Osobom ubiegającym się o azyl, których wnioski nie zostały rozpoznane w pierwszej instancji, trzeba przyznać dostęp do rynku pracy najpóźniej dziewięć miesięcy (w przypadku Irlandii i Zjednoczonego Królestwa – rok) po złożeniu przez nie wniosku o udzielenie azylu (zob. [sekcja 8.2.7](#)).
- **Dyrektywa w sprawie sankcji dla pracodawców** nakłada kary na tych, którzy zatrudniają nielegalnych migrantów, przewiduje też prawo dochodzenia płatności wstrzymanego wynagrodzenia i kilka innych środków ochrony migrantów w sytuacjach nieuczciwych (zob. [sekcja 8.2.8](#)).

#### Edukacja (zob. [sekcja 8.3](#))

- Zgodnie z art. 2 Protokołu nr 1 do EKPC, nikt nie może być pozbawiony prawa do edukacji. Państwa członkowskie korzystają jednak z szerszego marginesu uznania nakładanych określonych ograniczeń w odniesieniu do wyższych poziomów kształcenia.
- Wszystkie dzieci obywateli krajów trzecich przebywający w UE, w tym nielegalnym migrantów, których wydalenie zostało odroczone, na mocy wtórnego prawa UE mają prawo do podstawowej edukacji.

#### Mieszkanie (zob. [sekcja 8.4](#))

- Prawo UE porusza kwestię mieszkań w Kartce praw podstawowych UE; przepisy szczegółowe dotyczące członków rodziny obywateli krajów EOG będących obywatelami państw członkowskich, rezydentów długoterminowych, osób wymagających ochrony międzynarodowej i ofiar handlu ludźmi zawarte są również we wtórnym prawie UE.

- Państwa członkowskie UE są zobowiązane do zapewnienia osobom ubiegającym się o azyl standardu życia odpowiedniego dla stanu zdrowia wnioskodawców i zdolnego do zapewnienia im utrzymania.
- Nieposzanowanie przez organy czyjegoś domu może wzbudzić obawy w oparciu o art. 8 EKPC. W sytuacjach ekstremalnych niezapewnienie schronienia może wzbudzić wątpliwości w oparciu o art. 3 EKPC.
- EKS przyznaje prawo do mieszkania, co działa jak furtka do szeregu dodatkowych praw.

#### Opieka zdrowotna (zob. [sekcja 8.5](#))

- Osoby związane z krajowym systemem opieki zdrowotnej w swoim państwie pobytu należącym do EOG mogą korzystać z lokalnego świadczenia usług zdrowotnych, gdy odwiedzają inne państwo członkowskie EOG i Szwajcarię.
- Zgodnie z prawem UE, uchodźcy mają prawo do równego dostępu do opieki zdrowotnej, jak obywatele, a osoby ubiegające się o azyl i nielegalni imigranci, których wydalenie odroczono są uprawnione do opieki służb ratunkowych i do leczenia podstawowego.
- EKPC nie zawiera przepisów szczegółowych dotyczących opieki zdrowotnej, ale ETPC może badać tego rodzaju skargi w oparciu o art. 2, 3 i 8 EKPC.
- EKS gwarantuje nielegalnym migrantom pomoc medyczną.

#### Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna (zob. [sekcja 8.6](#))

- Zgodnie z prawem UE, w odniesieniu do tych obywateli krajów trzecich, którzy przemieszczają się pomiędzy państwami członkowskimi na mocy przepisów o swobodzie przemieszczania się, przez lata zbudowano złożony zbiór przepisów dotyczących uprawnień do zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej.
- Zgodnie z EKPC odmowa udzielenia obcokrajowcom pomocy społecznej lub innych korzyści może podnieść kwestię dyskryminacji, bez względu na fakt, czy osoba świadczyła na rzecz systemu, z którego zasiłek zostanie wypłacony.
- ESK wymaga, aby pomoc społeczna była zagwarantowana osobom potrzebującym, szczególnie przebywającym nielegalnie.

## Dodatkowe orzecznictwo i źródła:

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „**Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich**” na stronie 265 niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „**Dodatkowe źródła**” na stronie 241.



# 9

## Osoby o szczególnych potrzebach

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Karta praw podstawowych UE, art. 24 (prawa dziecka)	Małoletni bez opieki	EKS, art. 17 (prawo dzieci do ochrony socjalnej, prawnej i gospodarczej) ETPC, <i>Rahimi przeciwko Grecji</i> , 2011 (małoletnia osoba bez opieki ubiegająca się o azyl zatrzymana w ośrodku detencyjnym dla dorosłych)
Rozporządzenie Dublin, rozporządzenie (UE) nr 604/2013, art. 8 TSUE, C-648/11, 2013, <i>MA, BT i DA</i> (transfery Dublin) Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 24 Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 25 Dyrektywa w sprawie kwalifikowania (2011/95/UE), art. 31 Dyrektywa w sprawie powrotów (2008/115/WE), art. 10	<i>Przyjmowanie i traktowanie</i>	
Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 25	<i>Ocena wieku</i>	Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, art. 10 ust. 3

UE	Uwzględnione zagadnienia	Rada Europy
Dyrektywa w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi (2011/36/WE)	Ofiary handlu ludźmi	EKPC, art. 4 (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej) <i>ETPC, Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji, 2010</i> (organy zobowiązane do przeprowadzenia dochodzenia z urzędu) Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi
Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnościami (ratyfikowana przez UE) Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 19, 21 i 22 Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 14	Osoby z niepełnosprawnościami	
Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE), art. 25 Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (2013/32/UE), art. 24	Ofiary tortur i innych poważnych form przemocy	<i>ETPC, Opuz przeciwko Turcji, 2009</i> (przemoc domowa)

## Wprowadzenie

W niniejszym rozdziale omówione zostaną określone grupy osób, które można uznać za szczególnie wrażliwe i wymagające szczególnej uwagi. Oprócz tego, co zostało ogólnie omówione w poprzednich rozdziałach, EKPC może przyznać dodatkową ochronę osobom o szczególnych potrzebach.

Zgodnie a prawem UE, specyficzna sytuacja osób szczególnie narażonych powinna być brana pod uwagę, np. w sytuacji przyjmowania lub pozbawienia wolności danej osoby. Osoby wymagające szczególnej troski zdefiniowane są w art. 21 *dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania* (2013/33/UE) oraz w art. 3 ust. 9 *dyrektywy w sprawie powrotów* (2008/115/WE). Oba przepisy obejmują „małoletnich, małoletnich bez opieki, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, kobiety w ciąży, osoby samotnie wychowujące małoletnie dzieci, ofiary tortur, zgwałcenia lub innych poważnych form przemocy psychicznej, fizycznej lub seksualnej”, ale lista w *dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania* jest dłuższa i niewyczerpująca. Zgodnie z art. 22 *dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania*, państwa członkowskie muszą ocenić, czy osoby szczególnie

narażone mają specjalne potrzeby w zakresie przyjmowania. [dyrektywa w sprawie procedur azylowych](#) (2013/32/UE) wymaga, by państwa członkowskie oceniły, czy osoba ubiegająca się o azyl potrzebuje specjalnych gwarancji proceduralnych, a jeśli tak, to by zapewniły takie osobie odpowiednie wsparcie podczas procedury azylowej (art. 24).

## 9.1. Małoletni bez opieki

Pojęcie „małoletni bez opieki” stosuje się do określenia osób w wieku poniżej 18 lat, które przybywają na terytorium państw członkowskich bez opieki osoby dorosłej odpowiedzialnej za nie z mocy prawa danego państwa członkowskiego (zob. [dyrektywa w sprawie kwalifikowania](#), art. 2 ust. 1) Istnieją kluczowe przepisy prawodawstwa UE w zakresie azylu i imigracji dotyczące ich sytuacji, które zostaną poddane przeglądowi w niniejszym rozdziale.

EKPC nie zawiera wyraźnych przepisów w odniesieniu do małoletnich bez opieki, ale ich traktowanie można rozpatrywać w oparciu o różne przepisy, takie jak art. 5 dotyczący prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, art. 8 dotyczący prawa poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) lub art. 2 protokołu nr 1 dotyczący prawa do edukacji. EKPC orzekł, że państwa odpowiadają za dbanie o małoletnich bez opieki i nieopuszczanie ich w chwili zwolnienia ich z zatrzymania.<sup>424</sup>

Każda decyzja dotycząca dziecka musi opierać się na poszanowaniu praw dziecka określonych w Konwencji NZ o prawach dziecka (CRC), która została ratyfikowana przez wszystkie państwa z wyjątkiem Somalii i Stanów Zjednoczonych Ameryki. CRC zawiera wykładnię praw dziecka, które stosuje się niezależnie od ich statusu prawa człowieka dla dzieci, które mają być stosowane niezależnie od statusu imigracyjnego.<sup>425</sup> Zasada „najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka” ma zasadnicze znaczenie i organy publiczne muszą traktować ją jako nadrzędną w chwili podejmowania działań dotyczących dzieci. W przeciwieństwie do Karty praw podstawowych UE, zasada ta nie jest wyraźnie stwierdzona w EKPC, ale jest regularnie wyrażana w orzecznictwie. Zasada stanowi też podstawę przepisów szczegółowych prawodawstwa UE dotyczących małoletnich bez opieki.

424 ETPC, *Rahimi przeciwko Grecji*, skarga nr 8687/08, 5 kwietnia 2011 r.

425 Komitet Praw Dziecka ONZ przedstawił dodatkowe wytyczne w zakresie ochrony i właściwego leczenia dzieci bez opieki oraz opieki nad nimi, które to wytyczne zamieścił swojej w ogólnej uwadze nr 6 (2005), dostępnej pod adresem [www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm).

ESK w art. 17 ust. 1 lit. c) odnosi się do dzieci odłączonych od rodzin. ECSR – podobnie jak ETPC – podkreślił, że państwa zainteresowane wstrzymaniem prób obejścia przepisów migracyjnych nie mogą pozbawiać nieletnich cudzoziemców, szczególnie pozbawionych opieki ochrony ich gwarancji statusowych. Należy zatem pogodzić ochronę praw podstawowych praw i ograniczenia nałożone przez politykę migracyjną państwa.<sup>426</sup>

## 9.1.1. Przyjmowanie i traktowanie

**Zgodnie z prawem UE**, szczegółowe przepisy dotyczące małoletnich bez opieki, zawarte są w instrumentach azylowych i [dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania](#).

Przed rozważeniem postępowania z małoletnimi bez opieki w czasie ubiegania się o azyl, ważna jest świadomość, które państwo jest odpowiedzialne za rozpatrywanie ich wniosku o udzielenie azylu. Zgodnie z rozporządzeniem Dublin (rozporządzenie (UE) nr 604/2013) wnioski składane przez małoletnich bez opieki muszą być rozpatrywane przez organy państwa członkowskiego, w którym legalnie przebywają członkowie jego rodziny, rodzeństwo lub krewni (art. 8). Tacy wnioskodawcy muszą być reprezentowani przez przedstawiciela (art. 6). W art. 6 ust. 3 przedstawiono wytyczne dotyczące przeprowadzania oceny interesów dziecka. W art. 11 zawarto przepisy służące przeciwdziałaniu rozdzielaniu rodzin dzięki stosowaniu [rozporządzenia Dublin](#) w przypadku, gdy członkowie tej samej rodziny złożą odrębne wnioski w jednym państwie członkowskim. Artykuł 16 dotyczy osób zależnych (zob. [sekcja 4.2](#)).

W przypadku braku członka rodziny, rodzeństwa lub krewnego, odpowiedzialnym państwem członkowskim jest państwo, w którym dziecko złożyło swój wniosek o udzielenie azylu, o ile leży to w jego interesie (art. 8).

Przykład: W wyroku w sprawie *MA, BT i DA przeciwko Secretary of State for the Home Department*<sup>427</sup> Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej musiał ustalić, które państwo było odpowiedzialnym państwem w przypadku małoletniego bez opieki, który przedłożył wnioski o udzielenie azylu w różnych państwach członkowskich UE. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyjaśnił, że w przypadku braku członka rodziny przebywającego legalnie w państwie członkowskim, państwo, w którym fizycznie przebywa małoletni, jest państwem odpowiedzialnym za

426 ECSR, *Defence for Children International przeciwko Niderlandom*, skarga nr 47/2008, przedmiot skargi, 20 października 2009 r. Komitet stwierdził m.in. że małoletnim bez opieki przysługuje prawo do schronienia na podstawie art. 31 ust. 2 EKS.

427 TSUE, C-648/11, *MA i Inni przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 6 czerwca 2013 r.



rozpatrzenie takiego wniosku. Tym samym Trybunał Sprawiedliwości oparł się na art. 24 ust. 2 Karty praw podstawowych, który stanowi, że we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, należy przede wszystkim uwzględnić najlepszy interes dziecka.

Małoletnim bez opieki ubiegającym się o azyl należy zapewnić reprezentację, gdy tylko złożą wniosek o udzielenie azylu (art. 24 [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) bez i art. 25 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#)). Ustawodawstwo nie przewiduje jednak ustanowienia przedstawiciela od chwili wykrycia małoletniego bez opieki przez organy. Państwa mogą powołać tę samą osobę lub różne osoby do sprawowania funkcji przedstawiciela, której celem jest pomoc osobie ubiegającej się o azyl w trakcie procedury azylowej oraz zapewnienie dobrostanu osoby małoletniej, kiedy jej wniosek jest procedowany. Zgodnie z dyrektywą w sprawie procedur azylowych, przedstawiciel musi mieć możliwość przedyskutowania sprawy z osobą małoletnią przed wywiadem w ramach procedury azylowej oraz towarzyszenia tej osobie w trakcie wywiadu.

Jakikolwiek wywiad z osobą małoletnią bez opieki musi być przeprowadzony przez osobę posiadającą wiedzę o specjalnych potrzebach tej grupy osób ([dyrektywa w sprawie procedur azylowych](#), art. 25). Proces przetwarzania wniosków składanych przez małoletnich bez opieki na granicy, w strefach tranzytowych lub w ramach postępowań prowadzonych w trybie przyspieszonym podlega ograniczeniom, które stosuje się wyłącznie w przypadkach wymienionych w art. 25 ust. 6. W takich przypadkach przepisy dyrektywy przyznają państwom prawo do nieprzyznawania automatycznego prawa do pobytu małoletnim bez opieki w trakcie rozpatrywania decyzji odmownej, ale wyłącznie po spełnieniu warunków wymienionych w art. 46 ust. 7 dyrektywy. Warunki te obejmują np. niezbędne usługi tłumaczeniowe i pomoc prawną oraz co najmniej tydzień na zwrócenie się do sądu lub trybunału z wnioskiem o przyznanie prawa do pozostania na terytorium do czasu rozpatrzenia odwołania.

[Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania](#) (art. 24) przewiduje wytyczne dotyczące rodzaju zakwaterowania, które należy zapewnić małoletnim bez opieki, którzy muszą być umieszczeni z dorosłymi krewnymi, z przybraną rodziną, lub w specjalnych placówkach wyposażonych lub dostosowanych do ich potrzeb. Zatrzymanie osób małoletnich bez opieki nie jest całkowicie zakazane, ale może nastąpić tylko w wyjątkowych warunkach i nigdy nie może polegać na umieszczeniu małoletniej osoby w więzieniu (art. 11 ust. 3 zmienionej dyrektywy). W dyrektywie zauważa się również, że wnioskodawców w wieku 16 lat i więcej, ale poniżej 18 roku życia i dlatego nadal małoletnich, można umieścić w ośrodkach zakwaterowania osób dorosłych ubiegających się o azyl, ale tylko jeżeli jest to w najlepszym interesie dziecka (warunek ten nie

dotyczy Irlandii i Zjednoczonego Królestwa, ponieważ został wprowadzony zmienioną dyrektywą z 2013 r.).

W art. 24 [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) określono dalej, że w miarę możliwości rodzeństwo winno być trzymane razem, biorąc pod uwagę o ile stanowi to najlepsze zabezpieczenie interesów danych małoletnich, szczególnie wieku i stopnia dojrzałości. Zmiany pobytu małoletnich bez opieki należy ograniczyć do minimum. Ponadto dyrektywa stanowi, że państwa członkowskie muszą niezwłocznie podjąć próbę znalezienia członków rodziny małoletnich bez opieki ze względu na ich bezpieczeństwo. Wreszcie gwarantuje, że osoby pracujące z małoletnimi bez opieki muszą przejść i ukończyć odpowiednie szkolenie.

Zmieniona [dyrektywa w sprawie kwalifikowania](#) (2011/95/UE) zawiera przepisy szczególne dotyczące małoletnich bez opieki, którym przyznano status uchodźcy lub ochrony uzupełniającej. Państwa członkowskie UE zobowiązane są zapewnić małoletnim bez opieki przedstawiciela regularnych ocen przeprowadzanych przez właściwe organy. Wyznaczonym przedstawicielem może być opiekun prawny lub, w razie potrzeby, przedstawiciel organizacji odpowiedzialnej za opiekę i dobro małoletnich lub inny odpowiedni przedstawiciel (art. 31).

Dodatkowo na mocy art. 31 [dyrektywy w sprawie kwalifikowania](#) państwa członkowskie zobowiązane są do zapewnienia, że małoletni bez opieki, którym przyznano azyl są umieszczane z pełnoletnimi krewnymi, w rodzinie zastępczej, w ośrodkach przyjmowania specjalnie przeznaczonych dla małoletnich lub w innym właściwym zakwaterowaniu. Uwagi dziecka dotyczące rodzaju zakwaterowania trzeba brać pod uwagę zgodnie z wiekiem i stopniem dojrzałości małoletniego. Dyrektywa odzwierciedla przepisy [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) dotyczące umieszczania z rodzeństwem, poszukiwania rodziny i szkolenia dorosłych pracujących z małoletnimi bez opieki.

[Dyrektywa w sprawie procedur azylowych](#) (2005/85/WE) określa szczególne gwarancje dotyczące małoletnich bez opieki. Artykuł 17 stanowi, że państwa członkowskie muszą zapewnić, że przedstawiciel reprezentuje pomaga małoletniemu bez opieki w odniesieniu do badania wniosku. Przedstawiciel ten może być również przedstawicielem, o którym mowa w art. 19 [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#). Przedstawiciel musi towarzyszyć małoletniemu w trakcie przesłuchania dotyczącego azylu mieć zapewnioną odpowiednią ilość czasu na wcześniejsze omówienie kwestii z małoletnim. Każda rozmowa z małoletnim bez opieki musi być prowadzona przez kogoś, kto posiada wiedzę o szczególnych potrzebach tej grupy.

Zgodnie z art. 10 [dyrektywy w sprawie powrotów](#) (2008/115/WE) podczas wydania małoletniego bez opieki z terytorium państwa członkowskiego, organy tego państwa członkowskiego muszą mieć pewność, że powróci do członka swojej rodziny, wyznaczonego opiekuna lub odpowiednich placówek w kraju, do którego następuje wydalenie. Nie istnieje żaden bezwzględny zakaz zawracania małoletnich bez opieki, ale decyzja o powrocie musi uwzględniać najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. W przypadku odroczenia powrotu lub przyznania okresu dobrowolnej repatriacji należy wziąć pod uwagę specjalne potrzeby dziecka (art. 14).

**Zgodnie z EKPC** ETPC orzekł, że w odniesieniu do małoletnich bez opieki poszanowanie najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka wymaga zbadania innych możliwości umieszczenia dziecka niż zatrzymanie.

Przykład: w sprawie *Rahimi przeciwko Grecji*<sup>428</sup> skarżącym był małoletni Afgańczyk bez opieki, którego zatrzymano w ośrodku detencyjnym dla dorosłych, a następnie wypuszczono bez zaferowania mu przez organy jakiegokolwiek pomocy przy zakwaterowaniu. ETPC uznał, że warunki zatrzymania skarżącego i niepowodzenie organów w opiece nad nim po uwolnieniu stanowiły poniżające traktowanie zakazane na mocy art. 3.

## 9.1.2. Ocena wieku

**Zgodnie z prawem UE** [dyrektywa w sprawie procedur azylowych](#) zezwala państwom członkowskim wykorzystać badania lekarskie do ustalenia wieku małoletnich bez opieki w kontekście ich wniosku o udzielenie azylu, w sytuacji kiedy powezmą wątpliwości co do wieku osoby aplikującej (art. 25). W przypadkach skorzystania z badań lekarskich państwa członkowskie powinny zapewnić, że małoletni bez opieki są z wyprzedzeniem informowani o takiej ocenie i że ich zgoda jest wymagana. Kwestia oceny wieku staje się w całej Europie coraz bardziej kontrowersyjna. Ponieważ nieletnim zapewnia się zwiększoną ochronę w trakcie procedury udzielania azylu, a państwa przyjmujące mają w odniesieniu do nich dodatkowy „obowiązek dochowania należytej staranności” w innych kwestiach, w tym zakwaterowania i edukacji, niektóre osoby przybywające na terytorium UE, często bez dokumentów, twierdzą, że są w wieku poniżej 18 lat. Osoby te mogą następnie zostać poddane badaniu, aby określić czy faktycznie są w wieku poniżej 18 lat. Wyniki badań często będą mają istotny wpływ na ich wnioski o udzielenie azylu i na dostęp do opieki społecznej. Można się posłużyć tylko najmniej inwazyjną

428 ETPC, *Rahimi przeciwko Grecji*, skarga nr 8687/08, 5 kwietnia 2011 r.

metodą badań. Badanie musi być przeprowadzone przez wykwalifikowaną personel medyczny z poszanowaniem godności osoby badanej. Dyrektywa nie zawiera wytycznych dotyczących rodzajów badań medycznych, które są odpowiednie lub właściwe i w całej Europie stosuje się różne techniki.

**W ramach systemu Rady Europy** również konwencja w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi („konwencja w sprawie handlu ludźmi”) przewiduje ocenę wieku, gdy wiek ofiary nie jest pewien, ale nie zawiera wskazówek dotyczących charakteru odpowiedniej oceny (art. 10 ust. 3).<sup>429</sup>

## 9.2. Ofiary handlu ludźmi

Należy dokonać rozróżnienia pomiędzy „przemysłem” i „handlem”. Przemysł migrantów to działalność podejmowana dla finansowej lub innej korzyści materialnej polegająca na zorganizowaniu nielegalnego wjazdu osoby do państwa, którego osoba ta nie jest obywatelem lub stałym rezydentem.<sup>430</sup>

**Zgodnie z prawem UE i EKPC** handel ludźmi jest to „[w]erbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób, w tym wymiana lub przekazanie kontroli nad tymi osobami, z zastosowaniem groźby lub przemocy bądź innych form przymusu, uprowadzenia, oszustwa, podstępny, poprzez nadużycie uprawnień lub wykorzystanie sytuacji bezbronności, lub też wręczenie lub przyjęcie płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby sprawującej kontrolę nad inną osobą, w celu wyzysku”.<sup>431</sup> W handel ludźmi zaangażowany jest element przymusu i zastraszenia, którego nie ma w przypadku przemytu.

**Zgodnie z EKPC** ETPC orzekł w sprawie *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*<sup>432</sup>, że handel ludźmi wchodzi w zakres art. 4 EKPC, który zakazuje niewolnictwa i pracy przymusowej. Państwa członkowskie objęte są obowiązkiem działania w celu wprowadzenia

429 Program Separated Children in Europe (SCEP) (2012); zgodnie z przyjętym przez Komisję Europejską *Planem działania w zakresie małoletnich bez opieki*, COM(2010) 213 wersja ostateczna, 6 maja 2010 r., EASO rozpoczął opracowywanie dokumentacji technicznej, w tym szkoleń specjalistycznych i podręcznika dotyczącego oceny wieku.

430 Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, art. 3.

431 Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, CETS nr 197, 2005, art. 4; dyrektywa 2011/36/UE, Dz.U. L 337, s. 9, art. 2 ust. 1.

432 ETPC, *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*, skarga nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r., pkt 282-286.

skutecznych przepisów chroniących ofiary i potencjalne ofiary handlu ludźmi, poza przepisami karnymi dotyczącymi karania handlarzy.

Przykład: W sprawie *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*<sup>433</sup> Trybunał orzekł, że ważne jest, aby nie żądać od ofiary handlu ludźmi identyfikacji i dochodzenia; Organy mają obowiązek same podjąć inicjatywę, gdy podejrzewają taką działalność przestępczą.

Konwencja w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi jest pierwszym europejskim traktatem zawierającym szczegółowe przepisy dotyczące zapewnienia ofiarom handlu ludźmi ochrony i wsparcia, poza obowiązkiem przeprowadzenia przez państwa członkowskie skutecznych dochodzeń oraz podjęcia kroków w celu zwalczania handlu ludźmi. Na mocy konwencji państwa będące stronami zobowiązane są przyjąć prawne lub inne środki konieczne do identyfikacji handlu ludźmi i zapewnić właściwym organom przeszkolonych pracowników posiadających kwalifikacje w zakresie zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi oraz identyfikacji ofiar handlu ludźmi i udzielania im pomocy (art. 10). Strony muszą przyjąć środki konieczne do pomocy ofiarom w ich powrocie do zdrowia działania koniecznych do udzielenia pomocy ofiarom w odzyskiwaniu równowagi (art. 12).

**Zgodnie z prawem UE** dyrektywa w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi (2011/36/UE) zawiera definicję identyczną, jak konwencja Rady Europy w sprawie handlu ludźmi. Zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie muszą zagwarantować, że ofiary handlu ludźmi mają bezwzględny dostęp do doradztwa prawnego. Jeżeli ofiara nie posiada wystarczających środków finansowych, takie doradztwo i zastępstwo procesowe muszą być bezpłatne (art. 12). Dyrektywa wprowadza również pojęcie odpowiedzialności cywilnej i karnej osób prawnych, jak też osób fizycznych. Dzieciom będącym ofiarami handlu ludźmi w dyrektywie poświęca się szczególną uwagę, przede wszystkim w odniesieniu do pomocy i wsparcia (art. 13-16). Takie środki pomocy i wsparcia obejmują: wyznaczenie opiekuna lub przedstawiciela dla dziecka będącego ofiarą od momentu zidentyfikowania dziecka przez organy (art. 14); przesłuchania dzieci będących ofiarami handlu ludźmi odbywające się bez nieuzasadnionej zwłoki i tam gdzie to możliwe prowadzone przez tę samą osobę (art. 15) i trwałe rozwiązania należycie oparte na najlepszym zabezpieczeniu interesów dziecka w przypadkach, gdy pozostające bez opieki dzieci są ofiarami handlu ludźmi (art. 16).

<sup>433</sup> Tamże, pkt 288.

Dyrektywa w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi chroni ofiary handlu ludźmi przed ściganiem za przestępstwa, do których popełnienia zostały zmuszone, które mogą obejmować przestępstwa paszportowe, przestępstwa związane z prostytucją lub nielegalną pracą według prawa krajowego. Nie powinno się uzależniać udzielenia pomocy i wsparcia ofiarom handlu ludźmi od współpracy z organami przy dochodzeniu karnym (art. 11). Istnieją również gwarancje proceduralne dla ofiar uczestniczących w postępowaniu karnym (art. 12), w tym bezpłatne przedstawicielstwo sądowe, jeżeli ofiara nie posiada wystarczających środków finansowych. Ofiary muszą być traktowane w trakcie procedury w sposób szczególny, aby zapobiec traumie i ponownej traumie (art. 12 i 15). Szczególne gwarancje stosuje się w odniesieniu do dzieci będących ofiarami handlu ludźmi (art. 13-16). W sytuacji, kiedy osoba będąca ofiarą handlu ludźmi wystąpi z wnioskiem o udzielenie azylu, jej specjalne potrzeby w zakresie przyjmowania powinny być ocenione, a odpowiednie wsparcie zapewnione (*dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania*, art. 21 i 22).

Zarówno prawo UE, jak i ECHR zawierają przepisy dotyczące statusu ofiar handlu ludźmi po wykryciu tego procederu. Kwestia ta została omówiona w [sekcji 2.4](#).

### 9.3. Osoby z niepełnosprawnościami

W chwili ubiegania się o azyl osoby z upośledzeniem fizycznym psychicznym intelektualnym lub sensorycznym mogą napotkać szczególne bariery w dostępie do ochrony i pomocy, i mogą potrzebować dodatkowej pomocy, którą właściwe organy nie zawsze są w stanie zapewnić.

W konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami ustanowiono międzynarodowe normy dotyczące osób z niepełnosprawnościami. W artykule 5 Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami określa się zasady równości i niedyskryminacji, a art. 18 stanowi, że „Państwa-Strony uznają prawa osób z niepełnosprawnościami do swobody przemieszczenia się, wyboru miejsca zamieszkania i obywatelstwa, na równych zasadach z innymi”.

**EKPC** nie zawiera definicji niepełnosprawności, ale ETPC orzekł, że art. 14 chroni przed dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność.<sup>434</sup>

434 ETPC, *Glor przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 13444/04, 30 kwietnia 2009 r.; ETPC, *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 2346/02, 29 kwietnia 2002 r.

**Zgodnie z prawem UE**, Unia Europejska ratyfikowała Konwencję o prawach osób z niepełnosprawnościami i dlatego konwencja jest dla Unii wiążąca. Artykuł 21 [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/UE) stanowi, że państwa członkowskie UE biorą pod uwagę szczególną sytuację osób wrażliwych, w tym osób z niepełnosprawnościami, przy wdrażaniu przepisów związanych z warunkami przyjmowania i opieki zdrowotnej określonych w dyrektywie. Należy ocenić specjalne potrzeby osób z niepełnosprawnościami w zakresie przyjmowania, oraz zapewnić odpowiednią pomoc ([dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania](#), art. 21 i 22.), w tym pomoc w zakresie zdrowia psychicznego (art. 19). [Dyrektywa w sprawie powrotów](#) również uwzględnia osoby z niepełnosprawnościami w definicji osób wymagających szczególnej troski, ale nie istnieją w odniesieniu do nich żadne szczególne przepisy. Nie ma całkowitego zakazu zatrzymywania osób z niepełnosprawnościami ubiegających się o azyl lub takich osób w procedurze powrotu, ale w sytuacji, kiedy zostaną one zatrzymane, musi być im poświęcona szczególna uwaga ([dyrektywa w sprawie powrotów](#), art. 16 ust. 3). W kontekście osób ubiegających się o azyl, [dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania](#) (art. 11) wymaga, by ich zdrowie, w tym zdrowie psychiczne, było głównym przedmiotem zainteresowania organów krajowych.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 lit. b) [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#) można zaniechać przesłuchania w przypadku, gdy osoba wnioskująca nie jest zdolna do uczestnictwa lub nie jest w stanie uczestniczyć w przesłuchaniu z powodu utrzymujących się okoliczności, na które nie ma wpływu. Jest to szczególnie istotne w przypadku osób z upośledzeniem umysłowym, które mogą nie być w stanie efektywnie uczestniczyć w przesłuchaniu.

## 9.4. Ofiary tortur i innych poważnych form przemocy

Jak stwierdzono we wstępie do niniejszego rozdziału, ofiary tortur, zgwałcenia lub innych poważnych form przemocy psychicznej, fizycznej lub seksualnej stanowią grupę osób wrażliwych, którzy mają szczególne gwarancje określone w odniesieniu do ich leczenia.

**Zgodnie z prawem UE**, na mocy artykułu 25 [dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania](#) (2013/33/UE) „państwa członkowskie zapewniają ofiarom tortur, zgwałcenia lub innych poważnych aktów przemocy niezbędne leczenie wymagane ze względu na szkody wyrządzone takimi aktami, w szczególności dostęp do odpowiedniej opieki medycznej i psychologicznej.” Osoby pracujące z nimi muszą być odpowiednio wyszkolenie.

Trudności związane z opowiadaniem o doznanym urazie mogą spowodować problemy przy przesłuchaniu. Dlatego też osoby przeprowadzające przesłuchania muszą dysponować wiedzą o problemach, które mogłyby negatywnie wpłynąć na zdolność wnioskodawców do udziału w przesłuchaniu, na przykład o oznakach, że wnioskodawca mógł być w przeszłości poddawany torturom (art. 4 ust. 3 i art. 14 [dyrektywy w sprawie procedur azylowych](#)). W dyrektywie państwa zobowiązano również do zapewnienia wnioskodawcom, którzy byli ofiarami tortur, gwałtu lub innych poważnych form przemocy, odpowiedniego wsparcia w trakcie przeprowadzania procedur azylowych, jeżeli jest to niezbędne do przeprowadzenia tych procedur w sprawiedliwy i skuteczny sposób. W przypadku gdy odpowiednie wsparcie nie może zostać zapewnione, takich wnioskodawców należy również zwolnić z obowiązku uczestnictwa w procedurach prowadzonych w trybie przyspieszonym i procedurach granicznych (art. 24). Takie dodatkowe gwarancje zapewnia się również w przypadkach, gdy odwołania od negatywnej decyzji organu pierwszej instancji nie wywołują automatycznego skutku zawieszającego. Obejmuje to np. konieczność zapewnienia niezbędnych usług tłumaczeniowych i pomocy prawnej. Ponadto wnioskodawca, w odniesieniu do którego organ pierwszej instancji wydał negatywną decyzję, musi mieć co najmniej jeden tydzień na zwrócenie się do sądu lub trybunału z wnioskiem o podjęcie decyzji w sprawie przyznania mu prawa do pozostania na terytorium danego państwa do momentu rozpatrzenia odwołania (art. 24 w związku z art. 46 ust. 7). Przepisy dotyczące wnioskodawców potrzebujących szczególnych gwarancji proceduralnych zostały wprowadzone w ramach przeprowadzonego w 2013 r. przekształcenia dyrektywy i z tego względu nie mają one zastosowania w odniesieniu do Irlandii i Zjednoczonego Królestwa.

W odniesieniu do osób objętych procedurą powrotu, w przypadku odroczenia wydalenia lub przyznania prawa do dobrowolnej repatriacji, należy wziąć pod uwagę specjalne potrzeby ofiar tortur lub innych poważnych form przemocy (art. 14).

Szczególną kategorią ofiar poważnych przestępstw są osoby, które padły ofiarą przemocy domowej. Może do niego dochodzić również w środowisku pracy w domu.<sup>435</sup>

**Zgodnie z EKPC** ETPC orzekł, że ofiary przemocy domowej, mogą zaliczać się do grupy „osób wrażliwych” wraz z dziećmi, a tym samym przysługuje im prawo do ochrony ze strony państwa członkowskiego w formie skutecznego odstraszenia od takich poważnych naruszeń integralności osobistej.<sup>436</sup>

435 FRA udokumentowała ryzyko, jakie nielegalni migranci zazwyczaj napotkają, gdy pracują w krajowym sektorze zatrudnienia, zob. [FRA \(2011a\)](#).

436 ETPC, *Opuz przeciwko Turcji*, skarga nr 33401/02, 9 czerwca 2009 r., pkt 160.



W 2011 r. Rada Europy przyjęła Konwencję o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Jest to pierwszy na świecie prawnie wiążący instrument tworzący kompleksowe ramy prawne w celu zapobiegania przemocy, ochrony ofiar i zakończenia bezkarności sprawców. Dokument jeszcze nie wszedł w życie.

**Zgodnie z prawem UE** ofiary przemocy domowej, obywatele krajów trzecich, które są członkami rodzin obywateli krajów EOG, mają na mocy **dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się** prawo do samoistnego dokumentu pobytowego w przypadku rozwodu lub ustania zarejestrowanego związku (art. 13 ust. 2 lit. c)). W przypadku członków rodzin rozdzielonych z krajów trzecich zgodnie z art. 15 ust. 3 **dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin** (2003/86/WE) „państwa członkowskie ustanawiają przepisy zapewniające udzielenie samoistnego dokumentu pobytowego w przypadku szczególnie trudnych warunków” wskutek rozwodu lub separacji.

## Główne punkty

- Najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka musi być najważniejszą okolicznością przy podejmowaniu wszystkich działań dotyczących dzieci (zob. [sekcja 9.1](#)).
- Zgodnie z prawem UE, osoby małoletnie bez opieki, ubiegające się o azyl, mają prawo do korzystania z pomocy przedstawiciela (zob. [sekcja 9.1.1](#))
- Zgodnie z prawem UE, **dyrektywa w sprawie procedur azylowych** pozwala państwom członkowskim UE korzystać z badań lekarskich w celu ustalenia wieku małoletnich bez opieki w kontekście ich wniosku o udzielenie azylu, w sytuacji, gdy państwo to poważnie wątpliwości co do wieku określonej osoby, ale państwa członkowskie UE muszą przestrzegać określonych gwarancji (zob. [sekcja 9.1.2](#)).
- Zarówno w świetle prawa UE jak i EKPC istnieje obowiązek działania w związku z wprowadzeniem skutecznych przepisów w zakresie ochrony ofiar handlu ludźmi poza przepisami karnymi dotyczącymi karaniami handlującego (zob. [sekcja 9.2](#)).
- Zgodnie z prawem UE, ofiary tortur, gwałtu lub innych poważnych form przemocy uprawnione są do szczególnych gwarancji procesowych, jeśli są one potrzebne do zapewnienia sprawiedliwej i efektywnej procedury azylowej (zob. [sekcja 9.4](#))
- Zgodnie z EKPC dzieci i ofiary przemocy w rodzinie, mogą wliczać się do grupy „osób wrażliwych”, a tym samym być uprawnione do skutecznej ochrony ze strony państwa (zob. [sekcje 9.1.1 i 9.4](#)).

## **Dodatkowe orzecznictwo i źródła:**

Aby znaleźć dalsze orzecznictwo, należy zapoznać się z wytycznymi „**Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich**” na stronie [265](#) niniejszego podręcznika. Dodatkowe materiały dotyczące zagadnień poruszanych w niniejszym rozdziale można znaleźć w sekcji „**Dodatkowe źródła**” na stronie [241](#).

## Dodatkowe źródła

Poniższy wybór źródeł obejmuje publikacje organizacji międzynarodowych, naukowców, organizacji pozarządowych, jak również ETPC i Agencji Praw Podstawowych UE. Wykaz dodatkowych źródeł podzielono na siedem obszernych kategorii (literatura ogólna, prawo azylowe i uchodźcze, zatrzymanie, nielegalni migranci i powrót, dzieci, osoby niepełnosprawne i bezpaństwowcy). W niektórych przypadkach można zauważyć na podstawie tytułu publikacji, że dotyczy więcej niż jednej dziedziny. Ponadto artykuły na temat zagadnień poruszanych w niniejszym podręczniku można znaleźć w różnych czasopismach, takich jak: *European Journal of Migration and Law*, *International Journal of Refugee Law*, *Refugee Survey Quarterly* itd.

### Literatura ogólna

FRA (Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej) (2011c) *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

FRA (2012), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

FRA i Rada Europy, Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) (2011), *Handbook on European non-discrimination law*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

Frigo, M. i in. (2011), *Migration and international human rights law: practitioners guide no. 6*, Genewa, Międzynarodowa Komisja Prawników.

Ktistakis, Y. (2013), *Protecting migrants under the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, Strasbourg, Council of Europe Publishing.

Peers, S. (2011), *EU justice and home affairs law*, Oksford, Oxford University Press.

Rada Europy, Europejski Trybunał Praw Człowieka (2011), *Practical guide on admissibility criteria*, Strasburg, Rada Europy, publikacja dostępna pod adresem: [www.echr.coe.int/](http://www.echr.coe.int/) → Applicants → Admissibility Guide.

UNHCR (2012), *Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for persons in need of international protection*, Strasburg, przedstawicielstwo UNCHR wobec instytucji europejskich.

## Prawo azylowe i uchodźcze

Europejska Rada ds. Uchodźców i Wypędzonych (ECRE) oraz Europejska Sieć Prawna ds. Azylu (ELENA) (2010), *Survey on legal aid for asylum seekers in Europe*, październik 2010.

FRA (2010), *The duty to inform applicants: the asylum-seeker perspective*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

FRA (2010b), *Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

Gammelthoft-Hansen, T. (2011), *Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control*, Cambridge, Cambridge University Press.

Goodwin-Gill, G.S., McAdam, J. (2007), *The refugee in international law*, Oksford, Oxford University Press.

Hailbronner, K. (2010), *EU Immigration and Asylum Law*, Monachium, C.H. Beck.

Hathaway, J.C. (2005), *The rights of refugees under international law*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mole, N. i Meredith, C. (2010), *Human rights files, no. 9: asylum and the European Convention on Human Rights* (wyd. 5), Strasburg, Rada Europy.

UNHCR (2011), *Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees*, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, Luksemburg, UNHCR.

UNHCR (2010), *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice – key findings and recommendations*, publikacja dostępna pod adresem [www.unhcr.org/4ba9d99d9.html](http://www.unhcr.org/4ba9d99d9.html).

UNHCR i Rada Europy (2010), *Protecting refugees*, publikacja dostępna pod adresem <http://book.coe.int/ftp/3582.pdf>.

Wagner, M. i Bonjour, S. (2009), *Flughafenverfahrensstudie: Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchen und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an Flughäfen in sieben Europäischen Staaten* (badanie porównawcze procedur azylowych na lotnisku), Wiedeń, Międzynarodowy Ośrodek Rozwoju Polityki Migracyjnej (ICMPD).

## Nielegalni migranci i powrót

Cholewinski, R. (2005), *Irregular migrants: access to minimum social rights*, Strasburg, Rada Europy.

FRA (2011a), *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

FRA (2011b), *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

FRA (2011), *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union States*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

Lutz, F. (2010), *The negotiations on the Return Directive*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers.

Rada Europy, Komitet Ministrów (2005), *Twenty guidelines on forced return*, publikacja dostępna pod adresem [www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTER-S,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html](http://www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTER-S,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html).

Rada Europy, Komisarz Praw Człowieka (2001), *Recommendation concerning the rights of aliens wishing to enter a Council of Europe member State and the enforcement of expulsion orders*, CommDH(2001)19, 19 września 2001 r.

## Zatrzymanie

Edwards, A. (2011), *Back to basics: the right to liberty and security of person and 'alternatives to detention' of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants*, artykuł opracowany na potrzeby Legal and Protection Policy Research Series, Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, kwiecień 2011 r.

FRA (2010a), *Detention of third-country nationals in return procedures*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

FRA (2011), *Coping with a fundamental rights emergency: The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*, publikacja dostępna pod adresem <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/coping-fundamental-rights-emergency-situation-persons-crossing-greek-land-border>.

Międzynarodowa Koalicja przeciwko Detencji (2011), *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, Melbourne, International Detention Coalition, publikacja dostępna pod adresem <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

Rada Europy, Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) (2011), *The CPT standards*, (2002) 1 – wersja zmieniona z 2011 r., publikacja dostępna pod adresem [www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm](http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm).

Rada Europy, Komitet Ministrów (2006), zalecenie Komitetu Ministrów Rec(2006)2 dla państw członkowskich w sprawie Europejskich reguł więziennych, 11 stycznia 2006 r.

Rada Europy, Europejski Trybunał Praw Człowieka (2012), *Guide on Article 5: Right to liberty and security, Article 5 of the Convention*, Strasburg, Rada Europy, publikacja dostępna pod adresem: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) →Case-law →Case-law guides.

Rada Europy, Zgromadzenie Parlamentarne (2010), *The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe: sprawozdanie Doc.12105 (2010) / rezolucja 1707 (2010) / zalecenie 1900 (2010)*.

## Swobodny przepływ osób w UE

Rogers, N., Scannell, R. i Walsh, J. (2012), *Free movement of persons in the enlarged European Union*, wyd. 2, Londyn, Sweet & Maxwell.

## Osoby niepełnosprawne

FRA (2011), *The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Praw Człowieka (2010), *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, guidance for human rights monitors*, HR/P/PT/17, publikacja dostępna pod adresem [www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities\\_training\\_17EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf).

## Dzieci

FRA (2010), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, Luksemburg, Urząd Publikacji.

Program Separated Children in Europe (SCEP) (2012), *Position paper on age assessment in the context of separated children in Europe*, publikacja dostępna pod adresem [www.refworld.org/docid/4ff535f52.html](http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html).

Rada Europy, Zgromadzenie Parlamentarne (2011), zalecenie 1969 (2010) w sprawie dzieci bez opieki w Europie: kwestie przyjazdu, pobytu i powrotu, 15 kwietnia 2011 r.

Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) (2006), *UNHCR guidelines on formal determination of the best interests of the child*, publikacja dostępna pod adresem [www.unhcr.org/4566b16b2.pdf](http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf).

## Bezpaństwowcy

UNHCR (2012), *Guidelines on statelessness no. 2: Procedures for determining whether an Individual is a stateless person*, HCR/GS/12/02, publikacja dostępna pod adresem [www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html).





# Źródła internetowe

<b>Źródła</b>	<b>Adres strony internetowej</b>
<b>Na poziomie ONZ</b>	
Specjalny sprawozdawca NZ ds. tortur i innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx">www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx</a>
Podkomitet NZ do spraw Zapobiegania Torturom	<a href="http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm">www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm</a>
Orzecznictwo organów traktatowych NZ	<a href="http://tb.ohchr.org/default.aspx">http://tb.ohchr.org/default.aspx</a>
Refworld (baza danych UNHCR na temat prawa uchodźczego)	<a href="http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain">www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain</a>
<b>Na poziomie Rady Europy</b>	
Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Niehumanitarnemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT)	<a href="http://www.cpt.coe.int/en/about.htm">www.cpt.coe.int/en/about.htm</a>
ETPC	<a href="http://www.eche.coe.int">www.eche.coe.int</a>
HUDOC – baza orzecznictwa ETPC	<a href="http://hudoc.echr.coe.int">http://hudoc.echr.coe.int</a>
Biblioteka ETPC	<a href="http://www.eche.coe.int">www.eche.coe.int</a> → Library
Zbiór zestawień ETPC	<a href="http://www.eche.coe.int">www.eche.coe.int</a> → Press
Noty informacyjne na temat orzecznictwa ETPC	<a href="http://www.eche.coe.int">www.eche.coe.int</a> → Case-Law
Komisarz Praw Człowieka Rady Europy	<a href="http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp">www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp</a>
Europejska karta społeczna	<a href="http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/">www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/</a>
Rada Europy – Koordynacja Migracji	<a href="http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp">www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp</a>
Grupa ekspertów ds. działań przeciwko handlowi ludźmi (GRETA)	<a href="http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp">www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp</a>

<b>Na poziomie UE</b>	
Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO)	<a href="http://www.easo.europa.eu/">www.easo.europa.eu/</a>
EASO, program szkoleń dla pracowników służb azylowych	<a href="http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/">http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/</a>
Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna do Spraw Wewnętrznych	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs">http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs</a>
Europejska Sieć Migracyjna	<a href="http://www.emn.europa.eu">www.emn.europa.eu</a>
Portalu imigracyjny UE	<a href="http://ec.europa.eu/immigration">http://ec.europa.eu/immigration</a>
FRA	<a href="http://fra.europa.eu">http://fra.europa.eu</a>
Frontex	<a href="http://frontex.europa.eu">http://frontex.europa.eu</a>
Europejska Rada ds. Uchodźców i Wypędzonych (ECRE)	<a href="http://www.ecre.org/">www.ecre.org/</a>

# Wykaz spraw

## Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

<i>Abdonem Vanbraekelem i In. przeciwko Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)</i> , sprawa C-368/98, 12 lipca 2001 r. ....	218
<i>Aoubacar Diakite przeciwko Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides</i> , sprawa C-285/12, 30 stycznia 2014 r. ....	71, 72
<i>Aissatou Diatta przeciwko Land Berlin</i> , sprawa C-267/83, 13 lutego 1985 r. ....	141
<i>Alexander Hengartner i Rudolf Gasser przeciwko Landesregierung Vorarlberg</i> , sprawa C-70/09, 15 lipca 2010 r. ....	197
<i>Alexandre Achughbalian przeciwko Préfet du Val-de-Marne</i> , sprawa C-329/11, 6 grudnia 2011 r. ....	147, 160, 163
<i>Altun przeciwko Stadt Böblingen</i> , sprawa C-337/07, 18 grudnia 2008 r. ....	57
<i>Atiqullah Adil przeciwko Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel</i> , sprawa C-278/12 PPU, 19 lipca 2012 r. ....	30
<i>Aziz Melki i Selim Abdeli</i> [GC], sprawy połączone C-188/10 i C-189/10, 22 czerwca 2010 r. ....	30
<i>Baumbast i R przeciwko Secretary of State for the Home Department</i> , sprawa C-413/99, 17 września 2002 r. ....	209
<i>Borowitz przeciwko Bundesversicherungsanstalt für Angestellte</i> , sprawa C-21/87, 5 lipca 1988 r. ....	222
<i>Chakroun przeciwko Minister van Buitenlandse Zaken</i> , sprawa C-578/08, 4 marca 2010 r. ....	54, 122, 137
<i>Chuck przeciwko Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank</i> , sprawa C-331/06, 3 kwietnia 2008 r. ....	222

<i>Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) przeciwko Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, sprawa C-179/11, 27 września 2012 r. ....</i>	214
<i>Deborah Lawrie-Blum przeciwko Land Baden-Württemberg, sprawa C-66/85, 3 lipca 1986 r. ....</i>	197
<i>Deutscher Handballbund przeciwko Kolpak, sprawa C-438/00, 8 maja 2003 r. ....</i>	203
<i>Dirk Ruffert przeciwko Land Niedersachsen, sprawa C-346/06, 3 kwietnia 2008 r. ....</i>	198
<i>Eker przeciwko Land Baden-Württemberg, sprawa C-386/95, 29 maja 1997 r. ....</i>	200
<i>El Dridi Hassen alias Soufi Harim, sprawa C-61/11, 28 kwietnia 2011 r. ....</i>	147, 159, 163
<i>El Yassini przeciwko Secretary of State for the Home Department, sprawa C-416/96, 2 marca 1999 r. ....</i>	203
<i>Eran Abatay i In. oraz Nadi Sahin przeciwko Bundesanstalt für Arbeit, sprawy połączone C-317/01 i C-369/01, 21 października 2003 r. ....</i>	56
<i>Fatma Pehlivan przeciwko Staatssecretaris van Justitie, sprawa C-484/07, 16 czerwca 2011 r. ....</i>	140
<i>Foto-Frost przeciwko Hauptzollamt Lübeck-Ost, sprawa C-314/85, 22 października 1987 r. ....</i>	20
<i>Francovich i Bonifaci i In. przeciwko Włochom, sprawy połączone C-6/90 i C-9/90, 19 listopada 1991 r. ....</i>	20, 176
<i>Francovich przeciwko Włochom, sprawa C-479/93, 9 listopada 1995 r. ....</i>	20
<i>G. B. C. Echternach i A. Moritz przeciwko Minister van Onderwijs en Wetenschappen, sprawy połączone C-389/87 i C-390/87, 15 marca 1989 r. ....</i>	209
<i>Georgios Orfanopoulos i In. i Raffaele Oliveri przeciwko Land Baden-Württemberg, sprawy połączone C-482/01 and C-493/01, 29 kwietnia 2004 r. ....</i>	94, 95
<i>Hava Genc przeciwko Land Berlin, sprawa C-14/09, 4 lutego 2010 r. ....</i>	200
<i>Hristo Gaydarov przeciwko Director na Glavna direksia "Ohranitelna politzia" pri Ministerstvo na vatrešnite raboti, sprawa C-430/10, 17 listopada 2011 r. ....</i>	94
<i>Igor Simutenkov przeciwko Ministerio de Educación y Cultura and Real Federación Española de Fútbol, sprawa C-265/03, 12 kwietnia 2005 r. ....</i>	205
<i>Iida przeciwko Stadt Ulm (Miasto Ulm), sprawa C-40/11, 8 listopada 2012 r. ....</i>	95, 132

<i>Ismail Derin przeciwko Landkreis Darmstadt-Dieburg</i> , sprawa C-325/05, 18 lipca 2007 r. ....	201
<i>K. przeciwko Bundesasylamt</i> , sprawa C-245/11, 6 listopada 2012 r. ....	100, 112
<i>Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie Unii Europejskiej i Komisji Wspólnot Europejskich</i> , sprawy połączone C-402/05 P and C-415/05 P, 3 września 2008 r. ....	19
<i>Kadiman przeciwko Bawarii</i> , sprawa C-351/95, 17 kwietnia 1997 r. ....	201
<i>Kadzoev</i> , sprawa C-357/09, 30 listopada 2009 r. ....	44, 52, 148, 154, 166, 168
<i>Kazim Kus przeciwko Landeshauptstadt Wiesbaden</i> , sprawa C-237/91, 16 grudnia 1992 r. ....	203
<i>Komisja Europejska przeciwko Królestwu Hiszpanii</i> , sprawa C-211/08, 15 czerwca 2010 r. ....	217
<i>Komisja Europejska przeciwko Królestwu Niderlandów</i> , sprawa C-508/10, 26 kwietnia 2012 r. ....	54
<i>Komisja przeciwko Hiszpanii</i> , sprawa C-503/03, 31 stycznia 2006 r. ....	133
<i>Land Baden-Württemberg przeciwko Panagiotis Tsakouridis</i> , sprawa C-145/09, 23 listopada 2010 r. ....	93
<i>Laval un Partneri Ltd przeciwko Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan oraz Svenska Elektrikerförbundet</i> , sprawa C-341/05, 18 grudnia 2007 r. ....	198
<i>Leyla Ecem Demirkan przeciwko Niemcom</i> , sprawa C-221/11, 24 września 2013 r. ....	56
<i>Liselotte Hauer przeciwko Land Rheinland-Pfalz</i> , sprawa C-44/79, 13 grudnia 1979 r. ....	20
<i>M. G. i N. R. przeciwko Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , sprawa C-383/13, 10 września 2013 r. ....	173
<i>M. M. przeciwko Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General</i> , sprawa C- 277/11, 22 listopada 2012 r. ....	102
<i>Maria Teixeira przeciwko London Borough of Lambeth and Secretary of State for the Home Department</i> , sprawa C-480/08, 23 lutego 2010 r. ....	209
<i>Mary Carpenter przeciwko Secretary of State for the Home Department</i> , sprawa C-60/00, 11 lipca 2002 r. ....	121, 129
<i>McCarthy przeciwko Secretary of State for the Home Department</i> , sprawa C-434/09, 5 maja 2011 r. ....	131
<i>Mehmet Arslan przeciwko Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> , sprawa C-534/11, 30 maja 2013 r. ....	154, 155

<i>Mehmet Soysal i Ibrahim Savatli przeciwko Niemcom</i> , sprawa C-228/06, 19 lutego 2009 r.....	56
<i>Meki Elgafaji i Noor Elgafaji przeciwko Staatssecretaris van Justitie</i> , sprawa C-465/07, 17 lutego 2009 r. ....	64, 71
<i>Metock i In. przeciwko Minister for Equality, Justice and Law Reform</i> , sprawa C-127/08, 25 lipca 2008 r. ....	121, 129, 136
<i>Micheletti i In. przeciwko Delegacion del Gobierno en Cantabria</i> , sprawa C-369/90, 7 lipca 1992 r.....	59
<i>Migrationsverket przeciwko Nurije Kastrati i In.</i> , sprawa C-620/10, 3 maja 2012 r. ....	111
<i>Minister voor Immigratie en Asiel przeciwko X, Y i Z</i> , sprawy połączone C-199/12, C-200/12 i C-201/12, 7 listopada 2013 r. ....	70
<i>Mohamad Zakaria</i> , C-23/12, 17 stycznia 2013 r. ....	34
<i>Mohamed Gattoussi przeciwko Stadt Rüsselsheim</i> , sprawa C-97/05, 14 grudnia 2006 r.....	204
<i>Mostafa Abed El Karem El Kott I In. przeciwko Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal</i> , sprawa C-364/11, 19 grudnia 2012 r.....	81
<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) przeciwko Belgii</i> , sprawa C-459/99, 25 lipca 2002 r.....	129, 133
<i>Murat Dereci i In. przeciwko Bundesministerium für Inneres</i> , sprawa C-256/11, 15 listopada 2011 r.....	95, 122, 131
<i>Murat Polat przeciwko Stadt Rüsselsheim</i> , sprawa C-349/06, 4 października 2007 r. ....	65, 96
<i>N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department i M.E. I In. przeciwko Refugee Applications Commissioner &amp; Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> , sprawy połączone C-411/10 i C-493/10, 21 grudnia 2011 r.....	21, 63, 85, 100, 113, 114, 214
<i>Natthaya Dülger przeciwko Wetteraukreis</i> , sprawa C-451/11, 19 lipca 2012 r.....	57, 142
<i>Nawras Bolbol przeciwko Bevándorlási és Állampolgársági Hivata</i> , sprawa C-31/09, 17 czerwca 2010 r.....	67, 81
<i>Niemcy przeciwko B i D</i> , sprawy połączone C-57/09 i C-101/09, 9 listopada 2010 r. ....	64, 67, 87
<i>Niemcy przeciwko Kaveh Puid</i> , C-4/11, 14 listopada 2013 r.....	113
<i>Niemcy przeciwko przeciwko Y i Z</i> , sprawy połączone C-71/11 i C-99/11, 5 września 2012 r.....	70
<i>O. i S. przeciwko Maahanmuuttovirasto i Maahanmuuttovirasto przeciwko L.</i> , sprawy połączone C-356/11 i C-357/11, 6 grudnia 2012 r.....	130
<i>Office National de l'emploi przeciwko Kziber</i> , sprawa C-18/90, 31 stycznia 1991 r.....	203

<i>Oguz przeciwko Secretary of State for the Home Department</i> , sprawa C-186/10, 21 lipca 2011 r.....	56
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli i Melike Nazli przeciwko Stadt Nürnberg</i> , sprawa C-340/97, 10 lutego 2000 r. ....	95
<i>P.I. przeciwko Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid</i> , sprawa C-348/09, 22 maja 2012 r. ....	65, 93
<i>Państwo niderlandzkie przeciwko Ann Florence Reed</i> , C-59/85, 17 kwietnia 1986 r. ....	121, 133
<i>Parlament Europejski przeciwko Radzie Unii Europejskiej</i> , sprawa C-355/10, 5 września 2012 r. ....	38
<i>Parlament Europejski przeciwko Radzie Unii Europejskiej</i> , sprawa C-540/03, 27 czerwca 2006 r. ....	136
<i>Petar Aladzhow przeciwko Zamestnik director na Stolichna direksia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti</i> , sprawa C-434/10, 17 listopada 2011 r. ....	94
<i>Pilar Allué i Carmel Mary Coonan I In. przeciwko Università degli studi di Venezia and Università degli studi di Parma</i> , sprawy połączone C-259/91, C-331/91 i C-332/91, 2 sierpnia 1993 r. ....	197
<i>Postępowania karne przeciwko Gjoko Filev i Adnan Osmani</i> , C-297/12, 19 września 2013 r. ....	32, 159
<i>Postępowanie karne przeciwko Arturowi Leymannowi i Aleksejowi Pustovarovowi</i> , sprawa C-388/08, 1 grudnia 2008 r. ....	102
<i>Postępowanie karne przeciwko Mdowi Sagorowi</i> , sprawa C-430/11, 6 grudnia 2012 r. ....	159
<i>Rahmanian Koushkaki przeciwko Bundesrepublik Deutschland</i> , C-84/12, 19 grudnia 2013 r. ....	29
<i>Recep Tetik przeciwko Land Berlin</i> , sprawa C-171/95, 23 stycznia 1997 r. ....	57, 200
<i>Rottmann przeciwko Freistaat Bayern</i> , sprawa C-135/08, 2 marca 2010 r. ....	44, 59
<i>Ruiz Zambrano przeciwko Office national de l'emploi</i> , sprawa C-34/09, 8 marca 2011 r. ....	44, 95, 122, 130
<i>Rutili przeciwko Ministre de L'interieur</i> , sprawa C-36/75, 28 października 1985 r. ....	95
<i>Salahadin Abdulla i In. przeciwko Bundesrepublik Deutschland</i> , sprawy połączone C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, 2 marca 2010 r. ....	64, 67, 80, 88
<i>Samba Diouf przeciwko Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , sprawa C-69/10, 28 lipca 2011 r. ....	106

<i>Secretary of State for the Home Department przeciwko Rahman I In.,</i> sprawa C-83/11, 5 września 2012 r. ....	128, 136
<i>Servet Kamberaj przeciwko Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia</i> <i>autonoma di Bolzano (IPES) I In.,</i> sprawa C-571/10, 24 kwietnia 2012 r. ....	213
<i>Staatssecretaris van Justitie przeciwko Mangat Singh,</i> sprawa C-502/10, 18 października 2012 r. ....	53
<i>Staatssecretaris van Justitie przeciwko Tayfun Kahveci i Osman Inan,</i> sprawy połączone C-7/10 i C-9/10, 29 marca 2012 r. ....	57
<i>The Queen przeciwko Immigration Appeal Tribunal i Surinder Singh, ex</i> <i>parte Secretary of State for Home Department,</i> sprawa C-370/90, 7 lipca 1992 r. ....	129
<i>The Queen przeciwko Secretary of State for the Home Department, ex</i> <i>parte Abdulnasir Savas,</i> sprawa C-37/98, 11 maja 2000 r. ....	56
<i>The Queen przeciwko Secretary of State for the Home Department, ex</i> <i>parte: Manjit Kaur,</i> sprawa C-192/99, 20 lutego 2001 r. ....	59
<i>The Queen, na wniosek: MA, BT, DA przeciwko Secretary of State for the</i> <i>Home Department,</i> sprawa C-648/11, 6 czerwca 2013 r. ....	227, 230
<i>The Queen, na wniosek: Yvonne Watts przeciwko Bedford Primary Care</i> <i>Trust, Secretary of State for Health,</i> sprawa C-372/04, 16 maja 2006 r. ....	218
<i>The Queen, Veli Tum and Mehmet Dari przeciwko Secretary of State for</i> <i>the Home Department,</i> sprawa C-16/05, 20 września 2007 r. ....	56
<i>Ymeraga I In. przeciwko Ministre du Travail, de l'Emploi et de</i> <i>l'Immigration,</i> sprawa C-87/12, 8 maja 2013 r. ....	95
<i>Zhu i Chen przeciwko Secretary of State for the Home Department,</i> sprawa C-200/02, 19 października 2004 r. ....	130
<i>Zuheyr Frayeh Halaf przeciwko Darzhavna agentsia za bezhantsite pri</i> <i>Ministerskia savet,</i> sprawa C-528/11, 30 maja 2013 r. ....	112
<i>ZZ przeciwko Secretary of State for the Home Department,</i> sprawa C-300/11, 4 czerwca 2013 r. ....	65, 94

### **Orzecznictwo Trybunału EFTA**

Trybunał EFTA, <i>Clauder,</i> sprawa E-4/11, 26 lipca 2011 r., pkt 44. ....	137
--	-----



**Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka**

<i>A. i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> [Sąd], skarga nr 3455/05, 19 lutego 2009 r.....	151, 156, 157, 164, 165, 166
<i>A.A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 8000/08, 20 września 2011 r.....	79, 123, 143
<i>Abdilahi Abdulwahidi przeciwko Holandii</i> (decyzja), skarga nr 21741/07, 12 listopada 2013 r.....	211
<i>Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji</i> , skarga nr 30471/08, 22 września 2009 r.....	99, 103, 105, 149, 174
<i>Abdulaziz, Cabaes i Balkandali przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skargi nr 9214/80, 9473/81 i 9474/81, 28 maja 1985 r.....	27, 127
<i>Afif przeciwko Królestwu Niderlandów</i> (decyzja), skarga nr 60915/09, 24 maja 2011 r.....	211
<i>Ahmed przeciwko Austrii</i> , skarga nr 25964/94, 17 grudnia 1996 r.....	48, 68
<i>Airey przeciwko Irlandii</i> , skarga nr 6289/73, 9 października 1979 r.....	116, 118
<i>Al-Jedda przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> [Sąd], skarga nr 27021/08, 7 lipca 2011 r.....	156
<i>Al-Saadoon and Mufdhi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 61498/08, 2 marca 2010 r.....	72
<i>Amrollahi przeciwko Danii</i> , skarga nr 56811/00, 11 lipca 2002 r.....	144
<i>Amuur przeciwko Francji</i> , skarga nr 19776/92, 25 czerwca 1996 r.....	25, 35, 152, 162
<i>Anakomba Yulap przeciwko Belgii</i> , skarga nr 45413/07, 10 marca 2009 r.....	135
<i>Anayo przeciwko Niemcom</i> , skarga nr 20578/07, 21 grudnia 2010 r.....	116
<i>Andrejeva przeciwko Łotwie</i> [Sąd], skarga nr 55707/00, 18 lutego 2009 r.....	191, 220
<i>Antwi i in. przeciwko Norwegii</i> , skarga nr 26940/10, 14 lutego 2012 r.....	144
<i>Aristimuno Mendizabal przeciwko Francji</i> , skarga nr 51431/99, 17 stycznia 2006 r.....	58
<i>Aswat przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 17299/12, 16 kwietnia 2013 r.....	75
<i>Auad przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 46390/10, 11 października 2011 r.....	148, 169
<i>Austin i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> [Sąd], skargi nr 39692/09, 40713/09 i 41008/09, 15 marca 2012 r.....	151
<i>Azimov przeciwko Rosji</i> , skarga nr 67474/11, 18 kwietnia 2013 r.....	50, 162
<i>Babar Ahmad i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skargi nr 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 i 67354/09, 10 kwietnia 2012 r.....	75
<i>Bader and Kanbor przeciwko Szwecji</i> , skarga nr 13284/04, 8 listopada 2005 r.....	72

<i>Bah przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 56328/07, 27 września 2011 r.....	192, 211
<i>Bajsultanov przeciwko Austrii</i> , skarga nr 54131/10, 12 czerwca 2012 r.....	133
<i>Balogun przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 60286/09, 10 kwietnia 2012 r.....	143
<i>Beldjoudi przeciwko Francji</i> , skarga nr 12083/86, 26 marca 1992 r.....	144
<i>Bensaid przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 44599/98, 6 lutego 2001 r.....	215
<i>Berrehab przeciwko Królestwu Niderlandów</i> , skarga nr 10730/84, 21 czerwca 1988 r.....	122, 142
<i>Bigaeva przeciwko Grecji</i> , skarga nr 26713/05, 28 maja 2009 r.....	189, 195
<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi przeciwko Irlandii [Sąd]</i> , skarga nr 45036/98, 30 czerwca 2005 r.....	16, 22
<i>Boultif przeciwko Szwajcarii</i> , skarga nr 54273/00, 2 sierpnia 2001 r.....	123, 143, 144
<i>Branko Tomašić i in. przeciwko Chorwacji</i> , skarga nr 46598/06, 15 stycznia 2009 r.....	184
<i>C.G. i in. przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 1365/07, 24 kwietnia 2008 r.....	100, 105, 116
<i>Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu [Sąd]</i> , skarga nr 22414/93, 15 listopada 1996 r.....	166
<i>Chapman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu [Sąd]</i> , skarga nr 27238/95, 18 stycznia 2001 r.....	210
<i>Collins i Akaziebie przeciwko Szwecji</i> (decyzja), skarga nr 23944/05, 8 marca 2007 r.....	78
<i>Čonka przeciwko Belgii</i> , skarga nr 51564/99, 5 lutego 2002 r.....	64, 89, 106
<i>D. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 30240/96, 2 maja 1997 r.....	75
<i>Dalea przeciwko Francji</i> (decyzja), skarga nr 964/07, 2 lutego 2010 r.....	33
<i>Darraj przeciwko Francji</i> , skarga nr 34588/07, 4 listopada 2010 r.....	182
<i>Darren Omoregie i In. przeciwko Norwegii</i> , skarga nr 265/07, 31 lipca 2008 r.....	121, 133, 134
<i>Dbouba przeciwko Turcji</i> , skarga nr 15916/09, 13 lipca 2010 r.....	172, 174
<i>De Souza Ribeiro przeciwko Francji</i> , skarga nr 22689/07, 13 grudnia 2012 r.....	100, 109
<i>Demir i Baykara przeciwko Turcji [Sąd]</i> , skarga nr 34503/97, 12 listopada 2008 r.....	195
<i>Dougoz przeciwko Grecji</i> , skarga nr 40907/98, 6 marca 2001 r.....	162, 175
<i>El Morsli przeciwko Francji</i> (decyzja), skarga nr 15585/06, 4 marca 2008 r.....	35
<i>Fawsie przeciwko Grecji</i> , skarga nr 40080/07, 28 października 2010 r.....	220
<i>Finogenov i In. przeciwko Rosji</i> , skargi nr 18299/03 i 27311/03, 20 grudnia 2011 r.....	184

<i>Finucane przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 29178/95, 1 lipca 2003 r. ....	186
<i>Foka przeciwko Turcji</i> , skarga nr 28940/95, 24 czerwca 2008 r. ....	151
<i>G.R. przeciwko Królestwu Niderlandów</i> , skarga nr 22251/07, 10 stycznia 2012 r. ....	117, 135
<i>Gaygusuz przeciwko Austrii</i> , skarga nr 17371/90, 16 września 1996 r. ....	190, 192, 220
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien] przeciwko Francji</i> , skarga nr 25389/05, 26 kwietnia 2007 r. ....	99, 107
<i>Genovese przeciwko Malcie</i> , skarga nr 53124/09, 11 września 2011 r. ....	60
<i>Gillow przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 9063/80, 24 listopada 1986 r. ....	190, 210
<i>Glor przeciwko Szwajcarii</i> , skarga nr 13444/04, 30 kwietnia 2009 r. ....	236
<i>Gül przeciwko Szwajcarii</i> , skarga nr 23218/94, 19 lutego 1996 r. ....	122, 138
<i>Guzzardi przeciwko Włochom</i> , skarga nr 7367/76, 6 listopada 1980 r. ....	151, 152
<i>H. i B. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skargi nr 70073/10 i 44539/11, 9 kwietnia 2013 r. ....	73
<i>H.L. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 45508/99, 5 października 2004 r. ....	151
<i>H.L.R. przeciwko Francji</i> [Sąd], skarga nr 24573/94, 29 kwietnia 1997 r. ....	74
<i>Hasanbasic przeciwko Szwajcarii</i> , skarga nr 52166/09, 11 czerwca 2013 r. ....	145
<i>Hida przeciwko Danii</i> , skarga nr 38025/02, 19 lutego 2004 r. ....	82, 88
<i>Hirsi Jamaa i In. przeciwko Włochom</i> [Sąd], skarga nr 27765/09, 23 lutego 2012 r. ....	26, 39, 64, 90, 99, 109
<i>Hode i Abdi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 22341/09, 6 listopada 2012 r. ....	138
<i>I. przeciwko Szwecji</i> , skarga nr 61204/09, 5 września 2012 r. ....	78
<i>I.M. przeciwko Francji</i> , skarga nr 9152/09, 2 lutego 2012 r. ....	99, 110
<i>Ilhan przeciwko Turcji</i> [Sąd], skarga nr 22277/93, 27 czerwca 2000 r. ....	185
<i>Ismoilov i In. przeciwko Rosji</i> , skarga nr 2947/06, 24 kwietnia 2008 r. ....	83, 87
<i>K.A.B. przeciwko Szwecji</i> , skarga nr 886/11, 5 września 2013 r. ....	74
<i>Kanagaratnama i In. przeciwko Belgii</i> , skarga nr 15297/09, 13 grudnia 2011 r. ....	170
<i>Karassev przeciwko Finlandii</i> (decyzja), skarga nr 31414/96, 12 stycznia 1999 r. ....	60
<i>Kaya przeciwko Turcji</i> , skarga nr 22729/93, 19 lutego 1998 r. ....	184
<i>Kiyutin przeciwko Rosji</i> , skarga nr 2700/10, 10 marca 2011 r. ....	53
<i>Koua Poirrez przeciwko Francji</i> , skarga nr 40892/98, 30 września 2003 r. ....	190, 220
<i>Kučera przeciwko Słowacji</i> , skarga nr 48666/99, 17 lipca 2007 r. ....	185
<i>Kudła przeciwko Polsce</i> [Sąd], skarga nr 30210/96, 26 października 2000 r. ....	105, 107

<i>Kuduzović przeciwko Słowenii</i> (decyzja), skarga nr 60723/00, 17 marca 2005 r.....	60
<i>Kurić i In. przeciwko Słowenii</i> [Sąd], skarga nr 26828/06, 26 czerwca 2012 r.....	44, 55
<i>Liu przeciwko Rosji</i> , skarga nr 42086/05, 6 grudnia 2007 r.....	45
<i>Longa Yonkeu przeciwko Łotwie</i> , skarga nr 57229/09, 15 listopada 2011 r.....	148, 165
<i>Louled Massoud przeciwko Malcie</i> , skarga nr 24340/08, 27 lipca 2010 r.....	168
<i>Łuczak przeciwko Polsce</i> , skarga nr 77782/01, 27 listopada 2007 r.....	220
<i>M. i In. przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 41416/08, 26 lipca 2011 r.....	161
<i>M.A. przeciwko Cyprówi</i> , skarga nr 41872/10, 23 lipca 2013 r.....	89
<i>M.S. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 24527/08, 3 maja 2012 r.....	170
<i>M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji</i> [Sąd], skarga nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r.....	63, 86, 100, 103, 104, 105, 108, 113, 114, 117, 170, 175, 182, 190, 210
<i>M.Y.H. przeciwko Szwecji</i> , skarga nr 50859/10, 27 czerwca 2013 r.....	84
<i>Maaouia przeciwko Francji</i> (decyzja), skarga nr 39652/98, 12 stycznia 1999 r.....	104
<i>Maaouia przeciwko Francji</i> , skarga nr 39652/98, 5 października 2000 r.....	117
<i>Makaratzis przeciwko Grecji</i> [Sąd], skarga nr 50385/99, 20 grudnia 2004 r.....	183
<i>Mamatkulov i Askarov przeciwko Turcji</i> [Sąd], skarga nr 46827/99 i 46951/99, 4 lutego 2005 r.....	43, 50, 65, 92
<i>Mannai przeciwko Włochom</i> , skarga nr 9961/10, 27 marca 2012 r.....	69
<i>Mastromatteo przeciwko Włochom</i> [Sąd], skarga nr 37703/97, 24 października 2002 r.....	184
<i>Mathloom przeciwko Grecji</i> , skarga nr 48883/07, 24 kwietnia 2012 r.....	168
<i>Matsiukhina i Matsiukhin przeciwko Szwecji</i> (decyzja), skarga nr 31260/04, 21 czerwca 2005 r.....	78
<i>Matthews przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> [Sąd], skarga nr 24833/94, 18 lutego 1999 r.....	16
<i>McCann i In. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> [Sąd], skarga nr 18984/91, 27 września 1995 r.....	183, 184, 185
<i>Medvedyev i In. przeciwko Francji</i> , [Sąd], skarga nr 3394/03, 29 marca 2010 r.....	39
<i>Mikolenko przeciwko Estonii</i> , skarga nr 10664/05, 8 października 2009 r.....	147, 148, 154, 161, 167
<i>Mohamed Hussein i In. przeciwko Królestwu Niderlandów i Włochom</i> (decyzja), skarga nr 27725/10, 2 kwietnia 2013 r.....	113
<i>Mohamed przeciwko Austrii</i> , skarga nr 2283/12, 6 czerwca 2013 r.....	113
<i>Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga przeciwko Belgii</i> , skarga nr 13178/03, 12 października 2006 r.....	148, 170, 174
<i>Muminov przeciwko Rosji</i> , skarga nr 42502/06, 11 grudnia 2008 r.....	76, 80

<i>Muskhadzhiyeva i In. przeciwko Belgii</i> , skarga nr 41442/07, 19 stycznia 2010 r...	148, 170
<i>N. przeciwko Szwecji</i> , skarga nr 23505/09, 20 lipca 2010 r.....	78
<i>N. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> [Sąd], skarga nr 26565/05, 27 maja 2008 r. ....	64, 75
<i>NA. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 25904/07, 17 lipca 2008 r. ....	48, 74, 89
<i>Nachova i In. przeciwko Bułgarii</i> [Sąd], skargi nr 43577/98 i 43579/98, 6 lipca 2005 r.....	183
<i>Nada przeciwko Szwajcarii</i> [Sąd], skarga nr 10593/08, 12 września 2012 r. ....	33
<i>Nolan i K. przeciwko Rosji</i> , skarga nr 2512/04, 12 lutego 2009 r.....	36, 151, 152
<i>Nowak przeciwko Ukrainie</i> , skarga nr 60846/10, 31 marca 2011 r.....	148, 172
<i>Nuñez przeciwko Norwegii</i> , skarga nr 55597/09, 28 czerwca 2011 r.....	121, 134
<i>O'Donoghue i In. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 34848/07, 14 grudnia 2010 r. ....	121, 127
<i>Omojudi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 1820/08, 24 listopada 2009 r. ....	123
<i>Omwenyeye przeciwko Niemcom</i> (decyzja), skarga nr 44294/04, 20 listopada 2007 r. ....	47, 154
<i>Onur przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 27319/07, 17 lutego 2009 r.....	133
<i>Opuz przeciwko Turcji</i> , skarga nr 33401/02, 9 czerwca 2009 r. ....	228, 238
<i>Osman przeciwko Danii</i> , skarga nr 38058/09, 14 czerwca 2011 r.....	122, 139
<i>Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> [Sąd], skarga nr 23452/94, 28 października 1998 r. ....	184
<i>Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 8139/09, 17 stycznia 2012 r. ....	64, 83, 91, 92
<i>Peers przeciwko Grecji</i> , skarga nr 28524/95, 19 kwietnia 2001 r. ....	175
<i>Phull przeciwko Francji</i> (decyzja), skarga nr 35753/03, 11 stycznia 2005 r. ....	35
<i>Ponomaryovi przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 5335/05, 21 czerwca 2011 r. ....	190, 208
<i>Popov przeciwko Francji</i> , skargi nr 39472/07 i 39474/07, 19 stycznia 2012 r.....	161, 170
<i>Powell przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> (decyzja), skargi nr 45305/99, 4 maja 2000 r. ....	215
<i>Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skargi nr 2346/02, 29 kwietnia 2002 r. ....	123, 236
<i>Price przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 33394/96, 10 lipca 2001 r.....	170
<i>R.C. przeciwko Szwecji</i> , skarga nr 41827/07, 9 marca 2010 r. ....	78, 79

<i>Rachwalski i Ferenc przeciwko Polsce</i> , skarga nr 47709/99, 28 lipca 2009 r. ....	185
<i>Rahimi przeciwko Grecji</i> , skarga nr 8687/08, 5 kwietnia 2011 r. ....	227, 229, 233
<i>Raimondo przeciwko Włochom</i> , skarga nr 12954/87, 22 lutego 1994 r. ....	152
<i>Ramsahai i In. przeciwko Królestwu Niderlandów [Sąd]</i> , 15 maja 2007 r. ....	179, 185
<i>Ramzy przeciwko Holandii</i> , skarga nr 25424/05, 20 lipca 2010 r. ....	64
<i>Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji</i> , skarga nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r. ....	43, 49, 148, 152, 170, 174, 228, 234
<i>Riad i Idiab przeciwko Belgii</i> , skargi nr 29787/03 i 29810/03, 24 stycznia 2008 r. ....	36, 152
<i>Rodrigues da Silva i Hoogkamer przeciwko Królestwu Niderlandów</i> , skarga nr 50435/99, 31 stycznia 2006 r. ....	121, 135, 142
<i>Rusu przeciwko Austrii</i> , skarga nr 34082/02, 2 października 2008 r. ....	148, 164
<i>Ryabikin przeciwko Rosji</i> , skarga nr 8320/04, 19 czerwca 2008 r. ....	83, 87
<i>S. i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu [Sąd]</i> , skarga nr 30562/04, 4 grudnia 2008 r. ....	182
<i>S.D. przeciwko Grecji</i> , skarga nr 53541/07, 11 czerwca 2009 r. ....	149, 170, 174, 175
<i>S.F. i In. przeciwko Szwecji</i> , skarga nr 52077/10, 15 maja 2012 r. ....	76, 78
<i>S.H.H. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 60367/10, 29 stycznia 2013 r. ....	75
<i>S.P. przeciwko Belgii</i> (decyzja), skarga nr 12572/08, 14 czerwca 2011 r. ....	162
<i>Saadi przeciwko Włochom [Sąd]</i> , skarga nr 37201/06, 28 lutego 2008 r. ....	63, 69, 78, 79, 83, 87
<i>Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu [Sąd]</i> , skarga nr 13229/03, 29 stycznia 2008 r. ....	43, 46, 147, 149, 158, 163, 164, 165, 172
<i>Salah Sheekh przeciwko Królestwu Niderlandów</i> , skarga nr 1948/04, 11 stycznia 2007 r. ....	63, 68, 73, 78
<i>Saleck Bardi przeciwko Hiszpanii</i> , skarga nr 66167/09, 24 maja 2011 r. ....	116
<i>Savridin Dzhurayev przeciwko Rosji</i> , skarga nr 71386/10, 25 kwietnia 2013 r. ....	43, 50
<i>Sen przeciwko Królestwu Niderlandów</i> , skarga nr 31465/96, 21 grudnia 2001 r. ....	122, 139
<i>Siałkowska przeciwko Polsce</i> , skarga nr 8932/05, 22 marca 2007 r. ....	117
<i>Singh i In. przeciwko Belgii</i> , skarga nr 33210/11, 2 października 2012 r. ....	78
<i>Singh przeciwko Republice Czeskiej</i> , skarga nr 60538/00, 25 stycznia 2005 r. ....	148, 166
<i>Slivenko przeciwko Łotwie [Sąd]</i> , skarga nr 48321/99, 9 października 2003 r. ....	60
<i>Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 14038/88, 7 lipca 1989 r. ....	63, 68
<i>Stamose przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 29713/05, 27 listopada 2012 r. ....	34

<i>Sufi i Elmi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skargi nr 8319/07 i 11449/07, 28 czerwca 2011 r.....	48, 63, 64, 74, 76, 78, 79, 83
<i>Sultani przeciwko Francji</i> , skarga nr 45223/05, 20 września 2007 r. ....	90
<i>Suso Musa przeciwko Malcie</i> , skarga nr 42337/12, 23 lipca 2013 r. ....	43, 47, 147, 158
<i>Tai's przeciwko Francji</i> , skarga nr 39922/03, 1 czerwca 2006 r. ....	179, 186
<i>Tanli przeciwko Turcji</i> , skarga nr 26129/95, 10 kwietnia 2001 r. ....	186
<i>Tarariyeva przeciwko Rosji</i> , skarga nr 4353/03, 14 grudnia 2006 r. ....	179, 186
<i>Timishev przeciwko Rosji</i> , skargi nr 55762/00 i 55974/00, 13 grudnia 2005 r. ....	207
<i>Tomic przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> (decyzja), skarga nr 17837/03, 14 października 2003 r. ....	88
<i>Udeh przeciwko Szwajcarii</i> , skarga nr 12020/09, 16 kwietnia 2013 r. ....	144
<i>Üner przeciwko Królestwu Niderlandów</i> [Sąd], skarga nr 46410/99, 18 października 2006 r. ....	123, 143
<i>Velikova przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 41488/98, 18 maja 2000 r. ....	184, 185
<i>Vilvarajah i In. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skargi nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 i 13448/87, 30 października 1991 r. ....	68, 89
<i>Wasilewski przeciwko Polsce</i> (decyzja), skarga nr 32734/96, 20 kwietnia 1999 r. ....	190, 215, 219
<i>Weller przeciwko Węgrom</i> , skarga nr 44399/05, 31 marca 2009 r. ....	221
<i>Khavara i In. przeciwko Włochom i Albanii</i> , skarga nr 39473/98, 11 stycznia 2001 r. ....	39
<i>Yoh-Ekale Mwanje przeciwko Belgii</i> , skarga nr 10486/10, 20 grudnia 2011 r. ....	157
<i>Z.N.S. przeciwko Turcji</i> , skarga nr 21896/08, 19 stycznia 2010 r. ....	174

## Europejska Komisja Praw Człowieka

<i>East African Asians (British protected persons) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> (decyzja), skargi 4715/70, 4783/71 i 4827/71, 6 marca 1978 r. ....	37
<i>Family K. and W. przeciwko Królestwu Niderlandów</i> (decyzja), skarga nr 11278/84, 1 lipca 1985 r. ....	60

<i>Jaramillo przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> (decyzja), skarga nr 24865/94, 23 października 1995 r.....	134
<i>Karus przeciwko Włochom</i> (decyzja), skarga nr 29043/95, 20 maja 1998 r.....	190, 208
<i>Sorabjee przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> (decyzja), skarga nr 23938/94, 23 października 1995 r.....	122, 134
<i>Stewart przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> (decyzja), skarga nr 10044/82, 10 lipca 1984 r.....	183

### **Orzecznictwo Europejskiego Komitetu Praw Społecznych**

<i>COHRE przeciwko Chorwacji</i> , skarga nr 52/2008, decyzja co do meritum, 22 czerwca 2010 r.....	212
<i>COHRE przeciwko Francji</i> , skarga nr 63/2010, decyzja co do meritum, 28 czerwca 2011 r.....	212
<i>COHRE przeciwko Włochom</i> , skarga nr 58/2009, decyzja merytoryczna z 25 czerwca 2010 r.....	212

<i>Defence for Children International przeciwko Niderlandom</i> , skarga nr 47/2008, decyzja co do meritum, 20 października 2009 r.....	53, 190, 192, 208, 212, 230
---	-----------------------------

<i>European Roma and Travellers Forum przeciwko Francji</i> , skarga nr 64/2011, decyzja co do meritum, 22 stycznia 2012 r.....	90
---	----

<i>International Federation of Human Rights Leagues przeciwko Francji</i> , skarga nr 14/2003, decyzja co do meritum, 8 września 2004 r.....	53, 190, 194, 216
--	-------------------

<i>Marangopoulos Foundation for Human Rights przeciwko Grecji</i> , skarga nr 30/2005, decyzja co do meritum, 6 grudnia 2006 r.....	196
---	-----

### **Orzecznictwo Komitetu Praw Człowieka ONZ**

<i>A przeciwko Australii</i> , Komunikat nr 560/1993, Opinia z 30 kwietnia 1997 r.....	164
--	-----

<i>Ranjit Singh przeciwko Francji</i> , Komunikaty nr 1876/2000 i 1876/2009, Opinia z 22 lipca 2011 r.....	35
--	----



**Orzecznictwo sądów krajowych**

Austria, Austriacki Trybunał Konstytucyjny ( <i>Österreichische Verfassungsgerichtshof</i> ), decyzje G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 z dn. 24 czerwca 1998 r. ....	106
Francja, Rada Stanu, <i>M et Mme Forabosco</i> , nr 190384, 9 czerwca 1999 r. ....	32
Francja, Rada Stanu, <i>M Hicham B</i> , nr 344411, 24 lipca 2010 r. ....	32
Francja, Rada Stanu, <i>M. A.</i> , nr 334040, 1 lipca 2011 r. ....	76
Francja, Rada Stanu, <i>M. Ghevondyan</i> , nr 356505, 4 czerwca 2012 r. ....	52
Malta, <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et przeciwko Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla</i> (Jurisdizzjoni Kostituzzjonali), nr 56/2007, 29 listopada 2011 r. ....	69
Niemcy, <i>Trybunał Konstytucyjny</i> , nr 56/2012, 18 lipca 2012 r. ....	222
Republika Czeska, Czeski Trybunał Konstytucyjny ( <i>Ústavní soud České republiky</i> ) decyzja nr 9/2010, styczeń 2010 r. ....	106
Szwajcarski Federalny Sąd Najwyższy w decyzji <i>BGE 136 II 5</i> , 29 września 2009 r. ....	129
Zjednoczone Królestwo, <i>EM (Liban) przeciwko Secretary of State for the Home Department</i> [2008] UKHL 64, 22 października 2008 r. ....	92
Zjednoczone Królestwo, <i>FGP przeciwko Serco Plc &amp; Anor</i> [2012] EWHC 1804 (Admin), 5 lipca 2012 r. ....	185
Zjednoczone Królestwo, Sąd Najwyższy, <i>R (Quila i in.) przeciwko Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 45, 12 października 2011 r. ....	126
Zjednoczone Królestwo, Sąd Najwyższy, <i>WL (Kongo) 1 i 2 przeciwko Secretary of State for the Home Department; KM (Jamajka) przeciwko Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 12, 23 marca 2011 r. ....	156




# Jak znaleźć orzecznictwo sądów europejskich

## Europejski Trybunał Praw Człowieka: baza orzecznictwa HUDOC

**Baza danych HUDOC** umożliwia bezpłatny dostęp do orzecznictwa ETPC: <http://HUDOC.echr.coe.int/>.

Baza ta dostępna jest w językach angielskim i francuskim. Zapewnia przyjazną dla użytkownika wyszukiwarkę, która ułatwia znalezienie orzecznictwa.

Samouczki wideo i podręczniki użytkownika są dostępne na stronie **pomocy** HUDOC. Aby uzyskać pomoc dotyczącą funkcji i opcji wyszukiwania, użytkownik może umieścić wskaźnik myszy na , znajdującym się po prawej stronie każdego narzędzia wyszukiwania w interfejsie HUDOC.

Odniesienia do orzecznictwa w niniejszym podręczniku dostarcza czytelnikom wyczerpujących informacji, które umożliwią łatwe dotarcie do pełnej treści przywoływanego wyroku lub decyzji.

Przed rozpoczęciem wyszukiwania należy pamiętać, że ustawienia domyślne pokazują wyroki Wielkiej Izby oraz Izby w porządku od najnowszego opublikowanego wyroku. Aby wyszukiwać w innych zbiorach, takich jak decyzje, użytkownik powinien zaznaczyć odpowiednie pole w polu „**zbiory dokumentów**”, znajdującym się w lewym górnym rogu ekranu.

Najprostszym sposobem znalezienia spraw jest wpisanie numeru skargi w pole „Numer sprawy” znajdujące się pod **Wyszukiwaniem zaawansowanym** w prawym górnym rogu ekranu, a następnie kliknięcie niebieskiego przycisku „Szukaj”.

Aby uzyskać dostęp do dalszego orzecznictwa dotyczącego do innych zagadnień, na przykład kwestii związanych z azylem, użytkownik może skorzystać z **poła wyszukiwania** wskazanego przez szkło powiększające w górnej prawej części ekranu. W polu wyszukiwania, użytkownik może wyszukiwać za pomocą:

- pojedynczego słowa (np. azyl, uchodźcy)
- wyrażenia (np. „osoby ubiegające się o azyl”)
- tytułu sprawy
- państwa
- wyrażenia logicznego (np. cudzoziemcy NEAR pobyt)

Ewentualnie użytkownik może otworzyć **prostą wyszukiwarkę logiczną** klikając na strzałkę znajdującą się wewnątrz **poła wyszukiwania**. Prosta wyszukiwarka logiczna umożliwia pięć możliwości wyszukiwania: dokładnie tego wyrazu lub frazy, wszystkich tych słów, każdego z tych słów, żadnego z tych słów, wyszukiwanie logiczne. Podczas wykonywania wyszukiwania logicznego należy pamiętać, żeby wyrażenia zamykać w cudzysłowach, a operatory logiczne zapisywać wielkimi literami (np. AND, NEAR, OR, itp.)

Po wyświetleniu wyników wyszukiwania użytkownik może łatwo zawęzić wyniki używając filtrów widocznych w polu „**Filtry**” po lewej stronie ekranu, na przykład „język” lub „Państwo”. Filtry mogą być stosowane pojedynczo lub w połączeniu w celu dalszego zawężenia wyników. Przydatnym narzędziem może być filtr „Słowa kluczowe”, ponieważ często zawiera pojęcia wyodrębnione z tekstu EKPC i jest bezpośrednio związany z uzasadnieniem i wnioskami Trybunału.

**Przykład:** Znajdowanie orzecznictwa Trybunału w dotyczącego wydalania osób ubiegających się o azyl, narażając je na ryzyko tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo kar na mocy artykułu 3 EKPC

- 1) użytkownik najpierw wpisuje w **Pole wyszukiwania** wyrażenie „osoby ubiegające się o azyl”, a następnie klika niebieski przycisk „Szukaj”.

- 2) Po wyświetleniu wyników wyszukiwania użytkownik wybiera „3” w filtrze „Naruszenie” w polu „**Filtry**”, aby zawęzić wyniki do tych związanych z art. 3.
- 3) Użytkownik może wówczas wybrać słowa kluczowe w filtrze „Słowa kluczowe”, aby zawęzić wyniki do tych, które odnoszą z art. 3, takich jak słowa kluczowe „(art. 3) Zakaz tortur”.

W przypadku bardziej znaczących spraw podsumowanie prawne dostępne jest w bazie HUDOC. Podsumowanie zawiera opisowy nagłówek, związane przedstawienie stanu faktycznego i prawnego, z naciskiem na punkty dotyczące interesu prawnego. Jeśli podsumowanie istnieje, w wynikach pojawi się link wraz z linkiem do treści wyroku lub decyzji. Ewentualnie użytkownik może wyszukać wyłącznie streszczenia prawne zaznaczając okno „Streszczenia prawne” w polu „**Zbiory dokumentów**”.

Jeśli zostały opublikowane nieoficjalne tłumaczenia danej sprawy, w wynikach pojawi się link wraz z linkiem do treści wyroku lub decyzji. HUDOC zawiera również łącza do zewnętrznych stron internetowych, na których znajdują się inne tłumaczenia orzecznictwa ETPC. Więcej informacji można znaleźć w zakładce „Wersje językowe” w sekcji „Pomoc” bazy HUDOC.

## **Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej baza orzecznictwa CURIA**

Baza danych CURIA umożliwia bezpłatny dostęp do orzecznictwa ETS/TSEU: <http://curia.europa.eu>.

Wyszukiwarka dostępna jest we wszystkich językach urzędowych UE.<sup>437</sup> Język można wybrać w prawym górnym rogu strony. Wyszukiwarka może być używana do wyszukiwania informacji we wszystkich dokumentach związanych z zakończonymi i trwającymi sprawami przed Trybunałem Sprawiedliwości, Sądem i Sądem do spraw Służby Publicznej.

437 Języki dostępne od dnia 30 kwietnia 2004 r.: hiszpański, duński, niemiecki, grecki, angielski, francuski, włoski, niderlandzki, portugalski, fiński i szwedzki; od dnia 1 maja 2004 r.: czeski, estoński, łotewski, litewski, węgierski, polski, słowacki i słoweński; od dnia 1 stycznia 2007 r.: bułgarski i rumuński, od dnia 30 kwietnia 2007 r.: maltański; od dnia 31 grudnia 2011 r.: irlandzki; tymczasowe odstępstwa określono w rozporządzeniu (WE) nr 920/2005 i w rozporządzeniu (UE) nr 1257/2010. Prawodawstwo wtórne będące w mocy w dacie przystąpienia Chorwacji jest tłumaczone i będzie stopniowo publikowane w Specjalnej edycji Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej.

Sekcja „**Pomoc**” dostępna jest pod adresem <http://curia.europa.eu/common/juris/en/aideGlobale.pdf#>. Każde pole wyszukiwania ma także stronę pomocy, do której można uzyskać dostęp klikając ikonę i która zawiera przydatne informacje, które pomogą użytkownikowi możliwie najlepiej korzystać z tego narzędzia.

Najprostszym sposobem na znalezienie określonej sprawy jest wpisanie pełnego numeru sprawy w pole wyszukiwarki o nazwie „**Numer sprawy**”, a następnie kliknięcie zielonego przycisku „Wyszukaj”. Możliwe jest również wyszukanie sprawy przy użyciu części numeru sprawy. Na przykład wprowadzenie 122 w pole „Nr sprawy” spowoduje znalezienie sprawy nr 122 dla wszystkich spraw ze wszystkich lat i każdego z trzech sądów: Trybunału Sprawiedliwości, Sądu i Sądu do spraw Służby Publicznej.

Ewentualnie można również użyć pola „**Oznaczenia stron**”, aby wyszukać według zwykłej nazwy sprawy. Jest to zazwyczaj uproszczona forma nazwisk lub nazw stron sprawy.

Istnieje w sumie 16 wielofunkcyjnych pól wyszukiwania, które pomogą zawęzić wyniki wyszukiwania. Różne pola wyszukiwania jest łatwy w obsłudze i mogą być stosowane w różnych kombinacjach. Pola często mają listy wyszukiwania, do które można uzyskać dostęp klikając ikonę i wybierając dostępne kryteria wyszukiwania.

W przypadku bardziej ogólnych wyszukiwań użycie pola „Słowa w tekście” generuje wyniki na podstawie wyszukiwania słów kluczowych we wszystkich dokumentach opublikowanych w Zbiorze Orzeczeń od 1954 r. i od 1994 r. w Zbiorze Orzeczeń – Służba Publiczna (zob. Orz. SP).

Do bardziej przedmiotowego wyszukiwania można wykorzystać pole „**Dziedzina**”. Wymaga to kliknięcia ikony na prawo od pola i wybrania z listy odpowiedniej dziedziny lub dziedzin. Następnie wyniki wyszukiwania utworzą alfabetyczną listę wybranych dokumentów dotyczących zagadnień prawnych zawartych w decyzjach Trybunału Sprawiedliwości, Sądu, Sądu do spraw Służby Publicznej oraz w opiniach rzeczników generalnych.

Strona internetowa CURIA posiada również dodatkowe narzędzia wyszukiwania orzecznictwa:

„**Dostęp do spraw przez ich numery**”: sekcja ta jest zbiorem informacji odnoszących się do poszczególnych spraw wniesionych przed jeden z trzech sądów. Sprawy są przedstawione według ich numerów sprawy i w porządku, w jakim zostały złożone w

odpowiednich sekretariatach. Na poziomie numeru sprawy zostało stworzone łącze. Sekcja „Dostęp do spraw przez ich numery” dostępna jest pod adresem [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/).

„**Repertorium orzecznictwa**”: sekcja ta zawiera systematyczną klasyfikację streszczeń orzecznictwa przytaczających najistotniejsze kwestie prawne wyrażone w danym orzeczeniu. Streszczenia te opierają się w jak najwierniejszy sposób na tekście samego orzeczenia. Sekcja „Repertorium orzecznictwa” dostępna jest pod adresem [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7046/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/).

„**Komentarze doktryny do wyroków**”: sekcja ta zawiera odniesienia do komentarzy prawników do wyroków wydanych przez trzy sądy od chwili ich utworzenia. Wyroki są wymienione oddzielnie wyroki każdego sądu lub trybunału i ułożone chronologicznie według numeru sprawy, natomiast komentarze prawników są ułożone w porządku chronologicznym, według daty ich ukazania się. Odniesienia pojawiają się w ich oryginalnych językach. Sekcja „Komentarze doktryny do wyroków” dostępna jest pod adresem [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7083/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/).

„**Baza danych orzecznictwa krajowego**”: jest to zewnętrzna baza danych, do której można uzyskać dostęp poprzez stronę internetową CURIA. Zapewnia dostęp do istotnego krajowego orzecznictwa dotyczącego prawa UE. Baza danych powstała w oparciu o zbiór orzecznictwa krajowych sądów lub trybunałów państw członkowskich UE. Informacje zostały zebrane na podstawie wybranej zawartości czasopism prawniczych, a także dzięki bezpośrednim kontaktom z licznymi sądami i trybunałami krajowymi. „Baza danych orzecznictwa krajowego” jest dostępna w językach angielskim i francuskim pod adresem [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7062/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/).





# Instrumenty unijne i wybrane porozumienia

## Instrumenty unijne

	Tytuł
<b>Azyl</b>	
<i>Rozporządzenie Dublin (UE) nr 604/2013</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, Dz.U. L 180 z 29.6.2013, str. 31–59.
<i>Rozporządzenie Dublin (UE) nr 343/2003</i>	Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania Państwa Członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela państwa trzeciego, Dz.U. L 50z 25.2.2003, str. 109–118.
<i>Rozporządzenie Eurodac (UE) nr 603/2013</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1077/2011 ustanawiające Europejską Agencję ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości, Dz.U. L 180 z 29.6.2013, str. 1–30.

<i>Rozporządzenie Eurodac (UE) nr 2725/2000</i>	Rozporządzenie Rady (WE) nr 2725/2000 z dnia 11 grudnia 2000 r. dotyczące ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania Konwencji Dublińskiej, Dz.U. L 316 z 15.12.2000, str. 26–35.
<i>Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania 2013/33/UE</i>	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, Dz.U. L 180 z 29.6.2013, str. 96–116.
<i>Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania 2003/9/EC</i>	Dyrektywa Rady 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. ustanawiająca minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl, Dz.U. L 31z 6.2.2003, str. 101–108.
<i>Dyrektywa w sprawie procedur azylowych 2013/32/UE</i>	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej, Dz.U. L 180 z 29.6.2013, str. 60–95.
<i>Dyrektywa w sprawie procedur azylowych 2005/85/EC</i>	Dyrektywa Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w Państwach Członkowskich, Dz.U. L 326z 13.12.2005, str. 13–34.
<i>Dyrektywa w sprawie kwalifikowania 2011/95/UE</i>	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. L 337z 20.12.2011, str. 9–26.
<i>Dyrektywa o swobodnym przemieszczaniu się 2004/38/WE</i>	Dyrektywa Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony, Dz.U. L 304z 30.9.2004, str. 2–2.
<b>Handel ludźmi</b>	
<i>Dyrektywa w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi 2011/36/WE</i>	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW, Dz.U. L 101z 15.4.2011, str. 1–11.
<i>Dyrektywa w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi (dokumenty pobytowe) 2004/81/WE</i>	Dyrektywa Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami, Dz.U. L 261 z 6.8.2004, str. 3–3.

<b>Granice</b>	
<i>Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013</i>	Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylenia decyzji komitetu wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. dotyczącej utworzenia Stałego Komitetu ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen, Dz.U. L 295z 6.11.2013, str. 27–37.
<i>Rozporządzenie Eurosur (UE) nr 1052/2013</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 z dnia 22 października 2013 r. ustanawiające europejski system nadzorowania granic (EUROSUR), Dz.U. L 295z 6.11.2013, str. 11–26.
<i>Rozporządzenie w sprawie SIS II (WE) nr 1987/2006</i>	Rozporządzenie (WE) nr 1987/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. L 381 z 28.12.2006, str. 4–23.
<i>Decyzja Rady 2007/533/WSiSW</i>	Decyzja Rady 2007/533/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. L 205 z 7.8.2007, str. 63–84.
<i>Decyzja Rady 2013/158/WE</i>	Decyzja Rady z dnia 7 marca 2013 r. ustalająca datę rozpoczęcia stosowania rozporządzenia (WE) nr 1987/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. L 87 z 27.3.2013, str. 10–11.
<i>Decyzja Rady 2013/157/EU</i>	Decyzja Rady z dnia 7 marca 2013 r. ustalająca datę rozpoczęcia stosowania decyzji 2007/533/WSiSW w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. L 87 z 27.3.2013, str. 8–9.
<i>Rozporządzenie (WE) 562/2006 ustanawiające kodeks graniczny Schengen</i>	Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz.U. L 105z 13.4.2006, str. 1–32.
<i>Rozporządzeniem (UE) nr 610/2013</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 610/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 562/2006 ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), konwencję wykonawczą do układu z Schengen, rozporządzenia Rady (WE) nr 1683/95 i (WE) nr 539/2001 oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 i (WE) nr 810/2009, Dz.U. L 182 z 29.6.2013, str. 1–18.
<i>Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013</i>	Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylenia decyzji komitetu wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. dotyczącej utworzenia Stałego Komitetu ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen, Dz.U. L 295 z 6.11.2013, str. 27–37.

<i>Decyzja Rady 2010/252/EU, unieważniona przez TSUE C-355/10</i>	Decyzja Rady z dnia 26 kwietnia 2010 r. uzupełniająca kodeks graniczny Schengen w odniesieniu do ochrony granic morskich w kontekście współpracy operacyjnej koordynowanej przez Europejską Agencję ds. Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej, Dz.U. L 111 z 4.5.2010, str. 20–26.
<i>Rozporządzenie (WE) nr 2007/2004 ustanawiające Frontex</i>	Rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, Dz.U. L 349 z 25.11.2004, str. 1–11.
<i>Rozporządzenie (WE) nr 1168/2011</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1168/2011 z dnia 25 października 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, Dz.U. L 304 z 22.11.2011, str. 1–17.
<i>Rozporządzenie (WE) nr 863/2007</i>	Rozporządzenie (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy oraz zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 w odniesieniu do tego mechanizmu i określające uprawnienia i zadania zaproszonych funkcjonariuszy, Dz.U. L 199 z 31.7.2007, str. 30–39.
<b>Wizy</b>	
<i>Rozporządzenie (WE) nr 810/2009 ustanawiające kodeks wizowy</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy), Dz.U. L 243 z 15.9.2009, str. 1–58.
<i>Wizowy System Informacyjny (VIS) nr 767/2008</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS), Dz.U. L 218z 13.8.2008, str. 60–81.
<i>Rozporządzenie (WE) nr 539/2001 w sprawie wykazu wizowego</i>	Rozporządzenie Rady (WE) nr 539/2001 z dnia 15 marca 2001 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu, Dz.U. L 81z 21.3.2001, str. 1–7.
<b>Nieudokumentowana migracja i powrót</b>	
<i>Dyrektywa w sprawie sankcji dla pracodawców 2009/52/WE</i>	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidująca minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich, Dz.U. L 168z 30.6.2009, str. 24–32.

<i>Dyrektywa w sprawie powrotów 2008/115/WE</i>	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. L 348z 24.12.2008, str. 98-107.
<i>Decyzja Rady 2004/573/EC</i>	Decyzja Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej Państw Członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia, Dz.U. L 261z 6.8.2004, str. 78-85.
<i>Dyrektywa definiująca ułatwanie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu 2002/90/WE</i>	Dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. definiująca ułatwanie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, Dz.U. L 328 z 5.12.2002, str.64-65.
<i>Dyrektywa w sprawie sankcji dla przewoźników 2001/51/WE</i>	Dyrektywa Rady 2001/51/WE z dnia 28 czerwca 2001 r. uzupełniająca postanowienia art. 26 Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r., Dz.U. L 187 z 10.7.2001, str. 160-161.
<i>Rezolucja Rady w sprawie fikcyjnych małżeństw, 1997</i>	Rezolucja Rady z 4 grudnia 1997 r. w sprawie środków, jakie należy przyjąć w walce z małżeństwami fikcyjnymi, Dz.U. C z 16.12.1997, str. 1-3.
<b>Legalna migracja</b>	
<i>Dyrektywa w sprawie jednego zezwolenia 2011/98/UE</i>	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim, Dz.U. L 343z 23.12.2011, str. 1-9.
<i>Dyrektywa w sprawie niebieskiej karty 2009/50/WE</i>	Dyrektywa Rady 2009/50/WE z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, Dz.U. L 155z 18.6.2009, str. 17-29.
<i>Dyrektywa w sprawie prowadzenia badań naukowych 2005/71/WE</i>	Dyrektywa Rady 2005/71/WE z dnia 12 października 2005 r. w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, Dz.U. L 289 z 3.11.2005, str. 15-22.
<i>Dyrektywa w sprawie studentów 2004/114/WE</i>	Dyrektywa Rady 2004/114/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie, Dz.U. L 375z 23.12.2004, str. 12-18.
<i>Dyrektywa w dotycząca statusu rezydentów długoterminowych 2003/109/WE</i>	Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, Dz.U. L 16z 23.1.2004, str. 271-281.

<i>Dyrektywa 2011/51/EU</i>	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/51/UE z dnia 11 maja 2011 r. zmieniająca dyrektywę Rady 2003/109/WE w celu rozszerzenia jej zakresu na osoby objęte ochroną międzynarodową Tekst mający znaczenie dla EOG, Dz.U. L 132z 19.5.2011, str. 1–4.
<i>Dyrektywaw sprawie prawa do łączenia rodzin 2003/86/WE</i>	Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin, Dz.U. L 251z 3.10.2003, str. 224–230.
<i>Rozporządzenie (WE) nr 1030/2002 ustanawiające wzór dokumentów pobytowych</i>	Rozporządzenie Rady (WE) nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiające jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich, Dz.U. L 157z 15.6.2002, str. 3–9.
<i>Rozporządzenie (WE) nr 1030/2002 ustanawiające wzór dokumentów pobytowych</i>	Rozporządzenie Rady (WE) nr 380/2008 z dnia 18 kwietnia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1030/2002 ustanawiające jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich, Dz.U. L 115z 29.4.2008, str. 1–7.
<b>Swobodny przepływ i równość</b>	
<i>Rozporządzenie (WE) nr 492/2011/EU</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii Tekst mający znaczenie dla EOG, Dz.U. L 141z 27.5.2011, str. 1–12.
<i>Rozporządzenie (UE) nr 1231/2010</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1231/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. rozszerzające rozporządzenie (WE) nr 883/2004 i rozporządzenie (WE) nr 987/2009 na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi rozporządzeniami jedynie ze względu na swoje obywatelstwo, Dz.U. L 344 z 29.12.2010, str. 1–3.
<i>Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego</i>	Rozporządzenie parlamentu europejskiego i rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego Tekst mający znaczenie dla EOG i dla Szwajcarii, Dz.U. L 166z 30.4.2004, str. 72–116.
<i>Rozporządzenie (UE) nr 465/2012</i>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 465/2012 z dnia 22 maja 2012 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz rozporządzenie (WE) nr 987/2009 dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 Tekst mający znaczenie dla EOG oraz Umowy między UE a Szwajcarią, Dz.U. L 149z 8.6.2012, str. 4–10.
<i>Dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (2005/36/UE) jest z wyjątkiem tytułu II tymczasowo</i>	Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 255z 30.9.2005, str. 22–142.
<i>Rozporządzenie Komisji (UE) nr 623/2012</i>	Rozporządzenie Komisji (UE) nr 623/2012 z dnia 11 lipca 2012 r. zmieniające załącznik II do dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych Tekst mający znaczenie dla EOG, Dz.U. L 180z 12.7.2012, str. 9–11.

<i>Dyrektywa o swobodnym przemieszczaniu się 2004/38/WE</i>	Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Państw Członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG Tekst mający znaczenie dla EOG, Dz.U. L 158z 30.4.2004, str. 46–61.
<i>Rozporządzenie (UE) 1612/68</i>	Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty, Dz.U. L 257z 19.10.1968, str. 15–26.
<i>Dyrektywa w sprawie pracowników delegowanych 1996/71/WE</i>	Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz.U. L 18z 21.1.1997, str. 431–436.
<i>Dyrektywa w sprawie równości rasowej 2000/43/WE</i>	Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, Dz.U. L 180 z 19.7.2000, str. 23–27.

## Wybrane porozumienia

	<b>Tytuł</b>
<i>Protokół z Ankary</i>	Protokół dodatkowy i protokół finansowy podpisane 23 listopada 1970 r., dołączone do Układu ustanawiającego Stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą i Turcją i dotyczące środków, jakie należy podjąć dla ich wejścia w życie – Akt końcowy – Deklaracje, Dz.U. L 293z 29.12.1972, str. 3–56. Additional Protocol and Financial Protocol signed on 23 November 1970, annexed to the Agreement establishing the Association between the European Economic Community and Turkey and on measures to be taken for their entry into force - Final Act - Declarations, Dz.U. L 293, 29.12.1972, str. 3–56.
<i>Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen z 1985 r.</i>	Konwencja Wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, Dz.U. L 239z 22.9.2000, str. 19–62.
<i>Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym</i>	Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym z 2 maja 1992 r., Dz.U. L 1, 3.1.1994, str. 3–366
<i>Porozumienie między Wspólnotą Europejską a Szwajcarią</i>	Porozumienie między Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony, o swobodzie przepływu osób, Luksemburg, 21 czerwca 1999, Dz.U. L 114/1999, 30.04.2002, str. 6–72.





Załącznik 1: Stosowanie rozporządzeń i dyrektyw UE wymienionych w niniejszym podręczniku

Państwo	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	CH	IS	LI	NO						
Dyrektywa w sprawie powrotów 2008/115/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓					
Dyrektywa definiująca ułatwienie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu 2002/90/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓					
Dyrektywa w sprawie sankcji dla przewoźników 2001/51/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				
<b>Legalna migracja</b>																																						
Dyrektywa w sprawie jednego zezwolenia 2011/98/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Dyrektywa w sprawie niebieskiej karty 2009/50/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Dyrektywa w sprawie prowadzenia badań naukowych 2005/71/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Dyrektywa w sprawie studentów 2004/114/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Dyrektywa w dotycząca statusu rezydentów długoterminowych 2003/109/WE, zmieniona dyrektywą 2011/51/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Dyrektywaw sprawie prawa dołączenia rodzin 2003/86/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Rozporządzenie (WE) nr 1030/2002 ustanawiające wzór dokumentów pobytowych, zmienione rozporządzeniem (WE) nr 380/2008	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
<b>Swobodny przepływ i równość</b>																																						
Rozporządzenie (UE) nr 1231/2010 (rozszerzające rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego na obywateli państw trzecich)	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (UE) nr 623/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, ostatnio zmienione rozporządzeniem (UE) nr 465/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Dyrektywa o swobodnym przemieszczaniu się 2004/38/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Dyrektywa w sprawie pracowników delegowanych 1996/71/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Dyrektywa w sprawie równości rasowej 2000/43/WE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = przyjęte      0 = przyjęte, lecz bez najnowszych zmian      ✗ = nieprzyjęte      ~ nie dotyczy

Uwagi:

#### **Dorobek Schengen (w tym instrumenty wymienione pod nagłówkami granice i wizy i nieudokumentowana migracja)**

W odniesieniu do **Danii** zob. protokół (nr 19) w sprawie dorobku Schengen włączonego w ramy Unii Europejskiej, art. 3, oraz protokół (nr 22) w sprawie stanowiska Danii. W odniesieniu do **Zjednoczonego Królestwa** zob. protokół (nr 21) w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; protokół (nr 19) w sprawie dorobku Schengen włączonego w ramy Unii Europejskiej, art. 4; decyzja Rady 2000/365/WE z 29.5.2000 r. zatwierdzająca wniosek Zjednoczonego Królestwa (Dz.U. L 131 z 2000, s. 43–47) oraz decyzja Rady 2004/1926/WE z 22.12.2004 r. w sprawie wprowadzenia w życie części dorobku Schengen przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Dz.U. L 395 z 2004).

W odniesieniu do **Irlandii** zob. protokół (nr 21) w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; protokół (nr 19) w sprawie dorobku Schengen włączonego w ramy Unii Europejskiej, art. 4; oraz decyzja Rady 2002/192/WE z 28.2.2002 r. dotycząca wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 2002, s. 20–23).

W odniesieniu do **Norwegii i Islandii** zob. protokół (nr 19) w sprawie dorobku Schengen włączonego w ramy Unii Europejskiej, art. 6; Umowa zawarta przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotycząca włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, podpisana 18.5.1999 r., weszła w życie 26.6.2000 r. (Dz.U. L 176 z 1999, s. 36–62); oraz decyzja Rady 1999/437/WE z 17.5.1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 176 z 1999, s. 31–33).

W odniesieniu do **Szwajcarii** zob. Umowa między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, podpisana 26.10.2004 r., weszła w życie 01.03.2008 r. (Dz.U. L 53 z 2008, s. 52–79), oraz decyzja Rady 2008/146/WE z 28.1.2008 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 53 z 2008, s. 50–51).

W odniesieniu do **Liechtensteinu** zob. Protokół między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, podpisany 28.02.2008 r., wszedł w życie 19.12.2011 r. (Dz.U. L 160 z 2011, s. 21–36).

#### **Stosowanie określonych instrumentów**

##### **Rozporządzenia Dublin i Eurodac**

W odniesieniu do **Danii** zob. Umowa pomiędzy Wspólnotą Europejską i Królestwem Danii w sprawie kryteriów i mechanizmów określania Państwa Członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w Danii lub innym Państwie Członkowskim Unii Europejskiej, systemu „Eurodac” do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania Konwencji Dublińskiej, podpisana 10.03.2005 r., weszła w życie 01.04.2006 r. (Dz.U. L 66 z 2006, s. 37); zgodnie z art. 3 ust. 2 wspomnianej wyżej umowy, Dania 4 lipca 2013 r. notyfikowała Komisji Europejskiej, że będzie stosować oba rozporządzenia, z wyjątkiem części Rozporządzenia Eurodac dotyczącego egzekwowania prawa, która wymaga odrębnych negocjacji.

W odniesieniu do **Islandii i Norwegii** zob. Umowa między Wspólnotą Europejską a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii dotycząca kryteriów i mechanizmów określania państwa właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl złożonego w Państwie Członkowskim lub w Islandii lub Norwegii – oświadczenia, podpisana 19.01.2001 r., weszła w życie 01.04.2001 r. (Dz.U. L 93 z 2001, s. 40–47), oraz decyzja Rady 2006/167/WE z 21.2.2006 r. (Dz.U. L 57 z 2006, s. 15–18), zarówno Islandia (23 lipca 2013 r.), jak i Norwegia (12 lipca 2013 r.) notyfikowały Komisji Europejskiej, że będą stosować oba rozporządzenia, z wyjątkiem części Rozporządzenia Eurodac dotyczącego egzekwowania prawa, która wymaga odrębnych negocjacji; w odniesieniu do **Szwajcarii** zob. Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską dotycząca kryteriów i mechanizmów umozliwiających określenie państwa właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl złożonego w państwie członkowskim lub w Szwajcarii, podpisana 26.10.2004 r., weszła w życie 01.03.2008 r. (Dz.U. L 53 z 2008, s. 5–17), oraz decyzja Rady 2008/147/WE z 28.1.2008 r. (Dz.U. L 53 z 2008, s. 3–4); Szwajcaria 14 sierpnia 2013 r. notyfikowała Komisji Europejskiej, że będzie stosować oba rozporządzenia, z wyjątkiem części Rozporządzenia Eurodac dotyczącego egzekwowania prawa, która wymaga odrębnych negocjacji.

w odniesieniu do **Liechtensteinu** zob. *Protokół między Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu o przystąpieniu do Umowy pomiedzy Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej kryteriów i mechanizmów umożliwiających określenie państwa właściwego dla rozpatrywania wniosku o udzielenie azylu złożonego w państwie członkowskim lub w Szwajcarii*, podpisany 28.02.2008 r., wszedł w życie 19.12.2011 r.; Liechtenstein 11 lipca 2013 r. notyfikował Komisji Europejskiej, że będzie stosować oba rozporządzenia, z wyjątkiem części Rozporządzenia Eurodac dotyczącego egzekwowania prawa, która wymaga odrębnych negocjacji;

### Kodeks graniczny Schengen

Kodeks graniczny Schengen stosuje się do Bułgarii, Rumunii i Cyprze, z wyjątkiem tytułu III, który dotyczy granic wewnętrznych.

### Rozporządzenia w sprawie SIS II

Rozporządzenie w sprawie SIS II zaczęło obowiązywać w dniu 9 kwietnia 2013 r., jak przewidziano w Decyzji Rady 2013/158/UE z 7 marca 2013 r., Dz. U. L87/10 z 27.3.2013. **Bulgaria i Rumunia** będą miały dostęp do SIS II do celów współpracy policyjnej i sądowej na mocy decyzji w sprawie SIS II (2007/533/WSSW) decyzja Rady z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie stosowania w Republice Bułgarii i w Rumunii przepisów dorobku Schengen związanych z systemem informacyjnym Schengen 2010/365/UE) oraz będą mogły korzystać z SIS II dla celów odmowy wjazdu, gdy tylko Rada przyjmie te dwa państwa członkowskie do strefy Schengen. W przypadku **Irlandii i Zjednoczonego Królestwa**, które nie uczestniczą i nie są związane Decyzją Rady 2013/158/UE z 7 marca 2013 r., stosować się będzie tylko decyzja w sprawie SIS II (2007/533/WSSW z dnia 12 czerwca 2007 r.).

### Swobodny przepływ i zabezpieczenie społeczne

W odniesieniu do **Liechtensteinu, Islandii i Norwegii** zob. załącznik VI do *Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym*, zmienionego decyzjami Wspólnego Komitetu EOG nr 76/2011 z dnia 1 lipca 2011 r. (Dz.U. L 262 z 2011, s. 33-43) i nr 18/2012 z dnia 10 lutego 2012 r. (Dz.U. L 161 z 2012, s. 24).  
w odniesieniu do **Szwajcarii** zob. załącznik II do *umowy dotyczący koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego*, zmienionej decyzją nr 1/2012 Wspólnego Komitetu utworzonego na podstawie Umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie *swobodnego przepływu osób z dnia 31 marca 2012 r. w sprawie zastąpienia załącznika II do tej umowy dotyczącego koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego* (2012/195/UE) (Dz.U. L 103 z 2012, s. 51-59).

### Stosowanie określonych instrumentów

**Rozporządzenie (UE) nr 1231/2010** nie stosuje się do **Zjednoczonego Królestwa**, które nadal obowiązuje jednak rozporządzenie Rady (WE) nr 859/2003 z dnia 14 maja 2003 r. rozszerzające przepisy rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 i rozporządzenia (EWG) nr 574/72 na obywateli państw Trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi przepisami wyłącznie ze względu na ich obywatelstwo (Dz.U. L 124 z 2003, s. 1-3).  
**Dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (2005/36/UE)** jest z wyjątkiem tytułu II tymczasowo stosowana w **Szwajcarii** zgodnie z decyzją nr 2/2011 Wspólnego Komitetu UE-Szwajcarii utworzonego na mocy art. 14 Umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób z dnia 30 września 2011 r. zastępującej załącznik III (*Wzajemne uznawanie kwalifikacji zawodowych*) do tej umowy (2011/702/UE) (Dz.U. L 277 z 2011, s. 20-35).  
**Dyrektywa w sprawie pracowników delegowanych (96/71/WE)** nie ma zastosowania do **Szwajcarii**, która jednak musi zapewniać podobne przepisy zgodnie z art. 22 załącznika I do *Umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób*, podpisanej 21.06.1999 r., która weszła w życie 01.06.2002 r. (Dz.U. L 114 z 2002, s. 6-72).

# Załącznik 2: Stosowanie wybranych instrumentów Rady Europy

## Stosowanie konwencji Rady Europy, państwa członkowskie UE

Całkowita liczba ratyfikacji/przystąpien	Państwo																											Ogółem z 28 państw członkowskich		
	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK		UK	
EKPC	7	9	7	8	6	8	9	7	7	9	8	8	8	7	9	10	7	10	7	8	9	6	9	8	9	8	7	7	7	28
Protokół nr 1 do EKPC (własność, nauka itp.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Protokół nr 4 do EKPC (prawo do swobodnego poruszania się, zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców itp.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
Protokół nr 6 do EKPC (kara śmierci)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
Protokół nr 7 do EKPC (gwarancje proceduralne dotyczące wydalenia cudzoziemców itp.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
Protokół nr 12 do EKPC (dyskryminacja)	s	s	×	✓	s	s	×	s	s	✓	✓	×	✓	s	s	×	×	✓	s	×	×	×	s	✓	×	✓	s	×	8	
Protokół nr 13 do EKPC (kara śmierci)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
Europejska konwencja o pomocy społecznej i medycznej (1953 r.)	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	15	
Europejska konwencja osiedleńcza (1955 r.)	s	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	s	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	10	
Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwno handlowi ludźmi (2005 r.)	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	s	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
Konwencja w sprawie zapobiegania i zwalczania przemyślu wobec kobiet i przemocy domowej (2011 r.)	s	s	×	×	×	×	×	×	×	s	s	s	s	×	×	✓	×	s	×	s	s	s	s	×	×	s	s	s	2	

✓ = państwo-strona / mające zastosowanie

s = podpisane

×

## Stosowanie konwencji Rady Europy w pozostałych państwach Rady Europy

Państwo	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Ogółem z 19 państw członkowskich
Całkowita liczba ratyfikacji/przystąpięć	8	9	7	6	8	5	8	8	6	5	7	9	8	9	8	4	8	7	8	19
EKPC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokół nr 1 do EKPC (własność, edukacja itp.)	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Protokół nr 4 do EKPC (prawo do swobodnego poruszania się, zakaz zbiorowego wydalenia cudzoziemców itp.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Protokół nr 6 do EKPC (kara śmierci)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	18
Protokół nr 7 do EKPC (gwarancje proceduralne dotyczące wydalenia cudzoziemców itp.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
Protokół nr 12 do EKPC (dyskryminacja)	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	s	s	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10
Protokół nr 13 do EKPC (kara śmierci)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	16
Europejska konwencja o pomocy społecznej i medycznej (1953 r.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	3
Europejska konwencja osiedleńcza (1955 r.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	2
Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (2005 r.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	15
Konwencja w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (2011 r.)	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	3

✓ = państwo-strona / mająca zastosowanie

s = podpisane

x = niepodpisane



EKS (1961) i Protokół Dodatkowy z 1988

EKS (1996)

	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	UK
	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14
Panstwo UE	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Ogółem przyjęto	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 18 - prowadzenie działalności zarobkowej na terytorium innych Stron	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 19 - ochrona pracowników migrujących i pomoc dla nich	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 20 - niedyskryminacja ze względu na płeć	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 21 - informacja i konsultacje	x	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 22 - udział w polepszaniu warunków pracy	x	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 23 - ochrona socjalna osób w podeszłym wieku	x	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 24 - ochrona w przypadku zwolnienia z pracy	x	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 25 - ochrona w przypadku niewyplacalności pracodawcy	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 26 - godność w pracy	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 27 - pracownicy mający obowiązki rodzinne	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 28 - ochrona przedstawicieli pracowników	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 29 - konsultacje w toku postępowania związanego ze zwolnieniami zbiorowymi	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 30 - ochrona przed ubóstwem i marginalizacją społeczną	x	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Art. 31 - mieszkanie	x	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o

o = częściowo przyjęte      x = nieprzyjęte

✓ = przyjęte

Uwagi: Żółte pola wskazują państwa członkowskie, które ratyfikowały tylko EKS z 1996 r.

## Przyjęcie przepisów EKS przez inne państwa Rady Europy, które ratyfikowały EKS

	EKS (1996)											EKS (1961)						
	Państwo spoza UE Ogółem przyjęło	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS		
Art. 1 - prawo do pracy	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 2 - sprawiedliwe warunki pracy	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0		
Art. 3 - bezpieczne i higieniczne warunki pracy	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0		
Art. 4 - sprawiedliwe wynagrodzenie	✓	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	✓	✓	✓	0	0	0	✓		
Art. 5 - prawo do organizowania się	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 6 - prawo do rokowań zbiorowych	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 7 - ochrona dzieci i młodocianych	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 8 - ochrona macierzyństwa pracownic	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 9 - poradnictwo zawodowe	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 10 - szkolenie zawodowe	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 11 - ochrona zdrowia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 12 - zabezpieczenie społeczne	✓	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 13 - pomoc społeczna i medyczna	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 14 - korzystanie ze służb opieki społecznej	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 15 - osoby niepełnosprawne	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 16 - ochrona rodziny	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 17 - ochrona dzieci i imłodocianych	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 18 - prowadzenie działalności zarobkowej na terytorium innych Stron	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 19 - ochrona pracowników migrujących i pomoc dla nich	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art. 20 - niedyskryminacja ze względu na płeć	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 21 - informacji i konsultacje	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 22 - udział w polepszaniu warunków pracy	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 23 - ochrona socjalna osób w podeszłym wieku	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 24 - ochrona w przypadku zwolnienia z pracy	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 25 - ochrona w przypadku niewypłacalności pracodawcy	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 26 - godność w pracy	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 27 - pracownicy mający obowiązki rodzinne	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 28 - ochrona przedstawicieli pracowników	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 29 - konsultacje w toku postępowania związanego ze zwolnieniami zbiorowymi	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 30 - ochrona przed ubóstwem i marginalizacją społeczną	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 31 - mieszkanie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		

Uwagi: Żółte pola wskazują państwa, które ratyfikowały tylko EKS z 1996 r.

x = nieprzyjęte

o = częściowo przyjęte

✓ = przyjęte



# Załącznik 4: Przyjęcie wybranych Konwencji NZ

## Przyjęcie wybranych konwencji NZ przez państwa członkowskie UE

	Państwo		AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Ogółem z 28
	15	13	13	15	13	13	14	13	14	13	14	13	14	15	15	12	14	13	14	14	14	13	14	13	15	15	14	14	15		
Całkowita liczba ratyfikacji/ przystąpień	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Konwencja dotycząca statusu uchodźców	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24
Konwencja dotycząca statusu bezpaństwowców	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	16
Konwencja w sprawie ograniczania bezpaństwowości	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
MPPoIP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
MPPGSK	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
OPCAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	21
CRC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
CRC - OP1 (konflikt zbrojny)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
UNTOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
UNTOC - OP1 (przemyt nielegalnych migrantów)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
UNTOC - OP2 (handel ludźmi)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CRPD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25

✓ = państwo-strona / mające zastosowanie s = podpisane x = niepodpisane

### Przyjęcie wybranych konwencji NZ przez inne państwa Rady Europy

	Państwo	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Ogółem z 19	
		7	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Konwencja dotycząca liczby ratyfikacji/przystąpień		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13
Konwencja dotycząca statusu uchodźców		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	9
Konwencja dotycząca statusu bezpaństwowców		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
Konwencja w sprawie ograniczania bezpaństwowości		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ICERD		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
MPP01P		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
MPPGSK		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CEDAW		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CAT		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
OPCAT		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	14
CRC		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CRC - OP1 (konflikt zbrojny)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC - OP1 (przemysł nielegalnych migrantów)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
UNTOC - OP2 (handel ludźmi)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CRPD		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = państwo-strona / mające zastosowanie s = podpisane x = niepodpisane

Konwencja NZ dotycząca statusu uchodźców z 1951 r.

Konwencja NZ dotycząca statusu bezpaństwowców z 1954 r.

Konwencja NZ w sprawie ograniczania bezpaństwowości z 1961 r.

ICERD - Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1965 r.

MPP01P - Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych z 1966 r.

MPPGSK - Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych z 1966 r.

CEDAW - Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z 1979 r.

CAT - Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania z 1984 r.

OPCAT - Protokół fakultatywny do CAT z 2002 r.

CRC - Konwencja o prawach dziecka z 1989 r.

CRC - OP2 - Protokół fakultatywny do CRC w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne z 2000 r.

CRPD - Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r.

UNTOC - Konwencja przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej z 2000 r.

UNTOC - OP1 - Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną z 2000 r.

UNTOC - OP2 - Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi z 2000 r.

## Załącznik 5: Kody państw stosowane w załącznikach

Kod	Państwo	Kod	Państwo
AD	Andora	LI	Liechtenstein
AL	Albania	LT	Litwa
AM	Armenia	LU	Luksemburg
AT	Austria	LV	Łotwa
AZ	Azerbejdżan	MC	Monako
BA	Bośnia i Hercegowina	MD	Mołdawia
BE	Belgia	ME	Czarnogóra
BG	Bułgaria	MK	Macedonia
CH	Szwajcaria	MT	Malta
CY	Cypr	NL	Holandia
CZ	Czechy	NO	Norwegia
DE	Niemcy	PL	Polska
DK	Dania	PT	Portugalia
EE	Estonia	RO	Rumunia
EL	Grecja	RS	Serbia
ES	Hiszpania	RU	Rosja
FI	Finlandia	SE	Szwecja
FR	Francja	SI	Słowenia
GE	Gruzja	SK	Słowacja
HR	Chorwacja	SM	San Marino
HU	Węgry	TR	Turcja
IE	Irlandia	UA	Ukraina
IS	Islandia	UK	Wielka Brytania
IT	Włochy		



## Podręcznik europejskiego prawa dotyczącego azylu, granic i imigracji

2014 – 289 s. – 14,8 × 21 cm

ISBN 978-92-871-9963-8 (Rada Europy)

ISBN 978-92-9239-367-0 (FRA)

doi:10.2811/59484

Wiele innych informacji na temat Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej jest dostępnych w Internecie. Można do nich dotrzeć poprzez stronę internetową FRA [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu).

Więcej informacji na temat orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka można znaleźć na stronie internetowej Trybunału: [echr.coe.int](http://echr.coe.int). Strona internetowa HUDOC zapewnia dostęp do wyroków i decyzji wydanych w języku angielskim i francuskim, tłumaczeń na inne języki, comiesięcznych biuletynów informacyjnych dotyczących orzecznictwa, komunikatów prasowych oraz innych informacji na temat pracy Trybunału.

### Jak otrzymać publikacje UE

#### Publikacje bezpłatne:

- jeden egzemplarz:  
w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- kilka egzemplarzy (lub mapy, plakaty):  
w przedstawicielstwach Unii Europejskiej ([http://ec.europa.eu/represent\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/represent_pl.htm))  
w delegaturach Unii Europejskiej w krajach poza UE: ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_pl.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_pl.htm))  
kontaktując się z Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_pl.htm](http://europa.eu/europedirect/index_pl.htm))  
lub dzwoniąc pod numer 00 800 6 7 8 9 10 11 (numer bezpłatny w całej UE) (\*).

#### Publikacje płatne:

- w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)

#### Płatne subskrypcje:

- u dystrybutorów Urzędu Publikacji Unii Europejskiej ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_pl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm))

(\* Informacje są udzielane nieodpłatnie, większość połączeń również jest bezpłatna (niektórzy operatorzy, hotele lub telefony publiczne mogą naliczać opłaty).

### Jak uzyskać dostęp do publikacji Rady Europy

Wydawnictwo Rady Europy publikuje materiały dotyczące wszystkich zagadnień, jakimi zajmuje się ta organizacja, w tym: praw człowieka, nauk prawnych, ochrony zdrowia, etyki, polityki społecznej, ochrony środowiska, edukacji, kultury, sportu, młodzieży oraz ochrony zabytków. Książki i publikacje elektroniczne można znaleźć i zamówić spośród szerokiego katalogu dostępnego na stronie internetowej (<http://book.coe.int/>).

Wirtualna czytelnia umożliwi użytkownikom bezpłatne zapoznanie się zarówno z fragmentami najnowszych publikacji jak również z pełnym tekstem niektórych oficjalnych dokumentów.

Informacje o Radzie Europy, jak również pełne teksty Konwencji są dostępne na stronie internetowej Biura Traktatów: <http://conventions.coe.int/>

Europejska Konwencja Praw Człowieka i prawo Unii Europejskiej stanowią coraz istotniejsze ramy zapewniające ochronę praw cudzoziemców. Prawodawstwo Unii Europejskiej dotyczące azylu, granic i migracji dynamicznie się rozwija. Obowiązuje też imponujący zbiór orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odnoszącego się w szczególności do art. 3, 5, 8 i 13 EKPC. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest coraz częściej pytany o wykładnię przepisów prawa Unii Europejskiej w tym zakresie. Niniejszy podręcznik prezentuje w przystępny sposób prawodawstwo Unii Europejskiej i orzecznictwo dwóch europejskich Trybunałów w tym zakresie. Jest przeznaczony dla prawników, sędziów, prokuratorów, urzędników imigracyjnych i organizacji pozarządowych w państwach członkowskich UE i Rady Europy.

---

**AGENCJA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ**

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wiedeń – Austria  
Tel. +43 (1) 580 30-60 - Fax +43 (1) 580 30-693  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) - [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)

**EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA  
RADA EUROPY**

67075 Strasburg - Francja  
Tel. +33 (0) 3 88 41 20 18 - Fax +33 (0) 3 88 41 27 30  
[echr.coe.int](http://echr.coe.int) - [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int)



■ **Urząd Publikacji**

ISBN 978-92-871-9963-8 (Rada Europy)  
ISBN 978-92-9239-367-0 (FRA)