

Jerzy Nikolajew
Uniwersytet Opolski
ORCID: 0000-0003-1505-9710
jerzy-nikolajew@wp.pl

Przetrzymywanie nielegalnych migrantów w ośrodkach recepcyjnych – rozważania na kanwie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15 grudnia 2016 r. w sprawie Khlaifia i inni przeciwko Włochom (skarga nr 16483/12)

Wprowadzenie

Ukształtowany współcześnie kryzys migracyjny to jeden z najbardziej palących problemów państw członkowskich obecnej Unii Europejskiej. Poza społecznymi, politycznymi i gospodarczymi uwarunkowaniami tego zjawiska, należy także uwzględnić aspekt związany z zapewnieniem właściwej ochrony prawnej, tak w warstwie legislacyjnej, jak i w obszarze związanym z egzekucją tych przepisów. Trzeba zaznaczyć, że Europejska Konwencja Praw Człowieka (dalej EKPC lub Konwencja) kompleksowo chroni prawa wszystkich osób, bez względu na jakiekolwiek kryteria miejsca, czasu lub cech osobistych każdego człowieka¹. Jednak ze zrozumiałych względów ochrona tego rodzaju jest niewystarczająca o czym świadczyć może „aktywność” Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPC lub Trybunał), którego orzecznictwo wskazuje konkretne naruszenia norm konwencyjnych. Jest też rzeczą zupełnie oczywistą, że sytuacja nielegalnych migrantów, czyli osób nieuprawnionych do pobytu w innym państwie, wymaga od państw –stron Konwencji podjęcia działań według zasad szczególnej staranności pozostającej w zgodzie zarówno z przepisami krajowymi, normami unijnymi a także zasadami wspólnej polityki państw członkowskich w stosunku do

¹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r. wraz z protokołami dodatkowymi (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 84).

nielegalnych migrantów. Dodatkowa trudność wiąże się również z koniecznością ustalenia przez państwa członkowskie statusu migrantów i zakwalifikowania ich do kategorii uchodźców lub migrantów zarobkowych². Stąd też za każdym razem wymagane jest uruchomienie stosownej procedury państwowej kwalifikującej do przyznania (lub odmowy) azylu politycznego i nadania statusu uchodźcy³. Z kolei brak takiej kwalifikacji powoduje konieczność wdrożenia czynności deportacyjnych nielegalnych migrantów do kraju pochodzenia⁴. Jednak działania identyfikacyjne i rozpatrywanie wniosków azylowych wymagają odpowiedniego czasu i do zakończenia procedury osoby te powinny przebywać w odpowiednim miejscu wyznaczonym przez państwa członkowskie. Dlatego też utworzone zostały ośrodki recepcyjne (detencyjne) powstałe na wzór jednostek penitencjarnych, choć już wykorzystanie zakładów karnych do takich celów uznano za ostateczną konieczność⁵.

Trzeba także uwzględnić, że warunki pobytu w takim ośrodku powinny być standaryzowane według określonych zasad i w taki sposób, żeby nie były one niehumanitarne lub poniżające a procedura deportacyjna i wcześniej umieszczenie w ośrodku recepcyjnym zgodne z prawem krajowym. W przeciwnym razie dopuszcza się uruchomienie procedury skargowej przeciwko państwu na terytorium którego funkcjonują tego typu ośrodki (tak też się stało w omawianym przypadku).

Kazus *Khlaifia* to w uproszczeniu roszczenia trzech Tunezyjczyków przebywających w ośrodku recepcyjnym na włoskiej wyspie Lampedusa wobec rządu włoskiego niezapewniającego w ich ocenie właściwego traktowania nielegalnych migrantów. Ich skarga sprowadzała się do zarzutów związanych z koniecznością przebywania przez nich w ośrodku, w którym warunki były sprzeczne z art. 3 Konwencji, bezprawnego pozbawienia ich wolności w tym miejscu oraz niedysponowania skutecznym środkiem prawnym, a także zbiorowego wydalenia z Włoch. Trybunał w mocno ograniczonej części podzielił stanowisko powodów, choć merytoryczne rozstrzygnięcie z 15 grudnia

² Zob. M. Dahl, A. Dziudzik, *Państwa Unii Europejskiej wobec kryzysu imigracyjnego z 2015 roku*, „Unia Europejska” 2017, nr 3(244), s. 19.

³ W przypadku uchodźców należy bezwzględnie stosować zasady wynikające z Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 119, poz. 516).

⁴ Z punktu widzenia niniejszych rozważań istotne jest uwzględnienie poglądów opartych o ugruntowane już orzecznictwo strasburskie, sprowadzające się do tego, że deportacja, czyli przymusowe wydalenie, będzie traktowane jako zakazane w każdym przypadku, w którym danej osobie grozi rzeczywiste ryzyko tortur lub niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania, w tym także chodzi o ryzyko śmierci w państwie docelowym. Zob. R. Mizerski, *Podstawy prawne gwarancji proceduralnych na wypadek wydalenia cudzoziemca w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] W. Pływaczewski, M. Ilnicki (red.), *Ochrona praw człowieka w polityce migracyjnej Polski i Unii Europejskiej*, Olsztyn 2016, s. 103–104 i orzeczenia tam cytowane.

⁵ Zamienne stosowanie określeń typu „ośrodek recepcyjny” i „ośrodek detencyjny” może prowadzić do wniosku, że zgodnie z wolą normodawcy chodzi tu o takie miejsca przetrzymywania migrantów, w których funkcje przyjmowania i internacji realizowane są jednocześnie.

2016 r. wcale nie jest takie jednoznaczne jakby można było oczekiwać. Stąd też uznano, że warto podjąć rozważania na temat nie tylko tego konkretnego orzeczenia ETPC, ale szerzej zająć się problematyką związaną z funkcjonowaniem ośrodków recepcyjnych przeznaczonych dla nielegalnych migrantów. Te względy, także praktyczne znaczenie tego wyroku dla praktyki państw – stron Konwencji (w tym Polski), zdecydowały o wyborze tematu awizowanego w tytule niniejszego artykułu⁶.

Kryzys migracyjny w Europie

Po 2014 r. rozpoczął się trwający do dziś kryzys migracyjny związany z wydarzeniami tzw. Arabskiej Wiosny Ludów, w wyniku którego na masową skalę z krajów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu napłynęła do Europy w niepoliczalnej wręcz wielkości ludność pochodząca z Tunezji, Libii, Syrii i innych państw spoza starego kontynentu. Jakkolwiek migracje ludności zawsze towarzyszyły rozwojowi społeczeństw i to w każdym okresie historycznym, to jednak masowość tego zjawiska występująca od kilkunastu już lat wyraźnie odsłoniła aktualne problemy związane z brakiem jednolitej polityki zagranicznej państw członkowskich Rady Europy wobec kwestii dotyczących pomocy humanitarnej i też szerzej unijnej polityki migracyjnej. Także państwa spoza Unii Europejskiej (np. Turcja, Liban) z racji swojego geograficznego położenia w bliskości toczących się konfliktów zbrojnych utworzyły obozy dla uchodźców zanim jeszcze główna fala migracji dotarła do Europy⁷.

Niezależnie od tego, gdzie zlokalizowane zostały ośrodki recepcyjne z przeznaczeniem dla migrantów, to należy zwrócić uwagę przede wszystkim na źródła i przyczyny europejskiego kryzysu migracyjnego z początków XXI w. Te związane są głównie z kumulacją niezadowolenia społecznego powodowanego brakiem należytej reakcji władz wobec narastających trudności natury społecznej, gospodarczej i politycznej. Zwłaszcza upadek libijskiego reżimu otworzył „furtkę” do Europy dla tych migrantów, których tranzyt był dotąd kontrolowany przez Mu’ammara al-Kaddafiego. Z drugiej strony w konsekwencji wojny domowej w Syrii kryzys migracyjny przybrał rozmia-ry dotąd nieznaną. W konsekwencji doprowadziło to także do kryzysu w relacjach wewnątrzunijnych między poszczególnymi członkami Wspólnoty

⁶ W polskim porządku prawnym nie używa się pojęcia ośrodka recepcyjnego (lub detencyjnego) dla nielegalnych migrantów. Zamiast tego wykorzystuje się terminologię związaną ze „strzeżonymi ośrodkami dla cudzoziemców”. Zob. ustawa z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (tj. Dz.U. z 2020 r., poz. 35).

⁷ Zob. M. Dahl, *Europejski kryzys imigracyjny i jego konsekwencje dla Republiki Federalnej Niemiec – aspekty polityczne i gospodarcze*, „Studia Polityczne” 2016, nr 4(44), s. 261.

Europejskiej. Zróżnicowanie poglądów na temat kryzysu migracyjnego i skutecznych sposobów radzenia sobie z nim dotyczyły wszystkich państw europejskich jakkolwiek pojawiły się dwa zasadnicze trendy związane z liberalnym lub zachowawczym podejściem do dyslokacji migrantów i solidarnościowej polityki unijnej w tym zakresie. Bezpośrednio problem migracji dotknął rządy we Włoszech, Grecji (szlak morskiego przetrzutu), ale także Węgier, Austrii, Słowenii, Serbii (kraje tranzytowe) oraz Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii czy Szwecji (kraje docelowe)⁸. Ogólnoeuropejskie trendy związane z brakiem bezpieczeństwa granicznego i czasowym ograniczaniem swobody przemieszczania się osób pośrednio miały też wpływ na decyzje rządowe w Polsce⁹. Jednak problem migracyjny w Polsce na tle kryzysu europejskiego zdominowany został głównie poprzez napływ przede wszystkim Ukraińców, a nie migrantów afrykańskich i bliskowschodnich¹⁰.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a cudzoziemcy

Złagodzenie skutków kryzysu migracyjnego w Europie możliwym wydaje się być w sytuacji pełnego wykorzystania przez państwa członkowskie Unii Europejskiej gwarancji konwencyjnych zawartych w EKPC i protokołach dodatkowych do niej. Z jednej strony należy tu ostrożnie posługiwać się terminem „złagodzenie kryzysu”, bowiem użycie określenia typu „całkowita likwidacja problemu kryzysowego” mogłoby być określeniem nierealnym w obecnej rzeczywistości prawnej i faktycznej. Z drugiej jednak strony analiza standardów konwencyjnych odnoszących się pośrednio lub bezpośrednio do cudzoziemców prowadzi do dość optymistycznych konkluzji związanych ze skuteczną (ale tylko w sensie normatywnym) ochroną ich praw w zakresie warunków wydania decyzji o pozbawieniu wolności cudzoziemca czy też warunków bytowych w detencji. Tym nie mniej kasus Khlafia ujawnia konkretne trudności związane z realizacją Konwencji w warunkach ośrodków detencyjnych. W tym miejscu należy zgodzić się z twierdzeniem Macieja Lubiszewskiego, że „w większości przypadków przepisy Konwencji i Protokołów

⁸ Na przykład we Włoszech powstały specjalne agendy rządowe. Najpierw utworzono Centralną Komisję Azyłową z siedzibą w Rzymie, a w 2002 r. powstały jej terenowe odpowiedniki (Komisje Terytorialne) wraz z mocno rozbudowaną strukturą wewnętrzną. Mimo to efekty ich działań poddano sprawiedliwej krytyce także w literaturze przedmiotu. Zob. O. Braniewicz, *Kryzys migracyjny a bezpieczeństwo Unii Europejskiej – czy możliwe jest odróżnienie uchodźców od ekonomicznych imigrantów i terrorystów?*, [w:] W. Pływaczewski, M. Ilnicki (red.), op. cit., s. 65–66.

⁹ Zob. także K. Laskowska, *Zorganizowany przetrzut ludzi przez polskie granice w świetle wyników badań empirycznych*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 40, s. 276.

¹⁰ Zob. M. Treder, *Cudzoziemcy w Polsce na tle kryzysu migracyjnego w Europie*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2017, cz. 11, nr 1, s. 217.

dodatkowych pozwalają na surowsze traktowanie takich osób. W grę może wejść: pozbawienie wolności, wydalenie, ograniczenie bądź nawet pozbawienie prawa do swobodnego poruszania się po terytorium państwa czy też ograniczenie działalności politycznej. Z drugiej strony niektóre przepisy przyznają »Innym« szczególne uprawnienia (np. prawo do tłumacza w sądowym postępowaniu karnym) lub chronią przed dyskryminacją w korzystaniu z praw zagwarantowanych w systemie EKPC¹¹.

Dopuszcza się detencję „przyszłego” imigranta po to, żeby zapobiec jego nielegalnemu wkroczeniu na terytorium państwa lub żeby poddać go procedurze deportacyjnej (art. 5 ust. 1 lit. f EKPC). Należy jednak uwzględnić tu konieczność zachowania kryterium niezbędności detencji oraz rozsądnego czasu jej stosowania w połączeniu z bezzwłoczną kontrolą sądu. Poza tym Konwencja (art. 14) wyraźnie statuuje zakaz dyskryminacyjny odnoszący się przeciw do kryterium rasy czy narodowości. Jednak w praktyce orzeczniczej ETPC ugruntowane zostało stanowisko, że wcale nie chodzi tu o konieczność takiego samego traktowania cudzoziemców jak własnych obywateli¹².

Trzeba też podkreślić, że także prawo swobodnego poruszania się i do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania (art. 2 protokołu nr 4 do EKPC) przysługuje każdemu, kto legalnie przebywa na terytorium tego państwa. Z tym że warunki takiej legalności ustalane są według przepisów prawa krajowego z uwzględnieniem klauzul limitacyjnych związanych chociażby z obszarami przygranicznymi, rejonami ważnymi ze względu na bezpieczeństwo państwa lub ochronę środowiska¹³.

Jednak z punktu widzenia niniejszych rozważań ważne wydają się być postanowienia zawarte szczególnie w art. 4 protokołu nr 4 do EKPC dotyczące zakazu zbiorowych wydaleń cudzoziemców. Z linii orzeczniczej ETPC można wyprowadzić wniosek, że sam fakt wydalenia jakiejś grupy cudzoziemców wcale nie musi oznaczać niedopuszczalnego zbiorowego wydalenia, które zdefiniować można jako środek zmuszający grupę cudzoziemców do opuszczenia kraju, z wyjątkiem sytuacji, gdy taki środek jest podejmowany w następstwie i na podstawie rozsądnego i obiektywnego zbadania indywidualnej sprawy każdego cudzoziemca należącego do tej grupy. Równocześnie należy poddać każdą osobę procedurze deportacyjnej i to w taki sposób, żeby umożliwić przedstawienie właściwemu organowi swoich kontrargumentów w sprawie wydalenia¹⁴.

¹¹ Zob. M. Lubiszewski, *Europejska Konwencja Praw Człowieka wobec „Innego”*, [w:] W. Pływaczewski, M. Ilnicki (red.), op. cit., s. 74.

¹² Wyrok ETPC z 16 września 1996 r. w sprawie Gaygusuz przeciwko Austrii, skarga nr 17371/90.

¹³ Zob. A. Szklanna, *Ochrona prawna cudzoziemca w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Warszawa 2010, s. 197.

¹⁴ Wyrok ETPC z 5 lutego 2002 r. w sprawie Conka przeciwko Belgii, skarga nr 51564/99 i wyrok ETPC z 23 lutego 2012 r. w sprawie Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom.

Także zakaz zbiorowego wydalania nie może być rozpatrywany bez uwzględnienia norm zawartych w art. 1 protokołu nr 7 do EKPC, jednak te gwarancje nie mogą dotyczyć cudzoziemców ubiegających się o azyl, także znajdujących się w strefie tranzytowej portów czy osób, co do których wiza wygasła, gdyż obejmują jedynie tych, którzy legalnie przebywają na terytorium państwa. Tego typu ochrona dotyczy konieczności wydania decyzji podjętej zgodnie z prawem, z zachowaniem procedury przedstawienia racji przeciwko wydaleniu, z zapewnieniem prawa do wniesienia odwołania i możliwością bycia reprezentowanym przed właściwym organem¹⁵.

Warunki panujące w ośrodkach recepcyjnych

Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej to dwie ważne instytucje unijne zajmujące się problematyką imigracyjną i polityką azylową. Już w 1999 r. (15–16 października) w Tampere Rada Europejska ustaliła spójne podejście dotyczące migracji i azylu poprzez wspólny system azylowy, politykę azylową i zwalczanie nielegalnej imigracji, a w 2004 r. wezwała do opracowania skutecznej polityki wydalania i repatriacji. Oczekiwano wówczas opracowania wspólnych norm takiego traktowania osób mających być wydalonymi, by zapewnić im poszanowanie ich podstawowych praw i godności ludzkiej. Stąd też Komitet Ministrów Rady Europy przyjął 4 maja 2005 r. dokument w postaci „Dwudziestu wytycznych w sprawie powrotów przymusowych”, zaś Rada w tym samym roku w formie dyrektywy unijnej ustanowiła minimalne normy dotyczące procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich¹⁶. W dyrektywie z 2005 r. przyjęto, że obywatela państwa trzeciego, który wystąpił o azyl w państwie członkowskim, nie należy uznawać za osobę nielegalnie przebywającą na terytorium tego państwa dopóki nie wejdzie w życie decyzja odmawiająca azylu lub odbierająca mu prawa pobytu jako osobie ubiegającej się o azyl. Na te postanowienia powołano się także w dyrektywie unijnej z 2008 r., w której zawarto wytyczne dotyczące nie tylko konieczności opracowania wspólnych minimalnych gwarancji prawnych, ale także warunków bytowych oraz stosowania środków detencyjnych w celu wydalania obywateli państw trzecich przebywających nielegalnie w państwach członkowskich¹⁷. Uznano tym samym pierwszeń-

¹⁵ Wyrok ETPC z 8 czerwca 2006 r. w sprawie Lupsa przeciwko Rumunii, skarga nr 10337/04.

¹⁶ Dyrektywa Rady 2005/85/WE z 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich (Dz.Urz. UE L 326 z 13 grudnia 2005 r., s. 13).

¹⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.Urz. UE L 348 z 24 grudnia 2008 r., s. 98n).

stwo wydaleń dobrowolnych przed przymusowymi i konieczność wykorzystania możliwości finansowania tych powrotów w ramach Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów¹⁸.

Jednak zasadnicze dla niniejszych rozważań kwestie zostały uregulowane w ten sposób, że podstawowe warunki bytowe obywateli państw trzecich, którzy przebywają nielegalnie, ale nie mogą zostać jeszcze wydaleny, powinny być określone zgodnie z prawem krajowym. Jako zasadę przyjęto, że państwa członkowskie powinny mieć dużą swobodę w ustalaniu formy i formatu pisemnego potwierdzenia sytuacji tych osób i mieć możliwość włączenia go do decyzji dotyczących powrotów. Takie rozwiązanie wytłumaczono koniecznością sprawowania skutecznej kontroli administracyjnej szczególnej sytuacji tychże osób¹⁹.

Natomiast w zakresie stosowania środków detencyjnych w celu wydalenia jako zasadnicze uznano ograniczoność tego środka i proporcjonalność w jego stosowaniu a także celowość. Zasadność stosowania środka detencyjnego sprowadzono wyłącznie do przygotowania powrotu lub wykonania wydalenia, a także do sytuacji niewystarczalności stosowania łagodniejszych środków przymusu. Zresztą polecono w tym miejscu stosowanie wcześniej opracowanych unijnych zasad dotyczących środków przymusu a sprowadzających się do nadzorowania powrotu przymusowego przez państwa członkowskie²⁰. Jednocześnie powtórzono wcześniej artykułowaną konieczność ludzkiego i godnego traktowania obywateli państw trzecich przebywających w ośrodkach retencyjnych państw członkowskich uwzględniających przede wszystkim ich prawa podstawowe w oparciu o przepisy prawa międzynarodowego i krajowego. Zwłaszcza stosowanie zatrzymania dokonywanego przez organy ścigania powinno odbywać się, co do zasady, w specjalnym ośrodku detencyjnym i to w taki sposób, żeby nie powodować uszczerbku w początkowej fazie czynności organów państwa. Przypomniano jednocześnie o ogólnych regułach dotyczących traktowania osób przebywających w tych ośrodkach przez konieczność stosowania zakazu dyskryminacyjnego określonego w przepisach krajowych wprowadzających w życie dyrektywę z 16 grudnia 2008 r. Powyższy antydyskryminacyjny zakaz miał obejmować względy płci, rasy koloru skóry, pochodzenia etnicznego lub społecznego, cech genetycznych, języka, religii lub światopoglądu, przekonań politycznych i innych, przynależności do mniejszości narodowej, majątku, urodzenia, niepełnosprawności, wieku, lub orientacji seksualnej. Powyższe zasady potwierdzone

¹⁸ Zob. B. Mikołajczyk, *Osoby ubiegające się o status uchodźcy. Ich prawa i standardy traktowania*, Katowice 2004, s. 21.

¹⁹ Zob. J. Hołda, Z. Hołda, D. Ostrowska, J. A. Rybczyńska, *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, Warszawa 2011, s. 135.

²⁰ Decyzja Rady 2004/573/WE z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich obywateli państw trzecich którzy podlegają nakazowi wydalenia (Dz.Urz. EU L 261 z 6 sierpnia 2004 r., s. 28).

zostały już wcześniej w deklaracjach powszechnych i konwencjach europejskich, w tym także tych dotyczących poszanowania życia rodzinnego i praw dziecka²¹.

Dyrektywa z 2008 r. stosowanie środka detencyjnego w celu wydalenia uznala za rozwiązanie ekstraordynaryjne i możliwe do wykorzystania tylko wtedy, gdy mniej represyjne środki okażą się niewystarczające. Tego typu sformułowanie wprost statuuje pobyt w takim ośrodku jako formę drastycznej ingerencji władzy państwowej wobec obywateli państwa trzeciego podlegającego procedurze powrotu i to tylko w celu przygotowania powrotu lub przeprowadzenia procesu wydalenia. Podstawy umieszczenia określono dość precyzyjnie i dotyczą one tylko dwóch przypadków. Pierwszy związany jest istnieniem ryzyka ucieczki, a drugi – unikania i utrudniania przygotowania do powrotu lub procesu wydalenia. Obie przesłanki cechują się tak nieostrym kryterium ocennym, że zrozumiałe jest wykorzystanie tu formy pisemnej z zastrzeżeniem konieczności wydawania przedmiotowej decyzji przez organy administracyjne lub sądowe i to uzasadnione faktycznie i prawnie. W przypadku decyzji administracyjnych przewidziano kontrolę sądową w trybie przyspieszonym (chodzi tu o szybką ochronę interesu osoby przebywającej w ośrodku detencyjnym). Podobnie też zapewniono obywatelom państw trzecich prawo inicjacji postępowania w celu poddania kontroli sądowej co do zgodności z prawem środka detencyjnego i tego typu uprawnień powinno powiadamiać się te osoby. Także stwierdzenie niezgodności z prawem zastosowania środka detencyjnego powinno skutkować natychmiastowym zwolnieniem z tego ośrodka. Ponadto przyjęto jeszcze dwie inne zasady związane z stosowaniem środka detencyjnego. Jedna z nich dotyczy bezwzględnej konieczności stosowania środka przez najkrótszy możliwy czas i wykonywaniu go z należytą starannością. Druga określa ten czas na maksymalnie 12 miesięcy (chyba że stwierdzono brak współpracy ze strony danego obywatela państwa trzeciego lub w razie opóźnień w uzyskiwaniu niezbędnej dokumentacji od państw trzecich)²².

W dyrektywie z 16 grudnia 2008 r. uznano co do zasady, że „przetrzymywanie odbywa się w specjalnych ośrodkach detencyjnych”. Natomiast wyjątkowo dopuszczono możliwość wykorzystania do tego celu zakładów karnych, ale tylko wówczas, gdy państwa członkowskie nie mogą zapewnić obywatelom państw trzecich pobytu w takich ośrodkach. Jednocześnie wyraźnie zaznaczono konieczność osobnego osadzania tych osób od „zwykłych więźniów”. W trakcie pobytu w ośrodkach retencyjnych należy umożliwić osobom tam przebywającym kontakt z pełnomocnikami prawnymi, członkami rodziny

²¹ Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526).

²² Zob. A. Popławska, *Migracja a prawa człowieka w kontekście stosunków międzynarodowych*, „Kultura i Polityka” 2015, nr 17, s. 90.

i właściwymi organami konsularnymi. Tymi obowiązkami obarczono władze państw członkowskich i zobowiązano je do stworzenia odpowiednich warunków tych kontaktów w odpowiednim czasie i na wniosek obywateli państw trzecich umieszczonych w ośrodkach retencyjnych. Poza tym dyrektywa zobowiązała państwa członkowskie do zapewnienia osobom przebywającym w ośrodkach detencyjnych opieki zdrowotnej (w nagłych wypadkach) oraz leczenia chorób (i to w podstawowym zakresie). Także przewidziano opcję związaną z wizytowaniem takich ośrodków przez „odpowiednie i właściwe organizacje i podmioty krajowe, międzynarodowe i pozarządowe”. W ten sposób umożliwiono kontrolę warunków pobytu osób przetrzymywanych w ośrodkach detencyjnych przez instytucje zewnętrzne w stosunku do organów rządowych państw członkowskich (jednak wykonywanie takich wizytacji uzależniono od wymogu uzyskania wcześniejszego zezwolenia). W ten sposób formalnie osoby umieszczone w ośrodkach detencyjnych uzyskały prawo do kontaktowania się z takimi organizacjami i tego typu uprawnienie zostało wpisane do katalogu praw tych osób, a ponadto informacje dotyczące takich kontaktów powinny być upublicznione wśród przebywających w ośrodkach²³.

Osobne i rozszerzone uprawnienia przyznano małoletnim i członkom rodzin, przyjmując za nadrzędną kwestię dobra dziecka w ramach pobytu w ośrodkach detencyjnych w oczekiwaniu na wydalenie. Dlatego też przewidziano, że małoletnich bez rodziny oraz rodziny z małoletnimi dziećmi powinno się umieszczać w ośrodkach tylko w ostateczności i na czas możliwie najkrótszy, zapewniając przy tym odpowiedni poziom prywatności, np. w oddzielnych pomieszczeniach. Poza tym małoletnim w takich ośrodkach przyznano prawo do uczestnictwa w grach, zabawach, zajęciach rekreacyjnych, a nade wszystko dostęp do edukacji. Takie uprawnienia obwarowano określeniem w „wolnym czasie” i zajęciami „odpowiednimi do wieku oraz długości pobytu” w ośrodku detencyjnym. Natomiast w przypadku osób małoletnich pozostających bez opieki przyjęto moduł związany z takim miejscem zakwaterowania tych osób, żeby przebywały w takich ośrodkach które dysponują personelem i wyposażeniem przystosowanym do potrzeb małoletnich²⁴.

Czy w Polsce są ośrodki recepcyjne dla migrantów?

Tak postawione pytanie wydaje się być naturalną konsekwencją wcześniejszych rozważań. Aby odpowiedzieć na nie, należy podkreślić, że w usta-

²³ Zob. także M. Nowicki, *Europejska forteca, czyli imigranckie piekło na ziemi*, „Newsweek” z 14 października 2013 r., s. 8–9.

²⁴ Zob. także J. Markiewicz-Stanny, *Sytuacja prawna cudzoziemców a respektowanie praw człowieka. Wybrane problemy*, „Polski Rocznik Praw Człowieka i Prawa Humanitarne” 2011, nr 2, s. 124.

wodawstwie polskim nie występuje pojęcie ośrodków recepcyjnych dla migrantów. Ich odpowiednikiem nie mogą być też strzeżone ośrodki lub areszty dla cudzoziemców, o których mowa w dziale IX ustawy o cudzoziemcach zatytułowanym „Zatrzymanie cudzoziemca oraz strzeżone ośrodki i areszty dla cudzoziemców”. Nieco odmienna specyfika polskich przepisów nie wynika tylko z przyjęcia innej terminologii, ale także polega na przyjęciu konstrukcji tzw. środków innych niż umieszczenie cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców. Wówczas (czyli do czasu wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu lub przekazania do innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej czy państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej) można zobowiązać cudzoziemca do zachowania o określonym charakterze. Chodzi tu np. o zgłaszanie się w określonych odstępach czasu do organów Straży Granicznej, wpłaty określonego zabezpieczenia pieniężnego, przekazania dokumentu podróży do depozytu określonego organu lub obowiązek zamieszkiwania w wyznaczonym miejscu. Poza tym w prawie polskim (ustawa o cudzoziemcach) przewiduje się areszt dla cudzoziemców wykonywany w pomieszczeniach strzeżonych ośrodków lub w pomieszczeniach Straży Granicznej przeznaczonych dla osób zatrzymanych wówczas, gdy istnieje ryzyko, że cudzoziemiec nie podporządkuje się zasadom pobytu obowiązującym w strzeżonym ośrodku. Stosuje się także wyłączenia w przypadku, gdy areszt lub umieszczenie cudzoziemca w ośrodku mogłoby spowodować niebezpieczeństwo dla jego życia lub zdrowia albo gdy stan psychofizyczny cudzoziemca mógł uzasadniać domniemanie stosowanie wobec niego przemocy. Podobnie jak to ma miejsce w przypadku umieszczenia w ośrodku detencyjnym – także co do małoletniego, wobec którego sąd rozpatrywać będzie wniosek o umieszczenie go w strzeżonym ośrodku na terytorium RP bez opieki, sąd musi kierować się powszechnie obowiązującą zasadą dobra dziecka. W tym przypadku ustawodawca wymienił takie okoliczności, jak stopień rozwoju fizycznego i psychicznego osoby poniżej 15 roku życia, jej cechy osobowości, okoliczności zatrzymania oraz warunki osobiste przemawiające za umieszczeniem małoletniego cudzoziemca w strzeżonym ośrodku. Jednocześnie zdecydowano także o tym, że w areszcie dla cudzoziemców mogą przebywać kobiety ciężarne, ale tylko do czwartego miesiąca ciąży²⁵.

Polskie przepisy na wzór rozwiązań przyjętych w dyrektywie z 2008 r. umożliwiły cudzoziemcom prawo do korzystania z określonych świadczeń

²⁵ W Polsce funkcjonuje 15 takich strzeżonych ośrodkach. Zlokalizowane są one w Górnej Grupie k. Grudziądz (woj. kujawsko-pomorskie), Bezwoli, Łukowie, Kolonii Horbów i Białej Podlaskiej (woj. lubelskie), Dębaku, Lininie, Warszawie-Targówku, Warszawie przy ul. Taborowa (woj. mazowieckie), Białymstoku i Czerwonym Borze (woj. podlaskie); www.udsc.gov.pl/uchodzczy-2/pomoc-socjalna/osrodki-dla-cudzoziemcow/ (data dostępu: 10.02.2020).

z zakresu pomocy socjalnej oraz medycznej i psychologicznej. W ramach pakietu socjalnego cudzoziemcy mogą korzystać z miejsca zakwaterowania, całodziennego wyżywienia, usług opiekuńczych, zakupu niezbędnych środków higieniczno-sanitarnych, odzieży, bielizny i obuwia oraz przejazdów środkami transportu publicznego w celu leczenia lub wzięcia udziału w czynnościach związanych z prowadzonym postępowaniem w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub udzielenia zgody na pobyt tolerowany. Natomiast świadczenia w zakresie opieki medycznej i psychologicznej, o których mowa w art. 400b ust. 1 pkt 2, obejmować mogą konsultacje lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej i specjalistów, pobyt w szpitalu lub podmiocie leczniczym wykonującym działalność leczniczą, zakup produktów leczniczych i środków leczniczych (w tym opatrunkowych) oraz konsultacje psychologiczne i psychoterapię. Tego rodzaju wydatki ponoszą się przez Skarb Państwa ze środków ministra właściwego do spraw wewnętrznych, będących w dyspozycji Komendanta Głównego Straży Granicznej²⁶.

I o ile decyzje w sprawie przyznania świadczeń socjalnych i medycznych pozostawiono w gestii organów Straży Granicznej, o tyle decyzje w przedmiocie umieszczenia cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub zastosowaniu wobec niego aresztu dla cudzoziemców „zarezerwowano” dla organów sądowych. Stąd też postanowienia sądu rejonowego właściwego ze względu na miejsce aktualnego pobytu cudzoziemca powinny być wydawane na wniosek organu Straży Granicznej po wysłuchaniu cudzoziemca. Wniosek w tej sprawie powinien dość sformalizowany i zawierać elementy wymienione przez ustawodawcę w art. 401 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach. Ten sam ustawodawca przewidział możliwość zaskarżenia postanowienia (termin siedmiodniowy) w drodze zażalenia do sądu okręgowego, któremu zakreślono także termin 7 dni na rozpatrzenie zażalenia. Także w postanowieniu o umieszczeniu cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców obowiązkiem sądu jest wskazanie okresu tego pobytu nie dłuższym niż 3 miesiące, choć wyjątkowo przewidziano także możliwość przedłużenia go, ale wyłącznie ze względów proceduralnych. Każde kolejne przedłużenie okresu pobytu nie powinno być dłuższe niż 3 miesiące. Natomiast w przypadku złożenia przez cudzoziemca skargi do sądu administracyjnego na decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania okres pobytu w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców może być przedłużony do 18 miesięcy, przy czym właściwy sąd rejonowy może wydać postanowienie w tej sprawie na okres 6 miesięcy. Jednak jako zasadę przyjęto umieszczanie cudzoziemców na okres możliwie najkrótszy,

²⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 24 kwietnia 2015 r. w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców (Dz.U. z 2015 r., poz. 596).

a w przypadku niesłusznego zatrzymania lub niesłusznego umieszczenia w ośrodku lub stosowania aresztu cudzoziemcy mogą żądać odszkodowania od Skarbu Państwa na tych samych zasadach co tymczasowo aresztowani²⁷.

Sam pobyt cudzoziemców w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców podlega podobnym rygorom jak pobyt w zakładzie karnym lub areszcie śledczym. Przewidziano bowiem obowiązek deponowania określonych przedmiotów, poddania się kontroli osobistej oraz badaniom lekarskim. Przyjęto także typowo więzienne zasady segregacyjne (głównie kryterium płci) oraz umożliwiono kontakt z organami konsularnymi i podmiotami pozarządowymi. Zastosowano także sprawdzone w przepisach więziennych zasady dotyczące zezwoleń na korzystanie ze zdeponowanych przedmiotów oraz dokonywania zakupów, korzystania z widzeń, otrzymywania paczek, odbywania spacerów oraz składania próśb, skarg i wniosków. Poza tym osoby umieszczone w takich ośrodkach zobowiązano do przestrzegania wewnętrznych regulaminów i w konsekwencji przewidziano także ich odpowiedzialność dyscyplinarną. Nakazano nawet odpowiednie stosowanie w tym zakresie przepisów kodeksu karnego wykonawczego, a z cudzoziemcami zwalnianymi ze strzeżonego ośrodka lub aresztu dla cudzoziemców postępuje się jak ze zwalnianym z zakładu karnego lub aresztu śledczego. Także nadzór penitencjarny sądu okręgowego dotyczący legalności i prawidłowości pobytu cudzoziemców w tych miejscach niczym nie różni się od tego, który dotyczy skazanych i aresztantów, gdyż zakres kontroli i oceny jest niemal identyczny²⁸.

Kazus Khlaifia²⁹

Stan faktyczny kazusu Khlaifia dotyczył grupy tunezyjskich migrantów, którzy we wrześniu 2011 r. drogą morską wyruszyli z tego kraju do Włoch. Włoska straż nadbrzeżna po kontroli zatrzymała ich łodzie i pod eskortą odtransportowała do portu w Lampedusie³⁰. Skarżących umieszczono w ośro-

²⁷ Zob. J. Białocerkiewicz, *Cudzoziemcy w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Toruń 1998, s. 51.

²⁸ Zob. także T. Wierchowski, *Pozycja prawna cudzoziemca w polskim systemie penitencjarnym*, [w:] T. Bulenda, W. Knap, Z. Lasocik (red.), *Więziennictwo na początku XXI wieku. III Polski Kongres Penitencjarny*, Warszawa 2007, s. 304.

²⁹ Powództwo zostało wytoczone przez Sabera Bena Mohameda Ali Khlaifia, Fakhreddine Bena Mustapha Tabala i Mohameda Bena Habiba Bena Jabera Sfara w 2012 r.

³⁰ Lampedusa jako wyspa i port najbardziej kojarzona jest z miejscem do którego każdego dnia w ciągu ostatnich lat napływają nielegalni migranci pochodzący spoza Europy. Wcześniej miejsce to było traktowane jako jedna z najbardziej urokliwych atrakcji letniego wypoczynku we Włoszech. Szczególnie ceniono tzw. Plażę Królików i rezerwat z żółwiami morskimi. Później Lampedusę nazwano „drzwiami do Europy” (Porta d’Europa), do której – według Human Rights Watch – tylko w 2011 r. nie dopłynęło ok. 1,5 tys. ludzi, którzy utopili się w Morzu Śródziemnym; www.turystyka.wp.pl/lampedusa-604858791458060c (data dostępu: 10.02.2020).

ku recepcyjnym pierwszego przyjęcia (Centro di Soccorso e di Prima Accoglienza w Contrada Imbriacola – dalej CSPA), w którym wkrótce potem wybuchły zamieszki a obiekt został zniszczony w wyniku pożaru. Osoby umieszczone w ośrodku zostały odesłane (drogą morską na statkach „Vincent” i „Audace”) z Lampedusa do Palermo, skąd po uprzednim wydaniu wobec nich decyzji o odesłaniu i rozmowie z konsulem wysłano ich samolotem do Tunezji (konsul ograniczył się do odnotowania ich statusu cywilnego, co było zresztą zgodne z umową włosko-tunezyjską z 2011 r.). Wcześniej w porcie w Palermo spędzili kilka dni w oczekiwaniu na rejs samolotem. Wydarzenia te miały miejsce w ciągu zaledwie kilkunastu dni (od daty zatrzymania do powrotu do Tunezji). Stowarzyszenia chroniące prawa człowieka złożyły skargi, które nie zostały uwzględnione. W dalszej kolejności złożyli skargę do Trybunału, gdzie zarzucili, że warunki ich przetrzymywania w ośrodku recepcyjnym w Lampedusie i na podkładzie statków były sprzeczne z art. 3 EKPC, a nadto zostali pozbawieni wolności (naruszenie art. 5 ust. 1, 2 i 4 EKPC), nie mieli do dyspozycji skutecznego środka prawnego (art. 13 EKPC) oraz ich zbiorowe wydalenie z Włoch naruszyło art. 4 protokołu nr 4. W dalszym procedowaniu (1 września 2015 r.) Izba (Sekcja II) jednogłośnie orzekła naruszenie art. 5 ust. 1, 2 i 4 EKPC, ale nie stwierdziła naruszenia art. 3 w części dotyczącej warunków panujących na statkach „Vincent” i „Audace”. Natomiast większością głosów uznała naruszenie art. 3 EKPC ze względu na warunki panujące w ośrodku recepcyjnym oraz naruszenie art. 4 protokołu nr 4, art. 13 EKPC w połączeniu z art. 3 i art. 4. Rząd włoski zawniósł o rozpoznawanie sprawy przez Wielką Izbę ETPC, choć przyznał, że skarżący byli przetrzymywani w CSPA pod nadzorem oraz nie przeczył, że mieli oni zakaz opuszczania ośrodka oraz statków „Vincent” i „Audace”.

W wyroku z 16 grudnia 2016 r. Wielka Izba stwierdziła, że pobyt skarżących w ośrodku Contrada Imbriacola oraz na statkach morskich transportujących ich z Włoch do Tunezji należy uznać za faktyczne pozbawienie wolności. W ocenie Trybunału włoskie przepisy dotyczące przetrzymywania nielegalnych imigrantów były mało precyzyjne, a umieszczenie w ośrodku nie podlegało nadzorowi ze strony sądu, zaś samo pozbawienie wolności miało charakter arbitralny. Nie było więc zgodne z prawem i tym samym nie odpowiadało zasadzie pewności prawnej. W ten sposób Trybunał uznał, że pozbawienie skarżących wolności nie miało jasnej i dostępnej podstawy w prawie włoskim oraz to, że w zarządzeniach o odmowie wjazdu na terytorium Włoch brakowało wzmianki o pozbawieniu skarżących wolności, a także o podstawach faktycznych decyzji odmownej. Poza tym doręczenie tych zarządzeń było opóźnione i nie zastosowano zasady szybkości postępowania w takich sprawach. Dlatego też ETPC stwierdził w tym zakresie naruszenie art. 5 ust. 1, 2 i 4 EKPC.

Ponadto skarżący podnieśli zarzut nieludzkiego oraz poniżającego ich traktowania w ośrodku na Lampedusie i na statkach przycumowanych w porcie w Palermo. W tym zakresie Trybunał nie podzielił żądania powodów, a swoje stanowisko uzasadnił przeludnieniem i ogólną sytuacją humanitarną związaną z kryzysem migracyjnym powstałym po 2011 r. W uzasadnieniu wyroku z 2016 r. Trybunał stwierdził, że poziom dolegliwości skarżących nie był taki, ażeby traktować go w kategoriach naruszenia art. 3 EKPC. Co prawda ETPC uznał, że „warunki w ośrodku w okresie pobytu tam skarżących były dalekie od idealnych” oraz to, że zarzuty dotyczące przeludnienia, złego stanu higieny i braku kontaktów ze światem zewnętrznym zostały potwierdzone w raportach Specjalnej Komisji Senackiej i Amnesty International, jednak zasadniczo nie zmienił swojego stanowiska. W uzasadnieniu Trybunału znalazł się także obszerny *passus* dotyczący kryzysu migracyjnego, w tym kontekstu politycznego, społecznego i ekonomicznego oraz trudności organizacyjnych państwa włoskiego wobec skali zjawiska niekontrolowanego napływu imigrantów na wyspę Lampedusa. Trybunał nie zgodził się ze stanowiskiem powodów, że sytuacja w 2011 r. nie była wyjątkowa, gdyż „władze zostałyby nadmiernie obciążone, gdyby miały obowiązek precyzyjnej analizy tych czynników oraz przewidywania skali i terminów napływu migrantów”. Ponadto ETPC nie skrytykował decyzji rządu włoskiego o skoncentrowaniu przyjmowania migrantów w początkowej fazie właśnie na Lampedusie, gdyż stwierdził że „ze względu na usytuowanie geograficzne było to miejsce do którego mogły przybyć nawet najbardziej prymitywne statki i często istniała potrzeba akcji na morzu wokół wyspy dla ratowania życia i zdrowia migrantów”. Jednocześnie dalej Trybunał usprawiedliwiał działania rządu włoskiego w tej sprawie, choć uznał, że „ośrodki nie były przygotowane na ich pobyt przez wiele dni”, tym nie mniej „władze włoskie musiały wykonywać wiele rozmaitych zadań, w tym zapewnić pomoc socjalną dla migrantów i miejscowej ludności oraz utrzymać prawo i porządek”.

W związku z zarzutem zbiorowego wydalenia Trybunał uznał, że usunięcie Tunezyjczyków z terytorium Włoch odbyło się wbrew ich woli, stąd też doszło w tym miejscu do wydalenia. Jednak ETPC więcej trudności miał z ustaleniem tego, czy wydalenie miało charakter zbiorowy, co było zasadnicze w tej kwestii. Ostatecznie przyjęto w tym miejscu, że należy zastosować konstrukcję serii indywidualnych zarządzeń o odmowie wjazdu zamiast oczekiwanej przez skarżących wykładni zbiorowych wydaleń. Trybunał przekonywał, że skarżący przeszli dwukrotną identyfikację (w celu ustalenie ich obywatelstwa), więc mieli rzeczywistą i skuteczną możliwość przedstawienia argumentacji przeciwko ich wydaleniu z Włoch i w konsekwencji nie naruszono art. 4 protokołu nr 4.

W tym samym uzasadnieniu Trybunał podniósł jeszcze kwestię naruszenia art. 13 w połączeniu z art. 3 EKPC w kontekście zarzutu braku możliwo-

ści odwołania się do sędziego pokoju od zarządzenia o odmowie wjazdu do Włoch. Skarżący odmówili podpisania lub odebrania kopii dokumentów w postaci protokołów notyfikacji, dlatego też nie mogli zarzucić rządowi włoskiemu, że nie zapoznali się z treścią zarządzeń. Takie stanowisko ETPC uzupełnione zostało dodatkowym stwierdzeniem, że sędzia pokoju w Argento spełniał wymogi niezależnego i bezstronnego organu krajowego powołanego do szczegółowego zbadania zarzutów, których nieuwzględnienie mogło narazić skarżących na ryzyko nieodwracalnej szkody.

Zakończenie

Europejska Konwencja Praw Człowieka bezpośrednio nie odnosi się do ochrony praw migrantów umieszczonych w ośrodkach recepcyjnych (przyjęcie takiego rozwiązania uznane mogłoby być za zbyt kazuistyczne). Jednak przez pryzmat postanowień EKPC wyraźnie widać, że ochrona interesów tej grupy osób wynika z bezwzględnego wymogu poszanowania godności człowieka wraz z wszelkimi tego konsekwencjami, polegającymi na zakazie stosowania jakiegokolwiek dyskryminacji, zakazie nieludzkiego i poniżającego traktowania oraz zakazie bezprawnego pozbawiania wolności oraz zakazie zbiorowego wydalania migrantów. Poza tym normy konwencyjne zapewniają prawo do ochrony sądowej, korzystania z pomocy pełnomocnika i zaskarżenia decyzji o charakterze administracyjnym. Nie można też zarzucić, że tego typu postanowienia nie służą słusznym interesom osób znajdujących się w trudnej (często przymusowej) dla siebie sytuacji. Jednak prawdziwym sprawdzianem skuteczności takich unormowań okazują się być skargi kierowane do sądu międzynarodowego w Strasburgu (a w konsekwencji orzeczenia ETPC), co w obliczu współczesnego kryzysu migracyjnego krytycznie weryfikuje praktykę stosowaną przez państwa – strony Konwencji.

Kazus *Khlaifia* to przykład skargi dotyczącej warunków pobytu nielegalnych migrantów w ośrodkach recepcyjnych przygotowanych dla nich przez państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz na statkach morskich i powietrznych wykorzystywanych do przymusowej deportacji tych osób. Analiza warstwy orzeczniczej wyroku z 15 grudnia 2016 r. prowadzi do kilku wniosków o charakterze ogólnym. Po pierwsze, Trybunał uzasadniając swoje stanowisko w tej sprawie wykorzystał argumentację związaną z ogólną sytuacją migracyjną panującą w Europie po Arabskiej Wiośnie Ludów. Obszerny *passus* z tym związany „wyjęty” z podręczników politologicznych stał się podstawą rozumowania sądu dotyczącego „liczby problemów, którym państwo musiało sprostać w czasie tych wyjątkowych fal migracyjnych, także o wielkiej liczbie zadań, które spoczywały na władzach, które musiały jednocześnie zagwarantować dobrostan migrantów i lokalnej ludności oraz zapewnić

utrzymanie porządku publicznego”. Po wtóre, ETPC uznał, że warunki w ośrodku w Lampedusie były trudne (przeludnienie, brak higieny, prywatności i kontaktów ze światem zewnętrznym), ale tych Trybunał nie potraktował jako nieludzkie i poniżające godność człowieka. Po trzecie, w ocenie sądu pozwany (*de facto* rząd włoski) w sposób autonomiczny zastosował przepisy krajowe umożliwiające detencję w specjalnym ośrodkach, z tym że pozbawienie wolności nie miało właściwej podstawy prawnej. Po czwarte, wydalenie trzech Tunezyjczyków (skarżących) miało charakter indywidualnych rozstrzygnięć i nie można ich traktować jako nielegalnych zbiorowych wydaleń. Po piąte, decyzję o wydaleniu opatrzono klauzulą odwoławczą i umożliwiono zaskarżenie jej do sądu.

Wyrok w sprawie Khalifa – jakiegokolwiek prawomocny – nie jest pozbawiony błędów co do oceny stanu faktycznego i zastosowanych w tej sprawie norm. Co prawda ETPC uznał, że brakowało podstawy prawnej umieszczenia skarżących w ośrodku recepcyjnym (zarzut bezprawnego pozbawienia wolności), ale pozostałe roszczenia powodów nie zostały uznane. Należy wyraźnie zaznaczyć, że pobyt migrantów w ośrodku w Lampedusie niczym nie różnił się od osadzenia w zakładzie karnym, gdyż prawa i obowiązki tych osób określone zostały na wzór regulaminów więziennych (zresztą podobne zasady obowiązują w polskich ośrodkach dla cudzoziemców). Podobieństw do warunków przewidzianych dla zakładów karnych jest więcej, np. te związane z nadzorem penitencjarnym, zaskarżaniem decyzji oraz osadzeniem według kryterium płci. W ośrodkach recepcyjnych (podobnie jak w więzieniach) występuje także zjawisko przeludnienia, ale w ośrodkach nie ustalono norm powierzchni mieszkalnych, co skutecznie uniemożliwia podnoszenia skarg dotyczących metrażu.

Nie można też uznać za słuszne uznanie traktowania serii decyzji o wydaleniu inaczej jak tylko w kategoriach zbiorowości, która jest przecież zakazana. Także tożsamość osób i miejsca wydalenia nie wskazuje na to, że faktycznie takie działania należy oceniać jednostkowo, a nie łącznie.

Także ocena dokonana przez ETPC dotycząca warunków panujących w Lampedusie jako poniżające i ludzkie nie może się ostać, gdyż Trybunał bezpodstawnie uznał, że sytuacja tam panująca miała charakter nadzwyczajny, a państwo włoskie nie dysponowało innymi możliwościami i dopełniło staranności w zapewnieniu maksymalnie odpowiednich warunków.

Finalnie wydaje się, że przypadek Khalifa i jego dwóch współskarżących został potraktowany w sposób nieodpowiadający idei zawartej w Konwencji. Marginalizacja problemu określonego w powództwie przez pobieżną ocenę dokonaną przez Trybunał może doprowadzić do nasilenia się skali skarg podobnych rodzajowo, które z kolei postępować mogą wraz ze wzrostem liczby nielegalnych migrantów w Europie.

Wykaz literatury

- Białocerkiewicz J., *Cudzoziemcy w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, TNOiK, Toruń 1998.
- Braniewicz O., *Kryzys migracyjny a bezpieczeństwo Unii Europejskiej – czy możliwe jest odróżnienie uchodźców od ekonomicznych imigrantów i terrorystów?*, [w:] W. Pływaczewski, M. Ilnicki (red.), *Ochrona praw człowieka w polityce migracyjnej Polski i Unii Europejskiej*, WPiA, Olsztyn 2016.
- Dahl M., *Europejski kryzys imigracyjny i jego konsekwencje dla Republiki Federalnej Niemiec – aspekty polityczne i gospodarcze*, „*Studia Polityczne*” 2016, nr 4(44).
- Dahl M., Dziudzik A., *Państwa Unii Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego z 2015 roku*, „*Unia Europejska*” 2017, nr 3(244).
- Hołda J., Hołda Z., Ostrowska D., Rybczyńska J.A., *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, Warszawa 2011.
- Laskowska K., *Zorganizowany przerzut ludzi przez polskie granice w świetle wyników badań empirycznych*, „*Studia Prawnoustrojowe*” 2018, nr 40.
- Lubiszewski M., *Europejska Konwencja Praw Człowieka wobec „Innego”*, [w:] W. Pływaczewski, M. Ilnicki (red.), *Ochrona praw człowieka w polityce migracyjnej Polski i Unii Europejskiej*, WPiA, Olsztyn 2016.
- Markiewicz-Stanny J., *Sytuacja prawna cudzoziemców a respektowanie praw człowieka. Wybrane problemy*, „*Polski Rocznik Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego*” 2011, nr 2.
- Mikołajczyk B., *Osoby ubiegające się o status uchodźcy. Ich prawa i standardy traktowania*, Wyd. UŚ, Katowice 2004.
- Mizerski R., *Podstawy prawne gwarancji proceduralnych na wypadek wydalenia cudzoziemca w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] W. Pływaczewski, M. Ilnicki (red.), *Ochrona praw człowieka w polityce migracyjnej Polski i Unii Europejskiej*, WPiA, Olsztyn 2016.
- Nowicki M., *Europejska forteca, czyli imigranckie piekło na ziemi*, „*Newsweek*” z 14 października 2013 r.
- Popławska A., *Migracje a prawa człowieka w kontekście stosunków międzynarodowych*, „*Kultura i Polityka*” 2015, nr 17.
- Szklanna A., *Ochrona prawna cudzoziemca w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010.
- Treder M., *Cudzoziemcy w Polsce na tle kryzysu migracyjnego w Europie*, „*Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego*” 2017, cz. 11, nr 1.
- Wierzychowski T., *Pozycja prawna cudzoziemca w polskim systemie penitencjarnym*, [w:] T. Bulenda, W. Knap, Z. Lasocik (red.), *Więziennictwo na początku XXI wieku. III Polski Kongres Penitencjarny*, IPSiR, Warszawa 2007.

Summary

Immigration detention in the light of the European Court of Human Rights judgment of December 15, 2016, in the case *Khlaifia v. Italy* (application No. 16483/12)

Key words: illegal migrants status, conditions in the detention centres, the European Court's case-law.

The European Convention on Human Rights protects the rights of all illegal migrants. Such guarantees concern the need to respect human dignity in the context of protection against inhuman and degrading treatment, as well as the right to challenge arbitrary decisions before a court. Also, the 2008 EU directive obliges members states to apply common rules on the return of illegally staying third-country nationals. The same document also specifies the conditions of stay in reception centres as in the face of the migration crisis after 2014 seems to be a purposeful solution. The purpose of this article is to indicate that despite the statutory guarantees, complaints are made regarding the conditions in these centres. Based on the selected case of European Court of Human Rights (case *Khlaifia*), it can be stated that the detention of irregular migrants has the features of deprivation of liberty but cannot be treated in the act inhuman and degrading treatment. Besides, national law provisions should specify the rules of stay in reception centres and provide judicial protection in the event of a deportation decision.