



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

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.gov.pl/diplomacy

Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Ministry of Foreign Affairs for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.gov.pl/dyplomacja

Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

Nota informacyjna nt. orzecznictwa Trybunału nr 234

Listopad 2019 r.

Z.A. i Inni p. Rosji [Wielka Izba], skargi nr 61411/15, 61420/15, 61427/15 i in.

Wyrok z 21.11.2019 r. [WI]

Art. 5

Art. 5 ust. 1

Pozbawienie wolności

Długotrwałe przetrzymywanie osób ubiegających się o azyl w strefie tranzytowej lotniska: *naruszenie*

Art. 3

Ponizające traktowanie

Warunki przetrzymywania osób ubiegających się o azyl w strefie tranzytowej lotniska: *naruszenie*

Fakty – Czterej skarżący, którzy byli osobami ubiegającymi się o azyl, byli przetrzymywani w międzynarodowej strefie tranzytowej Lotniska Szeremietiewo w Rosji przez okres od pięciu miesięcy do jednego roku i dziesięciu miesięcy po odmówieniu im wjazdu do Rosji. Musieli spać na materacach na podłodze w strefie odlotów, która była stale oświetlona i zatłoczona i panował w niej hałas. Otrzymywali wsparcie w postaci racji żywnościowych od rosyjskiego biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR). Nie było pryszniców. W postępowaniu przed Trybunałem skarżyli się, że zostali bezprawnie pozbawieni wolności (art. 5 ust. 1 Konwencji [o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności]), a także na warunki, w jakich byli przetrzymywani (art. 3).

W wyroku z dnia 28 marca 2017 r. (zobacz [Nota informacyjna nr 205](#)) Izba Trybunału orzekła, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji. Uwięzienie skarżących – osób ubiegających się o azyl – przez długi czas w strefie tranzytowej lotniska bez możliwości wjazdu na terytorium Rosji lub państwa innego niż to, które opuścili, *de facto* stanowiło pozbawienie wolności, które nie miało podstawy

prawnej w prawie rosyjskim. Izba stwierdziła również, sześcioma głosami do jednego, naruszenie art. 3 z uwagi na warunki, które skarżący musieli znosić przez długi czas w strefie tranzytowej.

W dniu 18 września 2017 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządu.

Prawo

Wstępne uwagi – Prawo do wolności podlegającej ograniczeniu jedynie zgodnie z prawem oraz prawo do ludzkich warunków pozbawienia wolności odbywającego się pod kontrolą państwa stanowią minimalne gwarancje, które pomimo narastającego „kryzysu migracyjnego” w Europie powinny być zapewnione osobom znajdującym się pod jurysdykcją wszystkich państw członkowskich.

Art. 5 ust. 1

(a) Zastosowalność

Dokonując rozróżnienia między ograniczeniem swobody poruszania się a pozbawieniem wolności w kontekście pozbawienia wolności osób ubiegających się o azyl, Trybunał musi mieć zastosować praktyczne i realistyczne podejście, uwzględniające współczesne warunki i wyzwania. W szczególności istotne jest uznanie prawa państw, z zastrzeżeniem ich zobowiązań międzynarodowych, do kontrolowania swych granic oraz podejmowania środków przeciwko cudzoziemcom obchodzącym ograniczenia imigracyjne.

Określając różnicę między ograniczeniem swobody poruszania się a pozbawieniem wolności w kontekście zatrzymania cudzoziemców w strefie tranzytowej lotniska i w ośrodkach recepcyjnych dla celu identyfikacji i rejestracji migrantów, czynniki uwzględniane przez Trybunał są następujące: i) indywidualna sytuacja skarżących i ich wybory; ii) mający zastosowanie reżim prawny danego państwa i jego cel; iii) odpowiedni czas trwania, szczególnie w świetle celu i ochrony proceduralnej, z której korzystali skarżący w przedmiotowym czasie, a także iv) charakter i stopień rzeczywistych ograniczeń nałożonych na skarżących lub przez nich doświadczanych.

W omawianej sprawie, mając na uwadze znane fakty na temat skarżących i ich podróży, a zwłaszcza fakt, że nie przybyli oni do Rosji z powodu bezpośredniego i natychmiastowego zagrożenia ich życia lub zdrowia, ale raczej z powodu szczególnych okoliczności dotyczących ich tras podróży, nie ma wątpliwości, że skarżący weszli na lotnisko niedobrowolnie, chociaż bez udziału władz rosyjskich. Było zatem jasne, że władze rosyjskie miały w każdym razie prawo do przeprowadzenia niezbędnych weryfikacji i zbadania ich twierdzeń przed podjęciem decyzji o ich dopuszczeniu na swe terytorium lub odmowie.

Władze rosyjskie nie dążyły do pozbawienia skarżących wolności i jednocześnie odmówiły im wjazdu. Skarżący pozostali w strefie tranzytowej zasadniczo dlatego, że czekali na wynik postępowań azylowych w swych sprawach.

Prawo państw do kontrolowania wjazdu cudzoziemców na ich terytorium z konieczności implikuje, że zezwolenie na wjazd może być uzależnione od spełnienia stosownych wymogów. Przy braku innych istotnych czynników sytuacja osoby ubiegającej się o wjazd i oczekującej przez krótki czas na weryfikację jej prawa do wjazdu nie może być zatem określana jako pozbawienie wolności, które można przypisać państwu, gdyż w takich przypadkach władze państwa nie podjęły wobec tej osoby żadnych innych działań niż zareagowanie na podjęcie przez nią próby wjazdu poprzez przeprowadzenie niezbędnych weryfikacji.

Znaczenie ma ponadto, czy zgodnie z celem zastosowanego reżimu prawnego istniały gwarancje proceduralne dotyczące przetwarzania wniosków azylowych skarżących oraz uregulowania krajowe określające maksymalny czas trwania ich pobytu w strefie tranzytowej, i czy były one stosowane w omawianej sprawie.

W okolicznościach faktycznych tej sprawy pozwany rząd nie był w stanie wskazać żadnych przepisów krajowych określających maksymalny czas trwania pobytu skarżących w strefie tranzytowej. Ponadto wbrew rosyjskim uregulowaniom krajowym, przyznającym każdej osobie ubiegającej się o azyl prawo do wydania zaświadczenia o rozpatrywaniu wniosku i do umieszczenia w placówce tymczasowego zakwaterowania na czas rozpatrywania wniosku azylowego, skarżących pozostawiono zasadniczo samym sobie w strefie tranzytowej. Władze rosyjskie nie uznały, że są w jakikolwiek sposób odpowiedzialne za skarżących, pozostawiając ich w próżni prawnej bez żadnej możliwości zaskarżenia środków ograniczających ich wolność. W czasie pobytu w strefie tranzytowej wszyscy czterej skarżący mieli niewiele informacji na temat wyniku ich wniosków o status uchodźcy i tymczasowy azyl.

Dopóki pobyt skarżącego w strefie tranzytowej nie przekracza znacząco czasu potrzebnego do zbadania wniosku o azyl i nie zachodzą wyjątkowe okoliczności, sama długość tego pobytu raczej nie powinna mieć decydującego wpływu na ocenę zastosowalności art. 5 przez Trybunał. Ma to miejsce w szczególności, gdy w czasie oczekiwania na rozpatrzenie swych wniosków azylowych osoby korzystały z praw i gwarancji proceduralnych przeciwko nadmiernie długim okresom oczekiwania. Duże znaczenie w tym względzie ma fakt, że istniały regulacje krajowe ograniczające długość pobytu w strefie tranzytowej.

Na sytuację skarżących bardzo poważnie wpłynęły zwłoka i bezczynność po stronie władz rosyjskich, którą w sposób oczywisty można im przypisać i której nie uzasadniono uprawnionymi powodami.

Akta sprawy nie wskazywały, że skarżący nie przestrzegali obowiązujących przepisów lub że nie działali w dobrej wierze w czasie ich zatrzymania w strefie tranzytowej lub na jakimkolwiek etapie postępowania krajowego, np. komplikując rozpatrywanie ich spraw azylowych.

Chociaż skarżących pozostawiono w dużej mierze samym sobie w obszarze strefy tranzytowej, powierzchnia terenu oraz sposób, w jaki był on kontrolowany, sprawiały, że wolność poruszania się skarżących została ograniczona w znaczącym stopniu, w sposób podobny do tego, jaki charakteryzuje niektóre ośrodki detencyjne o lekkim reżimie.

Opuszczenie strefy tranzytowej lotniska w kierunku innym niż terytorium Rosji wymagało planowania, kontaktu z liniami lotniczymi, zakupu biletów i być może, w zależności od kraju przeznaczenia, złożenia wniosku o wizę. Rząd nie uzasadnił swego twierdzenia, że pomimo tych przeszkód „skarżący mogli opuścić Rosję w każdym czasie i udać się, dokądkolwiek chcieli”. Należało przekonująco wykazać istnienie praktycznej i rzeczywistej możliwości opuszczenia przez skarżących strefy tranzytowej lotniska i uczynienia tego bez bezpośredniego zagrożenia dla ich życia lub zdrowia, znanego władzom w danym czasie lub na które zwrócono ich uwagę.

Mając na względzie różne czynniki – w szczególności brak jakichkolwiek uregulowań krajowych określających maksymalny czas pobytu skarżących w strefie tranzytowej lotniska, w dużej mierze nieuregulowany charakter pobytu skarżących w tym miejscu, nadmierną długość tego pobytu i znaczące opóźnienia w krajowym rozpatrywaniu wniosków azylowych skarżących, a także charakter obszaru, w którym przetrzymywano skarżących, oraz kontrolę, której podlegali przez ten czas, jak również fakt, że skarżący

nie mieli w praktyce możliwości opuszczenia tej strefy, uznano, że skarżących pozbawiono wolności w rozumieniu art. 5 Konwencji.

Art. 5 ust. 1 miał zatem zastosowanie.

(b) Przedmiot skargi

Trybunał był w pełni świadom trudności, z jakimi mogą się mierzyć państwa członkowskie w przypadku przybycia na ich granice dużej liczby osób ubiegających się o azyl. Z zastrzeżeniem zakazu arbitralności wymóg legalności wynikający z tego przepisu można uznać za generalnie spełniony przez krajowy system prawny, który na przykład przewiduje jedynie nazwę organu właściwego do zarządzenia pozbawienia wolności w strefie tranzytowej, formę tego zarządzenia, jego możliwe podstawy i granice oraz jego maksymalny czas trwania, a także wskazuje, zgodnie z wymogiem art. 5 ust. 4, mającą zastosowanie sądową drogę odwoławczą.

Ponadto art. 5 ust. 1 lit. f nie stoi na przeszkodzie uchwaleniu przez państwa przepisów prawa krajowego formułujących podstawy do zarządzenia takiego pozbawienia wolności z uwzględnieniem praktycznych realiów masowego napływu osób ubiegających się o azyl. W szczególności art. 5 ust. 1 lit. f nie zakazuje pozbawienia wolności w strefie tranzytowej przez ograniczony czas na tej podstawie, że takie pozbawienie wolności jest ogólnie konieczne do zapewnienia obecności osoby ubiegającej się o azyl w czasie rozpatrywania jej wniosków azylowych, lub ponadto na tej podstawie, że istnieje potrzeba szybkiego zbadania dopuszczalności wniosków azylowych, i ustanowienia w tym celu struktury oraz dostosowanej procedury w strefie tranzytowej.

W prawie rosyjskim nie było ściśle określonej podstawy ustawowej mogącej uzasadniać pozbawienie wolności skarżących.

Samo to byłoby wystarczające do stwierdzenia naruszenia art. 5 ust. 1. W sprawie skarżących zachodziły jednak dodatkowe czynniki pogarszające ich sytuację.

Dostęp skarżących do procedury azylowej został znacząco utrudniony na skutek pozbawienia ich wolności, gdyż w strefie tranzytowej nie było dostępnej informacji na temat procedur azylowych w Rosji, a ich dostęp do pomocy prawnej został poważnie ograniczony.

Skarżący doświadczyli znaczących opóźnień przy próbach złożenia i zarejestrowania swych wniosków azylowych, a pomimo ich próśb składanych na piśmie nie wydano im zaświadczeń o rozpatrywaniu wniosku, czego wymagało prawo krajowe.

Dochodziło do zwłoki w informowaniu skarżących o niektórych decyzjach podjętych przez rosyjskie organy administracyjne i sądowe.

Ponadto skarżący zostali zatrzymani w miejscu, które w sposób oczywisty było nieodpowiednie do dłuższego pobytu.

Wreszcie, długość przebywania każdego ze skarżących w strefie tranzytowej lotniska, wynosząca od pięciu miesięcy do ponad roku i dziewięciu miesięcy, była znaczna i ewidentnie nadmierna z punktu widzenia charakteru i celu przedmiotowej procedury.

Pozbawienie wolności skarżących na potrzeby pierwszego aspektu art. 5 ust. 1 lit. f nie spełniało standardów Konwencji.

Rozstrzygnięcie: naruszenie (jednogłośnie).

Art. 3: Na podstawie dostępnego materiału Trybunał mógł jasno dostrzec, że warunki przebywania skarżących w strefie tranzytowej lotniska były nieodpowiednie do wymuszonego pobytu długoterminowego. W jego opinii, minimalnych standardów poszanowania ludzkiej godności nie spełnia sytuacja, w której osoba przez szereg miesięcy bez przerwy nie tylko musi spać na podłodze w stale oświetlonej, zatłoczonej i hałaśliwej strefie tranzytowej lotniska z utrudnionym dostępem do prysznicy i urządzeń do gotowania i bez możliwości aktywności na świeżym powietrzu, ale nie ma także dostępu do opieki lekarskiej i społecznej.

Sytuację pogarszał fakt, że skarżących pozostawiono samym sobie w strefie tranzytowej z naruszeniem rosyjskich uregulowań krajowych przyznających każdej osobie ubiegającej się o azyl prawo do otrzymania zaświadczenia o rozpatrywaniu wniosku oraz prawo do umieszczenia w placówce tymczasowego zakwaterowania na czas rozpatrywania wniosku azylowego.

Trzech spośród skarżących zostało w końcu uznanych przez UNHCR za osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej, co sugerowało, że ich cierpienie było jeszcze większe z uwagi na wydarzenia, przez które przeszli w trakcie migracji.

Wreszcie, pozbawienie wolności trwało niezwykle długo w przypadku każdego skarżącego. Pozbawienie wolności skarżących trwało przez wiele miesięcy z rzędu (od prawie pięciu do dwudziestu dwóch miesięcy).

Przerażające warunki materialne, które skarżący musieli znosić przez tak długi czas, oraz całkowity brak opieki nad nimi ze strony władz stanowiły łącznie poniżające traktowanie w rozumieniu art. 3.

Skarżący przez cały czas znajdowali się pod kontrolą pozwanego państwa i pod jego pieczą.

Rozstrzygnięcie: naruszenie (jednogłośnie).

Art. 41: kwoty od 15 000 euro do 26 000 euro na rzecz każdego ze skarżących tytułem szkody niemajątkowej.

(Zobacz zestawienie tematyczne pt. [Warunki pozbawienia wolności i traktowanie więźniów](#); zobacz także *Amuur p. Francji*, 19776/92, 25 czerwca 1996 r.; *Shamsa p. Polsce*, nr 45355/99 i 45357/99, 27 listopada 2003 r.¹, [Nota informacyjna nr 58](#); *Mogoş p. Rumunii* (dec.), nr 20420/02, 6 maja 2004 r., [Nota informacyjna nr 79](#); *Mahdid i Haddar p. Austrii* (dec.), nr 74762/01, 8 grudnia 2005 r., [Nota informacyjna nr 81](#); *Riad i Idiab p. Belgii*, nr 29787/03 and 29810/03, 24 stycznia 2008 r., [Nota informacyjna nr 104](#); *Nolan i K. p. Rosji*, nr 2512/04, 12 lutego 2009 r., [Nota informacyjna nr 116](#); *M.S.S. p. Belgii i Grecji* [WI], nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r., [Nota informacyjna nr 137](#); *Kanagaratnam p. Belgii*, nr 15297/09, 13 grudnia 2011 r., [Nota informacyjna nr 147](#); *Ananyev i Inni p. Rosji*, nr 42525/07 i 60800/08 r., 10 stycznia 2012 r., [Nota informacyjna nr 148](#); *Suso Musa p. Malcie*, nr 42337/12, 23 lipca 2013 r.², [Nota informacyjna nr 165](#); *Gahramanov p. Azerbejdżanowi* (dec.), nr 26291/06, 15 października 2013 r., [Nota informacyjna nr 168](#); *Muršić p. Chorwacji* [WI], nr 7334/13, 20 grudnia 2016 r., [Nota informacyjna nr 200](#)³; a także *Khlaifia i Inni p. Włochom* [WI], nr 16483/12, 15 grudnia 2016 r.⁴, [Nota informacyjna nr 202](#))

¹ Tłumaczenie wyroku na język polski jest dostępne na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98902> [przyp. red.]

² Tłumaczenie wyroku na język polski jest dostępne na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-152934> [przyp. red.]

³ Tłumaczenie streszczenia wyroku na język polski jest dostępne na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-175454> [przyp. red.]

© Council of Europe/European Court of Human Rights
Niniejsze streszczenie przygotowane przez Kancelarię nie wiąże Trybunału.

Link do [Not informacyjnych nt. orzecznictwa](#)

⁴ Tłumaczenie wyroku na język polski jest dostępne na stronie:
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-199407> [przyp. red.]