

PRIRUČNIK

Priručnik o europskom pravu u području azila, zaštite granica i imigracije



© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2014.

Vijeće Europe, 2014.

Rukopis za ovaj priručnik dovršen je u prosincu 2013. Priručnik je prvi put objavljen na četiri jezika u lipnju 2013. Ovo drugo izdanje uključuje izmjene pravne stečevine EU-a o pitanju azila koje su stupile na snagu u ljeto 2013. Buduće ažurirane verzije ovog priručnika bit će dostupne na internetskoj stranici Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) na adresi <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders> te na stranici Europskog suda za ljudska prava www.echr.coe.int pod „Publikacije“.

Umnožavanje je dopušteno, osim u komercijalne svrhe, pod uvjetom da se navede izvor.

***Europe Direct je usluga koja vam omogućuje pronaći odgovore
na pitanja o Europskoj uniji***

**Besplatni telefonski broj (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Informacije su besplatne, kao i većina poziva (premda neke mreže, javne govornice ili hoteli mogu naplaćivati pozive).

Fotografije (naslovna stranica i unutrašnjost): © iStockphoto

Više informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2014.

ISBN 978-92-871-9965-2 (CoE)

ISBN 978-92-9239-364-9 (FRA)

doi:10.2811/59337

Printed in Belgium

TISKANO NA RECIKLIRANOM PAPIRU IZBIJELJENOM BEZ KLORA (PCF)

Priručnik je izvorno napisan na engleskom jeziku. Europski sud za ljudska prava (ESLJP) ne preuzima odgovornost za kvalitetu prijevoda na druge jezike. Stajališta iznesena u ovom priručniku nisu obvezujuća za ESLJP. Priručnik upućuje na nekoliko komentara i drugih priručnika. ESLJP ne snosi odgovornost za njihov sadržaj niti njihovo uključivanje na ovaj popis predstavlja bilo kakvu podršku tim publikacijama. Daljnje publikacije dostupne su na internetskim stranicama knjižnice ESLJP-a na adresi: www.echr.coe.int.

Priručnik o europskom pravu u području azila, zaštite granica i imigracije

Izdanje 2014.

Predgovor

U ožujku 2011., kao rezultat prvog zajedničkog projekta, Agencija Europske unije za temeljna prava i Europski sud za ljudska prava izdali su Priručnik o europskom antidiskriminacijskom pravu. Nakon niza pozitivnih dojmova, odlučeno je nastaviti ovu suradnju u još jednom veoma aktualnom području u kojem je identificirana potreba za sveobuhvatnim vodičem kroz sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava, Suda Europske Unije kao i relevantnih uredbi i direktiva Europske unije. Ovaj priručnik nastoji dati uvid u razne europske standarde koji se odnose na azil, zaštitu granica i imigraciju.

Priručnik je namijenjen pravnicima, sucima, državnim odvjetnicima, graničnoj policiji, imigracijskim službenicima i ostalima koji rade s državnim vlastima, kao i nevladinim organizacijama i drugim tijelima koja se mogu susresti s pravnim pitanjima u bilo kojem području koje priručnik pokriva.

Stupanjem na snagu Lisabonskog sporazuma u prosincu 2009. Povelja Europske Unije o temeljnim pravima postala je pravno obvezujuća. Lisabonski sporazum također predviđa pristupanje Europske Unije Europskoj konvenciji o ljudskim pravima koja je pravno obvezujuća u svim državama članicama Europske unije i Vijeća Europe. Bolje razumijevanje zajedničkih principa razvijenih praksom dvaju europskih sudova, kao i uredbi i direktiva EU-a, ključno je za pravilnu provedbu primjenjivih standarda te osigurava puno poštivanje temeljnih prava na nacionalnoj razini. Nadamo se da će ovaj priručnik pridonijeti postizanju ovog važnog cilja.

Erik Fribergh

Tajnik Europskog suda za ljudska prava

Morten Kjaerum

Direktor Agencije Europske unije za temeljna prava

Sadržaj

PREDGOVOR	3
KRATICE	9
KAKO KORISTITI OVAJ PRIRUČNIK	11
UVOD	15
Vijeće Europe	15
Europska unija	16
Povelja Europske Unije o temeljnim pravima	20
Pristupanje Europske unije Europskoj konvenciji o ljudskim pravima	21
Ključne točke	22
1. PRISTUP TERITORIJU I POSTUPCIMA	23
Uvod	24
1.1. Schengenski vizni režim	25
1.2. Sprečavanje neovlaštenog ulaska	28
1.3. Zabrane ulaska i schengenska upozorenja	28
1.4. Granične kontrole	31
1.5. Transitne zone	32
1.6. Tražitelji azila	33
1.7. Odgurivanje na more	34
1.8. Pravni lijek	36
Ključne točke	37
2. STATUS I POVEZANA DOKUMENTACIJA	39
Uvod	40
2.1. Tražitelji azila	41
2.2. Osobe kojima se priznaje izbjeglički status te osobe kojima se priznaje potreba za supsidijarnom zaštitom	43
2.3. Žrtve trgovanja ljudima te osobito izrabljivačkih radnih uvjeta	44
2.4. Osobe na koje se primjenjuje privremene mjere u skladu s pravilom 39.	45
2.5. Migranti u nezakonitoj situaciji	46
2.6. Rezidenti na dulje vrijeme	48
2.7. Državljeni Turske	50
2.8. Državljeni trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (EEA) i švicarskih državljana	52
2.9. Osobe bez državljanstva i gubitak državljanstva ili dokumentacije	53
Ključne točke	55

3. UTVRĐIVANJE STATUSA AZILANTA I ZAPREKE ZA UDALJENJE: MATERIJALNA PITANJA	57
Uvod	59
3.1. Pravo na azil i načelo nevraćanja (<i>non-refoulement</i>)	60
3.1.1. Priroda rizika prema propisima EU-a	63
3.1.2. Priroda rizika prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima	65
3.1.3. Procjena rizika	70
3.1.4. Dostatnost zaštite	73
3.1.5. Unutrašnji premještaj	75
3.1.6. Sigurnost u drugim područjima	76
3.1.7. Izuzeće od međunarodne zaštite	78
3.1.8. Prestanak međunarodne zaštite	80
3.2. Grupno protjerivanje	81
3.3. Prepreke protjerivanju temeljene po drugim osnovama ljudskih prava	83
3.4. Državljeni trećih zemalja koji uživaju višu razinu zaštite od protjerivanja	84
3.4.1. Rezidenti na dulje vrijeme	85
3.4.2. Državljeni trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskoga gospodarskog prostora (EEA) i švicarskih državljana	85
3.4.3. Turski državljani	86
Ključne točke	88
4. PROCESNA JAMSTVA I PRAVNA PODRŠKA U SLUČAJEVIMA AZILA I POVRATA	91
Uvod	92
4.1. Postupci za traženje azila	93
4.1.1. Intervju, postupak uvida i inicijalno donošenje odluka	93
4.1.2. Pravo na učinkovit pravni lijek	95
4.1.3. Žalbe s automatskim suspenzivnim učinkom	98
4.1.4. Ubrzani postupak azila	100
4.2. Dublinški postupci	101
4.3. Postupci koji se odnose na uvjete prihvata tražitelja azila	104
4.4. Postupci vraćanja	104
4.5. Pravna pomoć u postupcima azila i vraćanja	106
4.5.1. Pravna pomoć u postupcima azila	108
4.5.2. Pravna pomoć u odlukama o vraćanju	108
4.5.3. Pravna pomoć u osporavanju odluka o potpori azilu	109
Ključne točke	110
5. PRIVATNI I OBITELJSKI ŽIVOT I PRAVO NA SKLAPANJE BRAKA	111
Uvod	113
5.1. Pravo na sklapanje braka i osnivanje obitelji	114

5.2.	Regularizacija obitelji	117
5.3.	Ponovno spajanje obitelji	123
5.4.	Očuvanje obitelji – zaštita od protjerivanja	128
5.4.1.	Prekid odnosa	129
5.4.2.	Osude za kaznena djela	130
	Ključne točke	133
6.	PRITVOR I OGRANIČENJA SLOBODE KRETANJA	135
	Uvod	137
6.1.	Lišavanje slobode ili ograničenje slobode kretanja?	138
6.2.	Alternativna rješenja za pritvor	140
6.3.	Iscrpni popis iznimaka pravu na slobodu	141
6.3.1.	Pritvor radi sprečavanja neovlaštenog ulaska u zemlju	144
6.3.2.	Pritvor u očekivanju deportacije ili izгона	145
6.4.	Propisano zakonom	148
6.5.	Nužnost i razmjernost	149
6.6.	Proizvoljnost	150
6.6.1.	Načelo dobre vjere	151
6.6.2.	Dužna pažnja	151
6.6.3.	Stvarni izgledi za udaljenje	152
6.6.4.	Maksimalno trajanje zadržavanja	153
6.7.	Pritvor osoba s posebnim potrebama	155
6.8.	Procesna jamstva	156
6.8.1.	Pravo na obrazloženje	157
6.8.2.	Pravo na preispitivanje pritvora	158
6.9.	Uvjeti pritvora	160
6.10.	Odšteta za nezakoniti pritvor	162
	Ključne točke	163
7.	PRISILNA VRAĆANJA I NAČIN UDALJENJA	165
	Uvod	166
7.1.	Provedba udaljenja: sigurno, dostojanstveno i čovječno	167
7.2.	Povjerljivost	168
7.3.	Ozbiljna šteta uzrokovana sigurnosnim mjerama	169
7.4.	Istraga	171
	Ključne točke	172
8.	GOSPODARSKA I SOCIJALNA PRAVA	173
	Uvod	175
8.1.	Glavni izvori prava	176
8.2.	Gospodarska prava	178

8.2.1. Državljeni trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (EEA) i švicarskih državljana	180
8.2.2. Detaširani radnici	181
8.2.3. Držatelji plave karte, istraživači i studenti	182
8.2.4. Državljeni Turske	183
8.2.5. Rezidenti na dulje vrijeme i korisnici Direktive o spajanju obitelji	184
8.2.6. Državljeni drugih zemalja sa sporazumima o pridruživanju ili suradnji	185
8.2.7. Tražitelji azila i izbjeglice	188
8.2.8. Migranti u nezakonitoj situaciji	188
8.3. Obrazovanje	189
8.4. Stanovanje	192
8.5. Zdravstvena zaštita	197
8.6. Socijalna sigurnost i socijalna pomoć	200
Ključne točke	205
9. OSOBE S POSEBNIM POTREBAMA	209
Uvod	210
9.1. Maloljetnici bez pratnje	211
9.1.1. Prihvat i postupanje	212
9.1.2. Procjena dobi	214
9.2. Žrtve trgovanja ljudima	215
9.3. Osobe s invaliditetom	217
9.4. Žrtve mučenja i drugih teških oblika nasilja	218
Ključne točke	220
LITERATURA	221
IZVORI NA INTERNETU	227
POPIS SLUČAJEVA	229
KAKO PRONAĆI SUDSKI SLUČAJ NA EUROPSKIM SUDOVIMA	243
TABLICA INSTRUMENTA EUROPSKE UNIJE	249
PRILOG 1.: PRIMJENJIVOST DIREKTIVA EUROPSKE UNIJE NAVEDENIH U OVOM PRIRUČNIKU	256
PRILOG 2.: PRIMJENJIVOST PROTOKOLA EUROPSKE KONVENCIJE O LJUDSKIM PRAVIMA	260
PRILOG 3.: PRIHVATLJIVOST ODREDBI EUROPSKE SOCIJALNE POVELJE	262
PRILOG 4.: PRIMJENJIVOST KLJUČNIH MEĐUNARODNIH PRAVNIH INSTRUMENTA	265
PRILOG 5.: KODOVI DRŽAVA UPOTRIJEBLJENI U PRILOZIMA	267

Kratice

CAT	Konvencija Ujedinjenih naroda protiv mučenja (Ujedinjeni narodi)
CJEU	Sud Europske unije (do prosinca 2009. Europski sud pravde)
CoE	Vijeće Europe
CRC	Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima djeteta
CRPD	Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom
CPT	Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskoga i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja
EASO	Europski ured za azil
EKLJP	Europska konvencija o ljudskim pravima
ESLJP	Europski sud za ljudska prava
ECJ	Europski sud pravde (od prosinca 2009. Sud Europske unije)
ECSR	Europski odbor za socijalna prava
EEA	Europski gospodarski prostor
Državljeni EEA-e	Državljeni jedne od 28 država članica EU-a, Islanda i Lihtenštajna i Norveške
EEZ	Europska ekonomska zajednica
EFTA	Europsko udruženje za slobodnu trgovinu
ESC	Europska socijalna povelja
EU	Europska unija
FRA	Agencija Europske unije za temeljna prava
Frontex	Europska agencija za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije
ICCPR	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
ICESCR	Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
PACE	Parlamentarna skupština Vijeća Europe
RABIT	Brzi granični interventni timovi

SAR	Traženje i spašavanje
SIS	Schengenski informatički sustav
SOLAS	Konvencija o zaštiti ljudskih života na moru
TEU	Ugovor o Europskoj uniji
TFEU	Ugovor o funkcioniranju Europske unije
UN	Ujedinjeni narodi
UNHCR	Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice
UNHRC	Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih naroda
UNMIK	Privremena administrativna misija Ujedinjenih naroda na Kosovu
UNRWA	Agencija Ujedinjenih naroda za dostavu humanitarne pomoći palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku

Kako koristiti ovaj priručnik

Ovaj priručnik pruža pregled prava primjenjivog na azil, upravljanje granicama i imigraciju u odnosu na pravo Europske unije (EU) i Europsku konvenciju o ljudskim pravima (EKLJP). Sagledava situaciju onih stranaca koje EU običava nazivati državljanima trećih zemalja, iako takvo razlikovanje nije relevantno za navedeno pravo EKLJP-a.

Priručnik ne pokriva prava građana EU-a ili građana Islanda, Lihtenštajna, Norveške i Švicarske koji, prema pravu EU-a, mogu slobodno ulaziti i slobodno se kretati na teritoriju EU-a. Ove kategorije građana spominjat će se samo gdje je to potrebno kako bi se shvatila situacija članova njihovih obitelji koji su državljani trećih zemalja.

Prema pravu EU-a postoji 20 različitih kategorija državljana trećih zemalja, a svaka kategorija ima različita prava koja variraju u skladu s vezama koje imaju s državama članicama EU-a ili koja proizlaze iz potrebe za posebnom zaštitom. Za neke, poput tražitelja azila, pravo EU-a pruža čitav niz pravila, dok za ostale, poput studenata, regulira samo neke aspekte, a ostala prava prepušta država članica EU-a. Općenito, državljani trećih zemalja kojima se dozvoljava nastanjanje u EU imaju i opširnija prava od onih koji ostaju samo privremeno. U [tablici 1.](#) naveden je opsežan pregled različitih kategorija državljana trećih zemalja prema pravu EU.

Ovaj priručnik napravljen je kako bi pomogao pravnim praktičarima koji nisu specijalizirani za područje azila, granica i imigracijskog prava, kao i odvjetnicima, sucima, državnim odvjetnicima, graničnim i imigracijskim službenicima i drugima koji rade u državnim službama, ali i nevladinim organizacijama i drugim tijelima koja se mogu susresti s pravnim pitanjima vezanim za ove teme. Ovo je glavni referentni materijal glede EU-a i EKLJP-a koji se odnosi na ova područja te pojašnjava kako je svako pitanje regulirano prema pravu EU-a, a kako prema EKLJP-u, Europskoj socijalnoj povelji (ESC) ili drugim instrumentima Vijeća Europe. Svako poglavlje prvo predstavlja jedinstvenu tablicu primjenjivih zakonskih odredbi prema dvama odvojenim europskim pravnim sustavima. Zatim se relevantni zakoni ta dva europska poretka predstavljaju jedan za drugim i na način kako su primjenjivi na svaku temu. Na taj način čitatelj može uočiti gdje se ta dva sustava preklapaju, a gdje se razlikuju.

Praktičari iz zemalja izvan EU-a, koje su članice Vijeća Europe te stoga stranke EKLJP-a, mogu pristupiti relevantnim informacijama za svoju zemlju idući izravno na odjeljke EKLJP-a. Praktičari iz država članica EU-a trebaju upotrebljavati oba odjeljka budući da su te države vezane obama pravnim porecima. Oni kojima treba više informacija o

određenom pitanju, mogu pronaći referentni popis specijaliziranih materijala u odjeljku priručnika naslovljenom „Daljnje čitanje“.

Pravo EKLJP-a predstavljeno je u kratkim referencama na odabrane slučajeve Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) vezane za temu koja se obrađuje. Odabrani su iz velikog broja postojećih presuda i odluka ESLJP-a vezanih za pitanja migracije.

Pravo EU-a nalazi se u zakonskim mjerama koje su usvojene te u relevantnim odredbama EU Ugovora, a posebice u odredbama Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kao što je tumači pravna praksa Suda Europske unije (CJEU, koji se inače do 2009.g. spominje i kao Europski sud pravde – ECJ).

Pravna praksa opisana ili citirana u ovom priručniku pruža primjere važnog korpusa pravne prakse i ESLJP-a i CJEU-a. Smjernice na kraju priručnika pružaju čitatelju pomoć pri traženju slučajeva pravne prakse online.

Nisu sve države članice EU-a vezane svim različitim dijelovima zakonodavstva EU-a u pogledu azila, upravljanja granicama i imigracije. Prilog 1. o „Primjenjivosti uredbi i direktiva EU-a citiranih u ovom priručniku“ pruža pregled o tome koje su zemlje vezane kojim odredbama. Također pokazuje da su se Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo najčešće ograđivale od instrumenata navedenih u ovom priručniku. Mnogi instrumenti EU-a glede granica, uključujući i Schengensku pravnu stečevinu – tj. sve pravo EU-a usvojeno na tom području – kao i neke druge instrumente europskog prava, također se primjenjuju u nekim državama koje nisu članice EU-a poput Islanda, Lihtenštajna, Norveške i Švicarske.

Dok su sve države članice Vijeća Europe stranke EKLJP-a, nisu sve ratificirale ili pristupile svim protokolima Konvencije niti su nužno ugovorne strane drugih konvencija Vijeća Europe koje se spominju u ovom priručniku. Prilog 2. donosi pregled primjenjivosti odabranih instrumenata Vijeća Europe, uključujući i Protokola EKLJP-a.

Znatne razlike postoje i među državama ugovornicama Europske socijalne povelje (ESC). Države koje se pridruže sustavu ESC-a mogu odlučiti žele li potpisati pojedinačne članke, iako podliježu nekim minimalnim zahtjevima. Prilog 3. pruža pregled prihvaćenosti odredaba ESC-a.

Priručnik ne pokriva međunarodno humanitarno pravo ili pravo o izbjeglicama, osim ako to nije izrijeком inkorporirano u pravo EKLJP-a ili EU-a. To je slučaj sa Ženevskom konvencijom iz 1951. koja se odnosi na status izbjeglica (Ženevska konvencija 1951.), a koja se izrijeком spominje u članku 78. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (TFEU).

Europske države, naravno, ostaju obveznice svih ugovora kojima su ugovornice. Primjenjivi međunarodni instrumenti navedeni su u [Prilogu 4](#).

Ovaj priručnik uključuje uvod, u kojem se ukratko objašnjava uloga dvaju pravnih sustava uspostavljenih pravom EKLJP-a i EU-a, te devet poglavlja u kojima se pokrivaju sljedeće teme:

- pristup teritoriju i postupcima;
- status i povezana dokumentacija;
- odlučivanje o azilu i prepreke uklanjanju: sadržajna pitanja;
- procesna jamstva i pravna potpora u slučajevima azila i vraćanja;
- privatni i obiteljski život i pravo na sklapanje braka;
- pritvor i ograničenje slobode kretanja;
- prisilno vraćanje i način udaljenja;
- ekonomska i socijalna prava;
- osobe s posebnim potrebama.

Svako poglavlje pokriva određenu temu dok upućivanja na druge teme i poglavlja pružaju dublje razumijevanje primjenjivog pravnog okvira. Na kraju svakog poglavlja predstavljene su ključne točke.

Elektronska verzija priručnika sadrži linkove na sudsku praksu dvaju europskih sudova i na citirano zakonodavstvo EU-a. Linkovi na zakonodavstvo EU-a dovode do eur-lex pregledne stranice s koje se može otvoriti predmet ili zakonodavni akt u bilo kojem od dostupnih EU jezika.

Tablica 1.: Kategorije državljana trećih zemalja prema pravu EU-a

Osobe čija prava proizlaze iz odredaba EU-a o slobodi kretanja	Članovi obitelji državljana država članica EU-a
Osobe čija prava proizlaze iz međunarodnih sporazuma	Članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (EEA) i Švicarske
	Turski državljani i članovi njihovih obitelji
	Državljanima zemalja koje su sklopile bilateralne ili multilateralne sporazume s EU-om (oko 25 sporazuma koji pokrivaju preko 100 država)
Imigranti na kraće i dulje vrijeme	Članovi obitelji sponzora državljana trećih zemalja
	Rezidenti na dulje vrijeme u EU
	Nositelji plave karte i članovi njihovih obitelji
	Izaslani radnici
	Istraživači
	Studenti
	Sezonski radnici
	Transferi unutar korporacija
Osobe koje traže zaštitu	Tražitelji azila
	Korisnici supsidijarne zaštite
	Korisnici privremene zaštite
	Izbjeglice
	Žrtve trgovanja ljudima
Migranti u neregularnom statusu	Državljanima trećih zemalja u ilegalnom boravku
	Državljanima trećih zemalja u ilegalnom boravku čije je udaljenje odgođeno

Napomena: Kurziv dodan zakonodavstvu EU-a glede neriješenih kategorija do prosinca 2013.

Izvor: FRA, 2013



Uvod

U ovom uvodu kratko će se pojasniti uloge dvaju europskih pravnih poredaka kojima se regulira migracija. Upute na pravni sustav Vijeća Europe prvenstveno se odnose na EKLJP i pravnu praksu koju je razvio ESLJP, osim [poglavlja 8.](#) koje također predstavlja Europsku socijalnu povelju. Pravo EU-a ponajprije se predstavlja relevantnim uredbama i direktivama te odredbama Povelje EU o temeljnim pravima.

Vijeće Europe

Vijeće Europe osnovano je nakon Drugog svjetskog rata kako bi ujedinilo europske zemlje u promicanju vladavine prava, demokracije, ljudskih prava i društvenog razvoja. U tu je svrhu 1950. ono usvojilo Europsku konvenciju o ljudskim pravima. Europski sud za ljudska prava – kao i bivša Europska komisija za ljudska prava – utemeljen je člankom 19. EKLJP-a kako bi se osiguralo da države ispunjavaju svoje obveze prema Konvenciji. ESLJP to čini razmatrajući pritužbe pojedinaca, skupina pojedinaca, nevladinih udruga ili pravnih osoba koje navode kršenje odredaba Konvencije. U prosincu 2013. Vijeće Europe sastojalo se od 47 država članica, od kojih je 28 država članica EU-a. Tužitelj pred ESLJP-om ne mora nužno biti državljanin niti zakoniti rezident jedne od tih 47 država, osim za neke specifične odredbe. ESLJP može razmatrati i međudržavne slučajeve koje su podnijeli jedna ili više država članica Vijeća Europe, a protiv neke druge države članice.

EKLJP sadrži vrlo malo odredaba u kojima se izrijekom spominju stranci ili se ograničavaju neka prava državljanima ili zakonitim rezidentima (primjerice, članci 2., 3. i 4. Protokola br. 4. EKLJP-u i članak 1. Protokola br. 7.). Pitanja migracije rezultirala su opsežnom sudskom praksom ESLJP-a čiji su primjeri izneseni u ovom priručniku. Ponajprije se odnose na članke 3., 5., 8. i 13. EKLJP.

Članak 1. EKLJP zahtijeva od država da „osiguraju” prava zajamčena Konvencijom „svima unutar njihove nadležnosti”. To uključuje strance, a u nekim specifičnim slučajevima pojam nadležnosti može se protezati i izvan teritorija države. Država ugovornica EKLJP-a odgovorna je u skladu s člankom 1. za sva djela i propuste svojih tijela bez obzira jesu li posljedica nacionalnog prava ili potrebe udovoljavanja međunarodnim pravnim obvezama.¹

Članak 13. EKLJP zahtijeva od država da osiguraju domaći pravni lijek za pritužbe u skladu s Konvencijom. Načelo supsidijarnosti prepušta državama osnovnu odgovornost da osiguraju vlastito poštovanje obveza prema EKLJP-u, ostavljajući obraćanje ESLJP-u kao posljednju mogućnost.

Države imaju međunarodnu obvezu osigurati da se njihovi službenici pridržavaju EKLJP-a. Sve države članice Vijeća Europe ugradile su ili primjenjuju EKLJP u svom nacionalnom zakonodavstvu, što zahtijeva od njihovih sudaca i službenika djelovanje u skladu s odredbama Konvencije.

Odredbe Europske socijalne povelje Vijeća Europe, usvojene 1961. i revidirane 1996., dopunjavaju odredbe EKLJP-a u vezi sa socijalnim pravima. Do prosinca 2013. 43 od 47 država članica Vijeća Europe ratificiralo je Povelju.² Europska socijalna povelja ne predviđa sud, ali ima Europski odbor za socijalna prava (ECSR) koji se sastoji od neovisnih stručnjaka koji odlučuju o sukladnosti nacionalnog prava i prakse unutar okvira dvaju postupaka: postupka izvješćivanja, prema kojem države redovito podnose nacionalna izvješća te postupka kolektivne pritužbe,³ prema kojem organizacije mogu podnositi pritužbe. ECSR usvaja zaključke glede nacionalnih izvješća i usvaja odluke glede kolektivnih pritužbi. Neki od tih zaključaka i odluka spominju se i u ovom priručniku.

Europska unija

EU se sastoji od 28 država članica. Pravo EU-a sastoji se od ugovora i sekundarnog prava EU-a. Ugovore su, naime Ugovor o Europskoj uniji (TEU) i Ugovor o funkcioniranju Europske unije (TFEU), usvojile sve države članice EU-a te se oni nazivaju još i „primarnim

1 ESLJP, *Matthews protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 24833/94, ECHR 1999-I, st. 32; ESLJP, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske* [GC], br. 45036/98, ECHR 2005-VI, st. 153.

2 Trideset i dvije države vezane su revidiranim ESC-om iz 1996. te njih 11 Poveljom iz 1961. ESC pruža mogućnost državama ugovornicama da potpišu samo određene odredbe. Prilog 3. donosi pregled primjenjivosti odredaba ESC-a.

3 Postupak pritužbi je fakultativan (za razliku od postupka izvješćivanja) te ga je do prosinca 2013. prihvatilo 15 država ugovornica ESC-a.

pravom EU-a". Institucije EU-a usvojile su, prema ovlastima Ugovora, uredbe, direktive i odluke EU-a te se one često nazivaju „sekundarnim pravom EU-a”.

EU se razvila iz tri međunarodne organizacije osnovane 1950-ih koje su se bavile energijom, sigurnošću i slobodnom trgovinom, a skupno su bile poznate kao Europske zajednice. Osnovna svrha Europskih zajednica bila je poticanje gospodarskog razvoja kroz slobodni protok robe, kapitala, ljudi i usluga. Sloboda kretanja osoba stoga je osnovni element EU-a. Prva Uredba o slobodnom kretanju radnika iz 1968.⁴ prepoznala je da radnici ne samo da trebaju biti slobodni kretati se već i da moraju moći povesti članove obitelji sa sobom, bez obzira na njihovo državljanstvo. EU je razvila popratni korpus složenog zakonodavstva o kretanju prava na socijalno osiguranje, o pravima na socijalnu pomoć i na zdravstvenu skrb, kao i odredbe koje se odnose na međusobno priznavanje kvalifikacija. Velik dio ovog zakonodavstva, koje je razvijeno prije svega za državljane EU-a, odnosi se i na različite kategorije onih koji nisu državljani EU-a.

Državljeni država članica izvan EU-a – tj. Islanda, Lihtenštajna i Norveške – koje su dio Europskog gospodarskog prostora (EEA), koji je stupio na snagu 1994., imaju ista prava slobode kretanja kao i državljani EU-a.⁵ Slično, na osnovi posebnog sporazuma sklopljenog s EU-om 21. lipnja 1999.,⁶ državljani Švicarske uživaju prava kretanja i nastana u EU-u. Države EU-a i EEA-a, zajedno sa Švicarskom, članice su Europskog udruženja za slobodnu trgovinu (EFTA) koje je međuvladina organizacija osnovana radi promicanja slobodne trgovine i ekonomske integracije. EFTA ima vlastite institucije, uključujući i sud. Sud EFTA-e nadležan je tumačiti Sporazum EEA-e u vezi s Islandom, Lihtenštajnom i Norveškom. Ustrojen je prema modelu CJEU-a i sklon je slijediti njegovu sudsku praksu.

Prema pravu EU-a i turski državljani mogu imati privilegirani status. Oni nemaju pravo na slobodu kretanja u EU-u ili unutar EU-a. Međutim, 1963. s Turskom je sklopljen Sporazum o pridruživanju Europske ekonomske zajednice (EEZ) i Turske (Ankarski sporazum), kao i dodatni protokol koji je usvojen 1970. („Dodatni protokol Ankarskom sporazumu”).⁷ Kao posljedica toga turski državljani, kojima je dozvoljen ulazak u EU kako bi radili ili se nastanili, uživaju određene privilegije, imaju pravo ostanka i zaštićeni su od protjerivanja. Oni,

4 Uredba Vijeća (EEZ-a) br. 1612/68, od 15. listopada 1968.

5 Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, od 2. svibnja 1992., Dio III., Slobodno kretanje osoba, usluga i kapitala, SL 1994 L 1.

6 Sporazum između Europske zajednice i njenih država članica s jedne strane i Švicarske konfederacije s druge strane o slobodnom kretanju osoba potpisan je u Luksemburgu 21. lipnja 1999., a stupio je na snagu 1. lipnja 2002., SL 2002. L 114/6.

7 Sporazum o pridruživanju EEZ-a i Turske (1963.), SL br. 217 od 29. prosinca 1964. (Ankarski sporazum), dopunjen Dodatnim protokolom, potpisanim u studenom 1970., SL 1972 L 293.

također, imaju koristi od klauzule o mirovanju članka 41. Dodatnog protokola Ankarskom sporazumu, prema kojoj ne mogu biti podvrgnuti daljnjim restrikcijama od onih važećih u trenutku kad je klauzula postala važeća u zemlji domaćinu. EU je sklopila sporazume s nizom drugih zemalja (vidi [Poglavlje 8.](#), [odjeljak 8.2.6.](#)), ali ni jedan od njih nije sveobuhvatan poput Ankarskog sporazuma.

Ugovor iz Maastrichta stupio je na snagu 1993. i stvorio državljanstvo Unije, iako se isto temelji na posjedovanju državljanstva jedne od država članica EU-a. Ovaj je pojam opsežno korišten za podupiranje slobode kretanja za državljane i članove njihovih obitelji bilo kojeg državljanstva.

Godine 1985. potpisan je Schengenski sporazum koji je doveo do ukidanja nadzora unutrašnjih granica sudjelujućih država članica EU-a. Do 1995. osmišljen je složeni sustav primjene vanjskog nadzora kojim se regulira pristup Schengenskom području. Schengenski je sustav 1997., do tada reguliran na međunarodnoj razini, postao dio pravnog poretka EU-a. On se nastavlja razrađivati i razvijati u kontekstu [Schengenskog kodeksa o granicama](#) koji konsolidira pravila EU-a glede upravljanja granicama. Godine 2004. osnovana je agencija EU-a Frontex kako bi pomagala državama članicama EU-a u upravljanju vanjskim granicama Unije.

Od Rimskog ugovora 1957. kasnije izmjene i dopune povećale su nadležnost Europskih zajednica (EZ), sada EU, po pitanjima vezanim za migraciju; Amsterdamski ugovor dao je EU-u nove nadležnosti u područjima granica, imigracije i azila, uključujući vize i povratke. Ovaj je proces kulminirao Lisabonskim ugovorom koji je EU-u dao nove nadležnosti u sferi integracije državljana trećih zemalja.

U ovome kontekstu pravna se stečevina EU-a o azilu, korpus međuvladinih sporazuma, uredbi i direktiva koje upravljaju svim pitanjima vezanim za azil, neprestano razrađivala. Nisu međutim sve države članice EU-a vezane svim elementima pravne stečevine o azilu. Do listopada 2012. nekoliko je instrumenata pravne stečevine bilo u postupku revizije, a nekolicina država članica EU-a nije prihvaćala te revizije (vidi [Prilog 1.](#)).

Tijekom prošlog desetljeća EU je usvojila zakonodavstvo koje se odnosi na imigraciju u EU za neke kategorije osoba kao i pravila o državljanima trećih zemalja koji zakonito borave unutar Unije (vidi [Prilog 1.](#)).

U skladu s Ugovorima o EU-u, EU je osnovao svoj sud koji je do stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma u prosincu 2009. bio znan kao Europski sud (ECJ); od tada je

promijenio ime u Sud Europske unije (CJEU).⁸ CJEU ima niz nadležnosti. S jedne strane ima pravo odlučivati o valjanosti prava EU-a te o nepoduzetnosti institucija EU-a sukladno relevantnom pravu EU-a i međunarodnom pravu, kao i odlučivati o kršenjima prava EU-a od strane država članica EU-a. S druge strane CJEU zadržava ekskluzivnu nadležnost u osiguravanju ispravne i ravnomjerne primjene i tumačenja prava EU-a u svim državama članicama EU-a. U skladu s člankom 263. stavkom 4. TFEU-a, mogućnost pristupa pojedinaца CJEU-u relativno je sužena.⁹

Ipak, pojedinačne pritužbe koje se bave tumačenjem ili valjanošću prava EU-a mogu se uvijek iznijeti pred nacionalne sudove. Pravosudna tijela država članica EU-a, na osnovi dužnosti iskrene suradnje i prema načelima korisnog djelovanja prava EU-a na nacionalnoj razini, imaju odgovornost osigurati da se pravo EU-a ispravno primjenjuje i provodi unutar nacionalnog pravnog sustava. Nadalje slijedeći presudu Europskog suda pravde u slučaju *Francovich*,¹⁰ države članice EU-a moraju, pod određenim uvjetima, pružiti nadoknadu, uključujući i odštetu u odgovarajućim slučajevima za one koji su patili zbog propusta države članice da se uskladi s pravom EU-a. U slučaju sumnje u tumačenje ili valjanost odredbe EU-a, nacionalni sudovi mogu – i u nekim slučajevima moraju¹¹ – potražiti smjernice od Suda Europske Unije koristeći postupak prethodnih pitanja prema članku 267. TFEU. U području slobode, sigurnosti i pravde postupak žurnog preliminarne odlučivanja osmišljen je kako bi se osigurala brza odluka u slučajevima, pred bilo kojim nacionalnim sudom ili tribunalom, koji se odnose na osobu u pritvoru.¹²

8 Priručnik se odnosi na Europski sud pravde (ECJ) za odluke i presude izdane prije prosinca 2009., a na Sud Europske Unije (CJEU) za slučajeve riješene nakon prosinca 2009.

9 To je, primjerice, bio slučaj ECJ, Spojeni slučajevi C-402/05 P i C-415/05 P [2008.] I-6351, *Kadi i Al Barakaat International Foundation protiv Vijeća Europske unije i Komisije Europskih zajednica*, 3. rujna 2008.

10 ECJ, Spojeni slučajevi C-6/90 i C-9/90 [1991] ECR I-05357, *Francovich i Bonifaci i ostali protiv Republike Italije*, 19. studenog 1991.; ECJ, slučaj C-479/93 [1995] ECR I-03843, *Francovich protiv Republike Italije*, 9. studenog 1995.

11 Prema članku 267. stavku 3. takva se obveza javlja za sudove protiv čijih odluka ne postoji pravni lijek prema nacionalnom pravu, a odnosi se i na ostale sudove kad god se prethodno pitanje tiče valjanosti neke odredbe EU-a te postoje osnove za razmatranje osnovanosti prigovora (vidi, primjerice, ECJ, slučaj br. 314/85 [1987] ECR 4199, *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85 [1987] ECR 4199, 22. listopada 1987.).

12 Vidi Statut Suda, Protokol br. 3, čl. 23. stavak a) te Pravila postupanja Suda, čl. 107. – 14. Za bolji pregled slučajeva koji mogu podlijegati PPU-u vidi Sud Europske Unije, *Informativna bilješka o referencama s nacionalnih sudova za prethodna pitanja* (2011/C 160/01), 28. svibnja 2011., st. 37.: „primjerice, razmotrite predaju zahtjeva za postupak žurne preliminarne odluke koji bi se primijenio u sljedećoj situaciji: u slučaju, o kojem se govori u četvrtom stavku članka 267. TFEU-a, osobe u pritvoru ili lišene slobode gdje je odgovor na postavljeno pitanje odlučujući glede procjene pravnog stanja te osobe ili u postupcima roditeljskog prava ili skrbništva nad djecom gdje identitet suda koji ima nadležnost u skladu s pravom Europske unije ovisi o odgovoru na pitanje navedenom u prethodnom pitanju”.

Povelja Europske Unije o temeljnim pravima

Originalni ugovori Europskih zajednica nisu sadržavali nikakvu odredbu o ljudskim pravima niti njihovoj zaštiti ljudska prava. Ipak, kako su slučajevi pristizali pred Europski sud pravde i navodili kršenja ljudskih prava u područjima unutar prava EU-a, Sud je razvio novi pristup u dodjeli zaštite pojedincima uključivši temeljna prava u takozvana „opća načela” europskog prava. Prema Europskom sudu pravde ta opća načela odražavaju sadržaj zaštite ljudskih prava kakav se može naći u nacionalnim ustavima i ugovorima o ljudskim pravima, posebice EKLJP-u. Europski sud pravde je izjavio da će osigurati pridržavanje prava EU-a s tim načelima.¹³

Priznajući da njezine politike mogu imati utjecaj na ljudska prava te u nastojanju da se građani osjećaju „bliže” EU-u, Europska je unija 2000. izglasala Povelju Europske unije o temeljnim pravima. Povelja sadrži popis ljudskih prava inspiriran pravima ugrađenim u ustave država članica EU-a, EKLJP, ESC i druge međunarodne ugovore o ljudskim pravima, poput Konvencije o pravima djeteta (CRC) Ujedinjenih naroda (UN). Povelja o temeljnim pravima proglašena 2000. bila je tek „deklaracija” i nije bila pravno obvezujuća. Europska komisija, primarno tijelo za predlaganje novih zakona EU-a, ubrzo nakon toga je izjavila da će osigurati usklađenost zakonskih prijedloga s Poveljom.

Kad je 1. prosinca 2009. stupio na snagu Lisabonski sporazum, njime je promijenjen status Povelje o temeljnim pravima, koja je postala pravno obvezujuća. Kao posljedica, institucije EU-a (kao i države članice EU-a) obvezne su pridržavati se Povelje „kad primjenjuju pravo EU-a” (članak 51. Povelje).

Usvojen je i Protokol kojim se Povelja tumači u vezi s Poljskom i Ujedinjenim Kraljevstvom. Godine 2011. u jednom slučaju migracije pred Sudom EU isti je zaključio da je glavna svrha tog Protokola ograničiti primjenu Povelje u području socijalnih prava. Sud je nadalje držao da Protokol ne utječe na primjenu prava o azilu EU-a.¹⁴

Članak 18. Povelje po prvi put na europskoj razini sadrži pravo na azil. Sukladno članku 18. zajamčeno je „pravo na azil uz poštivanje pravila iz Ženevske konvencije [...] i u skladu s Ugovorom o Europskoj uniji i Ugovorom o funkcioniranju Europske unije [...]”

Članak 19. Povelje uključuje zabranu vraćanja osobe u situaciju gdje on ili ona ima

13 ECJ, Slučaj C-44/79 [1979] ECR 3727, *Liselotte Hauer protiv Land Rheinland-Pfalz*, 13. prosinca 1979., st. 15.

14 CJEU, Spojeni slučajevi C-411/10 i C-493/10, *N.S. protiv Secretary of State for the Home Department i M.E. ostali protiv Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21. prosinca 2011.

osnovani strah od progona ili postoji realan rizik mučenja ili neljudskog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (načelo neodbijanja prihvata ili *non-refoulement*).

Nadalje i druge odredbe Povelje o zaštiti pruženoj pojedincima važne su u kontekstu migracije. Članak 47. Povelje predviđa samostalno pravo na učinkoviti pravni lijek te iznosi načela pravičnog suđenja. Načelo sudbene kontrole sadržano u članku 47. zahtijeva kontrolu tribunala. Time se pruža opsežnija zaštita nego u članku 13. EKLJP-a koji jamči pravo učinkovitog pravnog lijeka pred nacionalnim tijelom koje nije nužno sud. Usto članak 52. Povelje predviđa da je minimalna zaštita koju pružaju odredbe Povelje ona koju pruža EKLJP; ipak, EU može primijeniti opsežnije tumačenje prava od onog koje je usvojio ESLJP.

Pristupanje Europske unije Europskoj konvenciji o ljudskim pravima

Pravo EU-a i EKLJP tijesno su povezani. Sud Europske Unije traži inspiraciju u EKLJP-u kad određuje opseg zaštite ljudskih prava prema pravu EU-a. Povelja o temeljnim pravima odražava spektar prava koje predviđa EKLJP, iako nije ograničena samo na njih. Prema tome pravo EU-a u velikoj se mjeri razvilo u skladu s EKLJP-om iako EU još nije potpisnik EKLJP-a. U skladu s trenutno važećim pravom, pojedinci koji se žele žaliti na EU i njezin propust u zaštiti ljudskih prava, nemaju pravo to činiti protiv EU-a pred ESLJP-om. Pod nekim se okolnostima neizravno može tužiti EU dovodeći slučaj protiv jedne ili više država članica EU-a pred ESLJP.¹⁵

Lisabonski sporazum sadrži odredbe kojima se EU nalaže pridruživanje EKLJP-u kao samostalne stranke, a Protokol 14. EKLJP-a donosi izmjene i dopune kako bi do ovog pridruživanja moglo i doći. Nije još uvijek jasno kakav će to učinak imati u praksi te posebice kako će utjecati na budući odnos Suda Europske Unije i Europskog suda za ljudska prava. Pridruživanje EU-a EKLJP-u vjerojatno će poboljšati pristup pravdi za pojedince koji smatraju da je EU propustila zaštititi njihova ljudska prava. Pregovori o pristupanju EU-a EKLJP-u su u postupku i vjerojatno će trajati nekoliko godina.

¹⁵ Za više detalja o sudskoj praksi ESLJP-a u ovom složenom području vidi, posebice, ESLJP, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske* [GC], br. 45036/98, 30. lipnja 2005.

Ključne točke

- Migracija u Europu i unutar Europe regulirana je kombinacijom nacionalnih prava, prava EU-a, EKLJP-a, ESC-a i drugih međunarodnih obveza koje su preuzele europske države.
- Pritužbe protiv djela ili propusta javnih tijela koja krše EKLJP mogu se podnijeti protiv bilo koje od 47 država članica Vijeća Europe. To uključuje 28 država članica EU-a. EKLJP štiti sve pojedince unutar nadležnosti bilo koje od svojih 47 država, bez obzira na njihovo državljanstvo ili boravišni status.
- Članak 13. EKLJP-a od država zahtijeva pružanje domaćeg pravnog lijeka za pritužbe u skladu s Konvencijom. Načelo supsidijarnosti, kao što se tumači u kontekstu EKLJP-a, stavlja osnovnu odgovornost osiguranja usklađenosti s EKLJP-om na same države, ostavljajući pribjegavanje ESLJP-u kao posljednju mogućnost.
- Pritužba na djela ili propuste države članice EU-a koja krši pravo EU-a može se podignuti pred nacionalnim sudovima koji imaju obvezu osigurati ispravnu primjenu prava EU-a, te mogu, a ponekad i moraju, uputiti Sudu Europske Unije preliminarno pitanje o tumačenju ili valjanosti predmetne odredbe EU-a.

1

Pristup teritoriju i postupcima

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Konvencija kojom se primjenjuje Schengenski sporazum iz 1985., 19. lipnja 1990. Uredba o viznim listama, Uredba (EZ) br. 539/2001 Kodeks o vizama, Uredba (EZ) br. 810/2009	Schengenski vizni režim	
Direktiva o sankcijama nositelja, 2001/51/EZ Potporna direktiva, 2002/90/EZ	Sprečavanje neovlaštenog ulaska	
Schengenski informatički sustav (SIS) osnovan Glavom IV Konvencije iz 1985. kojom se primjenjuje Schengenski sporazum Uredba SIS II, Uredba (EZ) br. 1987/2006 i Odluka SIS II, Odluka Vijeća 2007/533/JHA Direktiva o vraćanju, 2008/115/EZ, članak 11.	Zabrana ulaska/ Schengensko upozorenje	EKLJP, članak 2. Protokola br. 4 (sloboda kretanja)
Schengenski kodeks o granicama, Uredba (EZ) br. 562/2006	Granične kontrole	
Direktiva o vraćanju, 2008/115/EZ, članak 4. stavak 4.	Tranzitna zona	ESLJP, <i>Amuur protiv Francuske</i> , 1996. (pritvaranje u tranzitnoj zoni lišavanje je slobode)

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Povelja o temeljnim pravima EU-a, članak 18. (pravo na azil) Povelja, članak 19. (zaštita u slučaju udaljenja, izbacivanja ili izručenja) Direktiva o postupcima azila, 2013/32/EU	Tražitelji azila	EKLJP, članak 3. (zabrana mučenja)
Schengenski kodeks o granicama, Uredba br. (EZ) 562/2006, članak 3. i 12.	Odgurivanje na more	ESLJP, <i>Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije</i> , 2012. (kolektivno protjerivanje na otvorenom moru)
Povelja o temeljnim pravima EU-a, članak 47. (pravo na učinkovit pravni lijek i na pošteno suđenje) Direktiva o postupcima azila, 2013/32/EU Schengenski kodeks o granicama, Uredba (EZ) br. 562/2006, članak 13. Kodeks o vizama, Uredba (EZ) br. 810/2009, članak 32. stavak 3. i članak 34. stavak 7.	Pravni lijek	EKLJP, članak 13. (pravo na učinkovit pravni lijek)

Uvod

Ovo poglavlje pruža uvid u režime primjenjive na one koji žele ući na teritorij neke europske države. Uz to izlaže glavne parametre koje države moraju poštovati prema pravu EKLJP-a kao i prema pravu EU-a, prilikom određivanja uvjeta za ulazak na teritorij kao i upravljanja granicama.

Opće je pravilo da države na vlastitom teritoriju imaju suvereno pravo nadzirati ulazak i stalnu prisutnost onih koji nisu njihovi državljani. I prava EU-a i EKLJP-a nameću neka ograničenja na ostvarivanje suvereniteta. Državljeni imaju pravo ulaska u vlastitu državu i državljani EU-a imaju opće pravo, u skladu s pravom EU-a, ulaziti u druge države članice EU-a. Nadalje kao što se pojašnjava u ovim stavcima, i pravo EU-a i EKLJP-a na granicama brani odbiti osobe koje su progonjene ili im prijeti drugo teško stradanje (načelo neodbijanja prihвата).

U skladu s pravom EU-a postoje opća pravila za države članice EU-a u vezi s izdavanjem kratkoročnih viza i primjenom kontrola granica i aktivnošću nadzora granica. EU je također postavila pravila za sprečavanje nezakonitog ulaska. Agencija EU-a Frontex osnovana je 2004. kako bi pomogla državama članicama EU-a u upravljanju vanjskim

granicama EU-a.¹⁶ Agencija pruža i operativnu potporu zajedničkim operacijama na granicama na tlu, zraku ili moru. Pod određenim okolnostima države članice EU-a mogu od Frontexa zahtijevati razmjешtaj brzog interventnog sustava poznatog kao RABIT.¹⁷ Kada djeluju u sastavu Frontexove ili RABIT-ove operacije, države članice EU-a zadržavaju odgovornost za svoja djela i propuste. U listopadu 2011. [Uredba \(EU\) br.1168/2011](#), kojom se izmjenjuje i dopunjuje [Uredba \(EZ\) br. 2007/2004](#) o osnivanju Frontexa, ojačala je obveze temeljnih prava kojima podliježe Frontex. U 2013. godini [Uredba o EUROSUR-u](#) (Uredba (EU) br. 1052/2013) uspostavila je Europski sustav nadzora granica.

Kao što je prikazano na [slici 1](#), Schengenska pravna stečevina u potpunosti se primjenjuje u većini država članica EU-a. Ona uspostavlja unificirani sustav održavanja kontrole vanjskih granica i pojedincima dozvoljava slobodno putovanje preko granica unutar Schengenskog prostora. Nisu sve države članice EU-a stranke Schengenskoga prostora, a schengenski se sustav širi i izvan granica EU-a na Island, Lihtenštajn, Norvešku i Švicarsku. Članak 6. [Schengenskog kodeksa o granicama](#) (Uredba (EZ) br. 562/2006) zabranjuje primjenu kodeksa na način koji dovodi do odbijanja prihvata ili nezakonite diskriminacije.

U skladu s EKLJP-om države imaju pravo, prema ustaljenom međunarodnom pravu i sukladno svojim obvezama prema ugovorima (uključujući i EKLJP), nadzirati ulazak, boravak i protjerivanje ne-državljana. Pristup teritoriju za one koji nisu državljani nije izrijekom reguliran EKLJP-om niti se utvrđuje tko bi trebao dobiti vizu. Sudska praksa ESLJP-a nameće određena ograničenja na pravo država da odbiju nekoga sa svojih granica, primjerice, kada bi to rezultiralo odbijanjem prihvata. Sudska praksa može, u određenim okolnostima, zahtijevati od država dozvolu ulaska za određenog pojedinca kad je to preduvjet za ostvarivanje nekih njegovih/njenih konvencijskih prava, posebice glede obiteljskog života.¹⁸

1.1. Schengenski vizni režim

Državljeni EU-a i državljani onih zemalja koje su dio Schengenskoga područja i članovi njihovih obitelji imaju pravo ulaziti na teritorij država članica EU-a bez prethodne autorizacije. Mogu biti isključeni samo na osnovi javne politike, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.

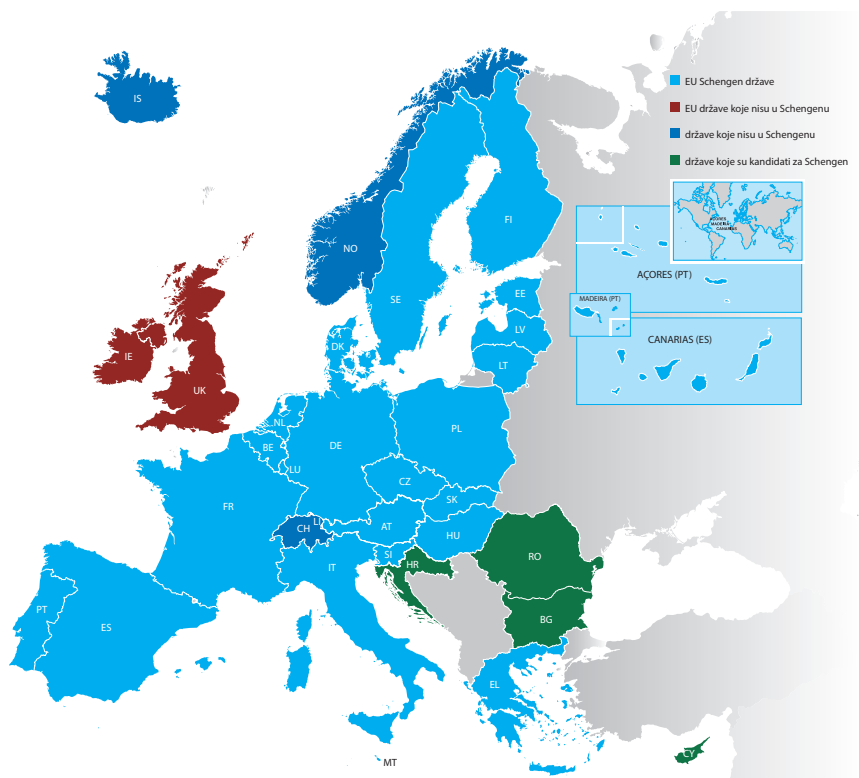
¹⁶ [Uredba \(EZ\) 2007/2004](#), 26. listopada 2004. SL 2004 L 349/1; [Uredba \(EU\) 1168/2011](#), 25. listopada 2011., SL 2011 L 304/1.

¹⁷ [Uredba \(EZ\) 863/2007](#), 11. srpnja 2007., SL 2007 L 199/30.

¹⁸ Za više informacija vidi ESLJP, *Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 9214/80, 9473/81 i 9474/81, 28. svibnja 1985., st. 82.-83.

U skladu s pravom EU-a državljani zemalja navedenih u Dodatku Uredbe o popisu viza (Uredba (EZ) br. 539/2001, vidi i izmjene i dopune) mogu pristupiti teritoriju EU-a s vizom izdanom prije ulaska. Dodatak Uredbi redovito se izmjenjuje i dopunjuje. Internetska stranica Europske komisije sadrži ažuriranu list potrebnih viza za Schengen područje¹⁹. Državljanima Turske koji nisu podlijevali viznom režimu u vrijeme stupanja na snagu odredbi klauzule o mirovanju ne mogu biti podvrgnuti zahtjevu za vizom u državi članici EU-a.²⁰

Slika 1.: Schengensko područje



Izvor: Europska komisija, Opća uprava za unutarnje poslove, 2013

19 Europska komisija, Unutarnji poslovi, Vizna pravila na http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm.

20 Dodatni protokol Ankerskom sporazumu, SL 1972 L 293, čl. 41.

Osobni podaci o tražiteljima kratkoročnih viza pohranjeni su u Viznom informacijskom sustavu ([Uredba VIS \(EZ\) br. 767/2008](#) izmijenjenom i dopunjenom [Uredbom \(EZ\) br. 81/2009](#)), središnjem informatičkom sustavu koji povezuje konzulate i vanjske granične prijelaze.

Posjeti do tri mjeseca državama koje su dio Schengenskoga područja podliježu [Pravilniku o vizama](#) ([Uredba \(EZ\) br. 810/2009](#), vidi izmjene i dopune). Za razliku od gore navedenoga, duži boravci odgovornost su pojedinačnih država koje to mogu regulirati nacionalnim pravom. Državljeni koji su oslobođeni obveznih viza sukladno [Uredbi o viznim listama \(EZ\) br. 539/2001](#) mogu zatražiti vize prije svoga posjeta ako dolaze radi neke druge svrhe, a ne u kratki posjet. Sve propisane vize moraju biti dobivene prije putovanja. Samo specifične kategorije državljana trećih zemalja izuzete su od ovog uvjeta.

Primjer: U slučaju *Koushkaki*²¹ Europski sud je zaključio da državne vlasti ne mogu odbiti izdati „Schengensku vizu“ podnositelju zahtjeva, osim u jednom od slučajeva predviđenom u [Viznom kodeksu](#). Državne vlasti imaju široko polje diskrecije prilikom utvrđivanja te činjenice. Viza se ima odbiti ukoliko postoji razumna sumnja o namjeri podnositelja zahtjeva da napusti teritorij države članice prije isteka vize za koju se prijavio. Kako bi se utvrdilo postoji li takva razumna sumnja, nadležno tijelo mora izvršiti pojedinačno ispitivanje zahtjeva za vizu te uzeti u obzir opću situaciju u podnositeljevoj zemlji podrijetla kao i njegove pojedinačne karakteristike, između ostalog, njegovu obiteljsku, socijalnu i ekonomsku situaciju, da li je možda prethodno zakonito ili nezakonito boravio u nekoj državi članici, te njegovo veze sa zemljom podrijetla kao i sa konkretnom državom članicom.

Prema članku 21. Konvencije o primjeni Schengenskog sporazuma,²² državljani trećih zemalja koji posjeduju jedinstvene vize i koji su legalno ušli na teritorij neke schengenske države, mogu se slobodno kretati unutar cijelog Schengenskog područja dok su njihove vize još uvijek važeće. Prema istom članku dozvola boravka uz putne isprave u nekim slučajevima može zamijeniti vizu. [Uredba \(EZ\) br. 1030/2002](#) utvrđuje jedinstveni format dozvola boravka.²³ Stranci koji ne podliježu uvjetima za vizu mogu se slobodno kretati

21 CJEU, Slučaj C-84/12, *Rahmanian Koushkaki protiv Savezne Republike Njemačke*, 19. prosinca 2013.

22 Konvencija kojom se primjenjuje Schengenski sporazum od 14. lipnja 1985. između vlada država Ekonomske zajednice Beneluksa, Federalne Republike Njemačke i Republike Francuske o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama, SL 2000 L 249/19.

23 [Uredba Vijeća \(EZ\) br. 1030/2002](#) kojom se utvrđuje jedinstveni format dozvola boravka za državljane trećih zemalja, 13. lipnja 2002., SL 2002 L 157, izmijenjena i dopunjena [Uredbom \(EZ\) br. 380/2008](#), SL 2008 L 115/1.

unutar schengenskog teritorija maksimalno tri mjeseca unutar šest mjeseci od datuma prvog ulaska, uz uvjet da ispunjavaju uvjete za ulazak.

Sa [Schengenskim kodeksom o granicama](#) (Uredba (EZ) br. 562/2006, izmijenjena [Uredbom \(EU\) br. 1051/2013](#)) ukinute su kontrole unutrašnjih granica, osim u izuzetnim slučajevima. Sud EU je mišljenja da države ne mogu provoditi motrenje granica jer bi to imalo isti učinak kao i granična kontrola.²⁴ Motrenje, uključujući i elektroničko, unutrašnjih schengenskih granica dozvoljeno je na osnovi dokaza o nezakonitom boravku, ali podliježe određenim ograničenjima, poput intenziteta i učestalosti.²⁵

1.2. Sprečavanje neovlaštenog ulaska

U skladu s pravom EU-a poduzete su mjere sprečavanja neovlaštenog ulaska na teritorij EU-a. [Direktiva o sankcijama prijevoznicima](#) (2001/51/EZ) određuje sankcije onima koji prevoze neprijavljene migrante u EU.

[Potporna direktiva](#) (2002/90/EZ) definira neovlašteni ulazak, tranzit i boravak te donosi sankcije protiv onih koji potpomažu takva kršenja. Te sankcije moraju biti učinkovite, razmjerne i odvraćajuće (članak 3.). Države članice EU-a mogu odlučiti ne sankcionirati humanitarnu pomoć, ali nisu obvezne to učiniti (članak 1. stavak 2.).

1.3. Zabrane ulaska i schengenska upozorenja

Zabrana ulaska onemogućuje pojedincima ulazak u državu iz koje su bili protjerani. Zabrana važi određeno razdoblje i osigurava da pojedinci koji se smatraju opasnim ili nepoželjnim ne dobiju vizu ili na neki drugi način ne uđu na teritorij.

U skladu s pravom EU-a zabrane ulaska unose se u bazu podataka zvanu Schengenski informatički sustav (SIS) kojoj vlasti drugih država potpisnica Schengenskoga sporazuma mogu pristupiti i konzultirati je. U praksi je to jedini način na koji država koja je izdala zabranu ulaska može osigurati da se protjerani državljanin treće zemlje neće vratiti na njen teritorij ušavši kroz neku drugu državu članicu EU-a i Schengenskoga područja te se slobodno kretati bez graničnih kontrola. Schengenski informatički sustav zamijenjen

24 CJEU, Spojeni slučajevi C-188/10 i C-189/10, [2010] ECR I-05667, *Aziz Melki i Selim Abdeli* [GC], st. 74.

25 CJEU, Slučaj C-278/12 PPU, *Atiqullah Adil protiv Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, 19. srpnja 2012.

je drugom generacijom Schengenskog informatičkog sustava (SIS II) koji se počeo primjenjivati 9. travnja 2013²⁶. SIS II, koji se temelji na [Uredbi \(EZ\) br. SIS II](#)²⁷ i [Odluci SIS II](#)²⁸, naprednija je verzija sustava koja sadrži poboljšane funkcionalnosti, kao što su mogućnost korištenja biometrije i poboljšane mogućnosti upita. Zabrane ulaska mogu se osporavati.

Primjer: U slučaju *g. i gđe Forabosco* francusko je Državno vijeće (*Conseil d'État*) pobilo odluku kojom se odbija viza supruzi gospodina Foraboscoa koju su njemačke vlasti upisale u SIS-ovu bazu podataka na osnovi odbitka njezine molbe za azil u Njemačkoj. Francusko državno vijeće smatralo je da zabrana ulaska u SIS-ovoj bazi podataka zbog negativne odluke o azilu nije dovoljan razlog za odbijanje dugotrajne francuske vize.²⁹

Primjer: U slučaju *M. Hicham B* francusko Državno vijeće naložilo je privremenu suspenziju odluke o protjerivanju stranca zbog upisa u SIS-ovu bazu podataka. Odluka o protjerivanju stranca spomenuta u popisu SIS-a nije navodila iz koje je države taj upis došao. Budući da odluke o protjerivanju moraju sadržavati pravne i činjenične razloge, nalog o protjerivanju smatrao se nezakonitim.³⁰

Za pojedince sa zabranom ulaska u kontekstu povratnog naloga u skladu s [Direktivom o vraćanju](#) (Direktiva 2008/115)³¹ zabrana uobičajeno ne bi smjela biti duža od pet godina³², a treba ju pratiti i upozorenje SIS-a te će im biti uskraćen ulazak na cijelo Schengensko područje. Država članica EU-a koja je izdala zabranu ulaska morat će je povući kako bi bilo koja druga država članica EU-a mogla izdati vizu ili prihvatiti osobu. Budući da zabrana može biti zasnovana na situaciji specifičnoj za državu koja ju je izdala, javljaju

26 Za pitanja koja se odnose na Poglavlje IV Ugovora o Europskim zajednicama vidi: [Odluka Vijeća 2013/158/EU](#) od 7. ožujka 2013. koja je odredila datum početka primjene Uredbe (EZ) br. 1987/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju, funkciji i uporabi druge generacije Schengenskog informatičkog sustava (SIS II), SL 2013 L 87, str. 10; za pitanja koja se odnose na Poglavlje IV Ugovora o Europskoj uniji vidi: [Odluka Vijeća 2013/157/EU](#) of 7. ožujka 2013. koja je odredila datum početka primjene Odluke 2007/533/JHA o uspostavljanju, funkciji i uporabi druge generacije Schengenskog informatičkog sustava (SIS II), SL 2013 L 87, str. 8.

27 [Uredba \(EZ\) br. 1987/2006](#) Europskog parlamenta i Vijeća, 20. prosinca 2006., SL 2006 L 381/4.

28 [Odluka Vijeća 2007/533/JHA](#), 12. lipnja 2007., SL 2007 L 205/63.

29 Francuska, Državno vijeće (*Conseil d'État*), *M et Mme Forabosco*, 9. lipnja 1999.

30 Francuska, Državno vijeće (*Conseil d'État*), *M Hicham B*, br. 344411, 24. studenog 2010.

31 Direktiva 2008/115/EZ, SL 2008 L 348, čl. 3 stavak 6. i čl. 1.

32 CJEU, Slučaj C-297/12, *Kazneni postupak protiv Gjoka Fileva, Adnana Osmanija*, 19. rujna 2013.

se pitanja glede razmjernosti zabrane za cijelo Schengensko područje posebice u situacijama koje uključuju ostala temeljna prava poput spajanja obitelji.

Zabrane ulaska izdane izvan područja [Direktive o vraćanju](#) formalno ne sprečavaju ostale države da dopuste pristup Schengenskom području. Ostale države, međutim, mogu uzeti u obzir zabrane ulaska kada odlučuju o izdavanju vize ili dozvoli ulaska. Zabrane stoga mogu imati učinak diljem Schengenskog područja iako zabrana može biti relevantna samo za državu izdavanja koja pojedinca smatra nepoželjnim, uključujući, primjerice, zbog ometanja političke stabilnosti; schengensko upozorenje koje je izdala država članica EU-a za ruskog političara spriječilo je člana Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (PACE) da prisustvuje zasjedanju francuskog parlamenta. O tome se detaljno raspravljalo u listopadu 2011. na sastanku Komisije za pravna pitanja i ljudska prava PACE-a što je dovelo do pripreme izvješća o restrikcijama slobode kretanja kao kazni za političke stavove.³³

U skladu s EKLJP-om staviti nekoga u bazu podataka SIS-a potez je pojedinačne države članice unutar područja prava EU-a. Kao takve pritužbe se mogu uputiti ESLJP-u uz tvrdnju da je predmetna država kršila EKLJP stavljajući ili zadržavajući nekoga na popisu.

Primjer: U slučaju *Dalea protiv Francuske* rumunjski državljani, čije je ime Francuska upisala u bazu podataka SIS-a prije no što se Rumunjska priključila EU-u, nije mogao voditi posao niti pružati ili primati usluge ni u jednoj državi Schengenskog područja. Njegova pritužba da je to ometanje njegova prava vođenja profesionalne aktivnosti (zaštićenog prema članku 8. EKLJP o pravu na poštivanje privatnog i obiteljskog života) proglašena je neprihvatljivom. U prvoj odluci Vijeća glede registracije u bazu podataka SIS-a i njena učinka Sud je smatrao da je procjena države u određivanju kako se zaštititi od proizvoljnosti veća u pogledu ulaska na nacionalni teritorij nego u odnosu na protjerivanje.³⁴

ESLJP je također trebao razmotriti učinke zabrane putovanja nametnute kao posljedica stavljanja pojedinca na UN-ov popis **terorističkih sumnjivaca** kao i s ciljem sprečavanja kršenja domaćih ili stranih imigracijskih odredaba.

33 Vijeće Europe, Komisija za pravna pitanja i ljudska prava (2012.), *Neprihvatljivost restrikcija slobode kretanja kao kazne za političke stavove*, 1. lipnja 2012. i Rezolucija br. 1894 (privremena verzija), usvojena 29. lipnja 2012.

34 ESLJP, *Dalea protiv Francuske* (odluka) br. 964/07, 2. veljače 2010.

Primjer: Slučaj *Nada protiv Švicarske*³⁵ odnosio se na talijansko-egipatskog državljanina koji je živio u Campione d'Italia (talijanska enklava u Švicarskoj) i kojeg su švicarske vlasti stavile na „Federalni nalog o Talibanima” primjenjujući protuterorističke sankcije UN-ova Vijeća sigurnosti. Popis je sprečavao tužitelja da napusti Campione d'Italia, a njegovi pokušaji da se njegovo ime ukloni s popisa bili su odbijeni. ESLJP je napomenuo da su švicarske vlasti imale određeno diskrecijsko pravo u primjeni UN-ovih protuterorističkih rezolucija. Sud je utvrdio da je Švicarska kršila tužiteljeva prava sukladno članku 8. EKLJP-a time što nije pravodobno obavijestila Italiju ili UN-ovu Komisiju za sankcije da ne postoji osnovana sumnja protiv tužitelja te što nije prilagodila učinke sankcija njegovoj pojedinačnoj situaciji. Također je utvrdio da je Švicarska prekršila odredbe članka 13. EKLJP-a u svezi s člankom 8., budući da tužitelj nije imao nikakvo učinkovito pravno sredstvo da se njegovo ime izbriše s popisa.

Primjer: Slučaj *Stamose protiv Bugarske*³⁶ odnosio se na bugarskog državljanina kojem su bugarske vlasti zabranile napuštanje zemlje tijekom dvije godine iz razloga što je prekršio imigracijska pravila SAD-a. Ocjenjujući po prvi put da li je zabrana putovanja izrečena s ciljem sprečavanja kršenja domaćih ili inozemnih imigracijskih pravila suprotna članku 2. Protokola br. 4. Konvenciji, ESLJP je zaključio da opća i neselektivna mjera koja je podnositelju zahtjeva zabranjivala putovanje u bilo koju stranu zemlju iz razloga što je prekršio imigracijska pravila samo jedne zemlje nije bila razmjerna.

1.4. Granične kontrole

Članak 6. Schengenskog kodeksa o granicama zahtijeva da se zadaci nadzora granica obavljaju poštujući ljudsko dostojanstvo.³⁷ Nadzori se vrše na način koji ne diskriminira osobu na osnovi spola, rasnog ili etničkog podrijetla, vjeroispovijedi ili vjere, invaliditeta, dobi ili seksualne orijentacije. Postoji još povoljnih pravila za državljane trećih zemalja koji uživaju prava slobode kretanja (članci 3. i 7. stavak 6.). Također postoji mehanizam za evaluaciju i nadzor primjene Schengenske pravne stečevine ([Uredba \(EU\) br. 1053/2013](#)).

35 ESLJP, *Nada protiv Švicarske* [GC], br. 10593/08, 12. rujna 2012.

36 ESLJP, *Stamose protiv Bugarske*, br. 29713/05, 27. studenog 2012.

37 Vidi CJEU, Slučaj C-23/12, *Mohamad Zakaria*, 17. siječnja 2013.

U skladu s EKLJP-om zahtjev da muslimanka ukloni maramu s glave prilikom provjere identiteta u konzulatu ili da Sikh skine turban prilikom sigurnosne kontrole u zračnoj luci ne krši njihovo pravo na slobodu vjeroispovijedi prema članku 9. EKLJP.³⁸

U slučaju *Ranjit Singh protiv Francuske* Vijeće za ljudska prava UN-a (UNHRC) smatralo je da je zahtjev da Sikh skine turban prilikom fotografiranja za službenu fotografiju kršenje odredbi članka 18. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), ne prihvaćajući argument da je zahtjev za pojavljivanjem bez pokrivala za glavu na službenoj fotografiji potreban za zaštitu javne sigurnosti i reda. Rasuđivanje UNHRC-a bilo je da država nije objasnila zašto bi nošenje turbana otežalo identifikaciju osobe, koja taj turban nosi neprestano, ili kako bi to povećalo mogućnost prijevare ili krivotvorenja isprava. Komisija je također uzela u obzir činjenicu da fotografija bez turbana može uzrokovati da predmetna osoba mora svaki put prilikom provjere identiteta skidati turban.³⁹

1.5. Transitne zone

Države su ponekad pokušale tvrditi da pojedinci u tranzitnim zonama nisu pod njihovom jurisdikcijom.

U skladu s pravom EU-a članak 4. stavak 4. [Direktive o vraćanju](#) određuje minimalna prava koja trebaju uživati i osobe privedene ili uhvaćene prilikom njihova ilegalnog prelaska granice.

U skladu s EKLJP-om država se može smatrati odgovornom u slučaju osoba u tranzitnoj zoni.

Primjer: U *Amuur protiv Francuske*⁴⁰ tužitelji su zadržani u tranzitnoj zoni pariške zračne luke. Francuske su vlasti tvrdile da tužitelji nisu „ušli” u Francusku te da nisu pod francuskom jurisdikcijom. ESLJP se nije složio zaključivši da su odredbe nacionalnog prava na snazi u to vrijeme, nedovoljno garantirale prava tužitelja na slobodu sukladno članku 5. stavku 1. EKLJP-a.⁴¹

38 ESLJP, *Phull protiv Francuske* (odluka), br. 35753/03, 11. siječnja 2005.; ESLJP, *El Morsli protiv Francuske* (odluka), br. 15585/06, 4. ožujka 2008.

39 Vijeće za ljudska prava UN-a, *Ranjit Singh protiv Francuske*, Obavijesti br. 1876/2000 i 1876/2009, stavovi od 22. srpnja 2011., st. 8.4.

40 ESLJP, *Amuur protiv Francuske*, br. 19776/92, 25. lipnja 1996., par. 52. – 54.

41 Vidi također ESLJP, *Nolan i K protiv Rusije*, br. 2512/04, 12. veljače 2009.; ESLJP, *Riad i Ildiab protiv Belgije*, br. 29787/03 i 29810/03, 24. siječnja 2008.

1.6. Tražitelji azila

U skladu s pravom EU-a Povelja o temeljnim pravima EU-a predviđa pravo na azil prema članku 18. i zabranu *odbijanja prihvata* prema članku 19. Članak 78. TFEU-a predviđa stvaranje zajedničkog europskog sustava azila koji treba poštovati državne obveze prema Ženevskoj konvenciji iz 1951. Usvojeno je nekoliko pravnih instrumenata kako bi se primijenila ova odredba. Oni također odražavaju zaštitu od odbijanja prihvata sadržanu u članku 33. Ženevske konvencije iz 1951.

Iako članak 18. Povelje jamči pravo na azil, pravo EU-a ne predviđa načine olakšavanja dolaska tražitelja azila. Pojedinci koji žele tražiti azil u EU-u prije svega su državljani zemalja za koje je potrebna viza za ulazak u EU. Budući da ti pojedinci često nemaju potrebne uvjete za redovitu vizu, oni prelaze granicu na nezakonit način.

Članak 3. st. 1. **Dublinске uredbe** (Uredba (EU) br. 604/2013) zahtijeva od država članica EU-a da ispituju svaki zahtjev za međunarodnu zaštitu koji podnese državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, kao i da o takvom zahtjevu odlučuje samo jedna država članica. Pravna stečevina EU-a o azilu primjenjuje se samo od trenutka kada pojedinac stigne na granicu, uključujući u teritorijalne vode i tranzitne zone (članak 3. st. 1. **Direktive o postupcima azila** (2013/32/EU)). Za takve zahtjeve članak 6. Direktive navodi detalje pristupanja postupku azila. Članak 6. stavak 1. posebice zahtijeva od država da registriraju zahtjev u roku tri radna dana, odnosno u roku od šest radnih dana ukoliko je zahtjev podnesen nenadležnom tijelu. Članak 6. st. 2. obvezuje države da pojedincima osigura učinkovitu mogućnost podnošenja takvog zahtjeva što je prije moguće. Jamstva Direktive započinju pristupom postupku. Ne primjenjuju se na one koji ne mogu doći do teritorija, granice ili tranzitne zone.

Članak 43. **Direktive o postupcima azila** dopušta procesuiranje zahtjeva za azil na granici. Tamo se mogu donijeti odluke o nedopuštenosti zahtjeva. Može se donijeti i odluka o meritumu zahtjeva u okolnostima u kojima se može primijeniti ubrzani postupak u skladu s člankom 31. st. 8. Direktive. Osnovna načela i jamstva koja se primjenjuju na zahtjeve za azil podnijete unutar teritorij također su primjenjive. Članak 43. st. 2. određuje da se odluka u graničnim postupcima mora donijeti najkasnije u roku četiri tjedna od podnošenja zahtjeva; u protivnom se podnositelju zahtjeva mora dopustiti pristup na teritorij. Postoji ograničenje prema članku 24. st. 3. od primjene graničnih postupaka u slučajevima podnositelja zahtjeva kojima su potrebna posebni proceduralni jamstva, te koji su bili žrtve silovanja ili drugog ozbiljnog oblika nasilja, a gdje im na granici ne može biti pružena prikladna zaštita. Članak 25. st. 6. b) također ograničava odlučivanje o zahtjevima za azil podnesenim na granici od strane maloljetnika bez pratnje. Ove se

odredbe ne odnose na Irsku i Ujedinjeno Kraljevstvo, u kojima se još uvijek primjenjuje članak 35. [Direktive iz 2005.](#) (2005/85/EZ).

U skladu s EKLJP-om ne postoji pravo na azil kao takvo. Odbiti pojedinca, međutim, bilo na granici bilo drugdje unutar jurisdikcije države, i izložiti ga riziku mučenja ili neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, zabranjeno je člankom 3. EKLJP-a. U krajnjim slučajevima i udaljenje, izručenje ili protjerivanje također mogu dovesti u pitanje odredbu članka 2. EKLJP-a kojom se štiti pravo na život.

Prijašnja Europska komisija za ljudska prava proučila je niz slučajeva „prognanika u orbiti” kod kojih nijedna država nije htjela preuzeti odgovornost i dozvoliti im ulazak na teritorij kako bi njihovi zahtjevi bili procesuirani.

Primjer: Slučaj *Azijata iz istočne Afrike*⁴² odnosio se na situaciju nositelja britanskih putovnica bez prava boravka ili ulaska u Ujedinjeno Kraljevstvo, a koji su bili protjerani iz britanskih kolonija u Africi. To ih je ostavilo „u orbiti”. Prijašnja Europska komisija za ljudska prava zaključila je da, bez uzimanja u obzir članak 14. EKLJP-a, diskriminacija na osnovi rase u određenim okolnostima može dovesti do ponižavajućeg postupanja u smislu članka 3. EKLJP-a.

1.7. Odgurivanje na more

Pristup teritoriju EU-a i državama članicama Vijeća Europe moguć je zrakom, kopnom ili morem. Aktivnosti nadzora granica na moru ne moraju samo poštovati ljudska prava i prava prognanika već i međunarodno pravo mora.

Aktivnosti na otvorenom moru regulirane su UN-ovom Konvencijom o pravu mora, kao i Konvencijom o zaštiti ljudskih života na moru (SOLAS) i Konvencijom o traženju i spašavanju (SAR). Ovi instrumenti sadrže dužnost pružanja pomoći i spašavanja osobama u nevolji na moru. Kapetan broda ima dužnost spašenima na moru pružiti i siguran boravak.

U tom kontekstu jedno od najkontroverznijih pitanja jest gdje iskrcati osobe spašene ili presretene na moru.

⁴² Europska komisija za ljudska prava, *East African Asians (British protected persons) protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka), br. 4715/70, 4783/71 i 4827/71, 6. ožujka 1978.

U skladu s pravom EU-a članak 12. čitan u kombinaciji s člankom 3. i 3a⁴³ Schengenskog kodeksa o granicama propisuje da aktivnosti upravljanja granicom moraju poštivati načelo neodbijanja prihvata. Uzevši u obzir kompleksnost pitanja, EU je usvojio smjernice za pomoć Frontexu u provođenju operacija na moru.⁴⁴ Sud EU je te smjernice poništio, a Europska komisija je predstavila prijedlog za novu uredbu⁴⁵.

Primjer: U slučaju *Europskog parlamenta protiv Vijeća EU-a*⁴⁶ Europski parlament zatražio je od Suda EU da se izjasni o zakonitosti smjernica za Frontexove operacije na moru (*Odluka Vijeća 2010/252/EU*). Smjernice su usvojene postupkom odlučivanja odbora reguliranim člankom 5. Odluke 1999/468/EZ-a bez potpunog uključivanja Europskog parlamenta. CJEU ih je poništio, iako je naveo da bi trebale i dalje važiti dok ih se ne zamijeni. CJEU je naglasio da su usvojena pravila sadržavala bitne elemente nadzora vanjskih granica na moru i stoga su obuhvaćala i političke odluke koje se moraju donositi slijedeći uobičajenu zakonsku proceduru s Parlamentom kao suzakonodavcem. Uz to Sud je primijetio da bi nove mjere, sadržane u osporavanoj odluci, mogle utjecati na osobne slobode i temeljna prava pojedinca te da takve mjere zahtijevaju uobičajenu proceduru. Prema mišljenju Suda činjenica da se odredbe sadržane u II. dijelu („Smjernice za situacije potrage i spašavanja i/ili iskrcavanja u kontekstu operacija na morskim granicama koje koordinira Agencija”) Dodatka Odluci Vijeća 2010/252/EZ nazivaju smjernicama i prema članku 1. nisu obvezujuće ne utječe na njihovu klasifikaciju osnovnih pravila.

U skladu s EKLJP-om Konvencija se primjenjuje na sve one koji su „unutar jurisdikcije” države članice Vijeća Europe. ESLJP je u više navrata smatrao⁴⁷ da pojedinci mogu biti pod jurisdikcijom kada država nad njima ima nadzor na otvorenom moru. U slučaju iz 2012. protiv Italije, Veliko vijeće ESLJP-a razmatralo je prava migranata koji žele doseći europsko tlo i obveze država u takvim okolnostima.

Primjer: U slučaju *Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije*⁴⁸ tužitelji su bili dio skupine od oko 200 migranata, uključujući tražitelje azila i druge, koju je talijanska obalna straža

43 Članak 3a uveden je *Uredbom (EU) br. 610/2013* od 26. lipnja 2013. kojom se izmijenio Schengenski kodeks o granicama, SL 2013 L 182/1.

44 *Odluka Vijeća 2010/252/EU*, od 26. travnja 2010, SL 2010 L 111/20.

45 Europska komisija, *COM(2013) 197 konačna verzija*, Bruxelles, 12. travnja 2013.

46 CJEU, Slučaj C-355/10 [2012.], *Europski parlament protiv Vijeća Europske Unije*, 5. rujna 2012., st. 63. – 85.

47 ESLJP, *Xhavera i ostali protiv Italije i Albanije*, br. 39473/98, 11. siječnja 2001.; ESLJP, *Medvedyev i ostali protiv Francuske* [GC], br. 3394/03, 29. ožujka 2010.

48 ESLJP, *Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije* [GC], br. 27765/09, 23. veljače 2012.

presrela na otvorenom moru unutar područja potrage i spašavanja Malte. Migranti su po kratkom postupku vraćeni u Libiju prema sporazumu između Italije i Libije te im nije bila pružena prilika traženja azila. Nisu zapisana njihova imena ni državljanstvo. ESLJP je naveo da je stanje u Libiji bilo dobro znano i bilo ga je lako provjeriti iz niza izvora. Sud je stoga smatrao da su talijanske vlasti znale, ili su trebale znati, da će predmetne osobe nakon vraćanja u Libiju kao nezakoniti migranti biti izložene postupcima koji nisu u skladu s EKLJP-om te da im neće biti pružena nikakva zaštita. Također su znale, ili su trebale znati, da ne postoje garancije koje štite tražitelje azila od rizika da budu proizvoljno vraćeni u zemlje podrijetla, među ostalima Somaliju i Eritreju. Talijanske vlasti trebale su posebice uzeti u obzir nedostatak bilo kakvog postupka o azilu i nemogućnost da libijske vlasti priznaju status prognanika koji im garantira UNHCR.

ESLJP je ponovno ustvrdio da činjenica što tužitelji nisu zatražili azil ili opisali rizik s kojim se suočavaju zbog nepostojanja sustava azila u Libiji ne izuzima Italiju od izvršavanja svojih obveza prema članku 3. EKLJP-a. Sud je ponovio da su se talijanske vlasti trebale uvjeriti kako libijske vlasti ispunjavaju svoje međunarodne obveze u svezi sa zaštitom prognanika. Transfer tužitelja u Libiju stoga je predstavljao kršenje odredbi članka 3. EKLJP-a jer su se time tužitelji izložili riziku odbijanja prihvata.

1.8. Pravni lijek

Što se pravnog lijeka tiče, ovo će pitanje biti detaljnije obrađen u [Poglavlju 4.](#) o proceduralnim jamstvima, dok će u [Poglavlju 6.](#) o pravnom lijeku biti govora u kontekstu lišavanja slobode.

U skladu s pravom EU-a neka sredstva – poput [Pravilnika o vizama](#) (članak 32. stavak 3. i članak 34. stavak 7.), [Schengenski kodeks o granicama](#) (članak 13.) i [Direktiva o postupcima azila](#) (članak 46.) – predviđaju posebne žalbe i pravne lijekove. Članak 47. Povelje o temeljnim pravima EU-a također predviđa opće jamstvo. Svi pojedinci koji navedu da su bili žrtve kršenja prava i sloboda zajamčenih pravom EU-a, uključujući i kršenja odredbi Povelje, moraju automatski imati pristup učinkovitom pravnom lijeku što uključuje „učinkovitu sudsku zaštitu” od odbijanja ulaska na teritorij ili pristup predmetnom postupku.

U skladu s EKLJP-om svi oni čiji ulaz na teritorij ili pristup postupku uključuje i prava zajamčena Konvencijom moraju, u skladu s člankom 13. EKLJP-a, imati pristup učinkovitom pravnom lijeku pred nacionalnim tijelom. Primjerice u slučaju *Hirsi Jamaa i ostali*

protiv Italije ESLJP je ustanovio da nije postojao pravni lijek jer su migranti poslani natrag u Libiju bez da im je pružena mogućnost dovođenja u pitanje te mjere.

Ključne točke

- Države imaju pravo odlučiti o pristupu stranaca na vlastiti teritorij, ali moraju poštivati pravo EU-a, EKLJP i ostala primjenjiva jamstva ljudskih prava (vidi [Uvod](#) ovom poglavlju).
- Pravo EU-a uređuje opća pravila za države članice EU-a glede izdavanja kratkotrajnih viza (vidi [Odjeljak 1.1](#)).
- Pravo EU-a sadrži jamstva glede primjene kontrole granica (vidi [Odjeljak 1.4](#)) i aktivnosti motrenja granica, posebice na moru (vidi [Odjeljak 1.7](#)).
- Pravo EU-a, posebice Schengenska pravna stečevina, omogućuje pojedincima da slobodno putuju bez kontrola granica unutar dogovorenog područja (vidi [Odjeljak 1.1](#)).
- Prema pravu EU-a ako jedna država Schengenskog područja zabrani ulazak pojedincu, tom se pojedincu može uskratiti pristup cijelom Schengenskom području (vidi [Odjeljak 1.3](#)).
- Povelja o temeljnim pravima EU-a jamči pravo na azil i zabranjuje odbijanja prihvata. Pravna stečevina EU-a o azilu primjenjuje se od trenutka kad pojedinac pristigne na granicu EU-a (vidi [Odjeljak 1.6](#)).
- U određenim okolnostima EKLJP ograničava pravo države da pritvori ili odbije imigranta na svojoj granici (vidi [Uvod](#) ovom poglavlju i [Odjeljke 1.5](#) i [1.6](#)) bez obzira nalazi li se migrant u tranzitnoj zoni ili je na drugi način unutar državne jurisdikcije. Od države se također može zahtijevati da pruži pravni lijek u slučaju da navodno kršenje EKLJP-a bude izneseno nadležnom nacionalnom tijelu (vidi [Odjeljke 1.7](#) i [1.8](#)).

Daljnja sudska praksa i materijali:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali” na stranici [221](#).

2

Status i povezana dokumentacija

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članak 7. (pravo na ostanak) Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 6. (pravo na dokumentaciju)	Tražitelji azila	ESLJP, <i>Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , 2008. i <i>Suso Musa protiv Malte</i> , 2013. (ulazak se smatra nezakonitim dok se ne izda formalna dozvola boravka)
Direktiva o kvalifikaciji (2011/95/EU)	Osobe kojima je odobren status izbjeglica te osobe koje uživaju supsidijarnu zaštitu	EKLJP, članak 3. (zabrana mučenja)
Direktiva o boravišnim dozvolama žrtava trgovanja ljudima (2004/81/EZ) Direktiva o sankcijama poslodavaca (2009/52/EZ)	Žrtve trgovanja ljudima te osobito izrabljivačkih radnih uvjeta	Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima, članak 14. (dozvola boravka radi osobne situacije žrtve) ESLJP, <i>Rantsev protiv Cipra i Rusije</i> , 2010. (ruska žrtva trgovanja ljudima na Cipru)
	Osobe na koje se primjenjuju privremene mjere u skladu s pravilom 39.	ESLJP, <i>Mamatkulov i Askarov protiv Turske</i> , 2005. i <i>Savridin Dzhurayev protiv Rusije</i> , 2013 (izručenje usprkos privremenoj mjeri ESLJP-a na temelju pravila 39.)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ) ECJ, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009 CJEU, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i> , 2011	Migranti u nezakonitoj situaciji	ESLJP, <i>Kurić protiv Slovenije</i> , 2012. (nezakonito oduzimanje dozvola boravka)

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Direktiva o rezidentima koji imaju stalni boravak (2003/109/EZ)	Rezidenti na dulje vrijeme	Konvencija o nastanjivanju, 13. prosinca 1955.
Dodatni protokol Ankerskom sporazumu iz 1970., članak 41. (odredba o mirovanju) Odluka 1/80 Vijeća za pridruživanje EEZ-Turska (privilegije članova obitelji)	Državljeni Turske	
Direktiva o slobodnom kretanju (2004/38/EZ)	Državljeni trećih zemalja članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (EEA)	
CJEU, C-135/08, <i>Rottmann</i> , 2010. (gubitak državljanstva Unije)	Osobe bez državljanstva	

Uvod

Ovo poglavlje analizira status i dokumentaciju različitih skupina migranata.

Za brojne migrante nedostatak statusa ili dokumentacije kao dokaza statusa može dovesti do različitih problema, kao što je zabrana pristupa javnim i privatnim uslugama ili tržištu rada. Propisi EU-a uključuju brojne obvezujuće odredbe koje se odnose i na status i na dokumentaciju te se svako nepridržavanje navedenih odredbi smatra kršenjem propisa EU-a. Od ESLJP-a se može zatražiti da razmotri utječe li izostanak statusa ili dokumentacije na uživanje nekog od prava iz EKLJP-a predmetne osobe te, ako da, je li takav utjecaj opravdan.

Ako država domaćin nije iz dala formalnu dozvolu, navedena država boravak državljanina/državljanke treće zemlje može smatrati nezakonitim. I u propisima EU-a i u EKLJP-u, međutim, navode se okolnosti u kojima se boravak državljanina/državljanke trećih zemalja mora smatrati zakonitim, čak i kada ga predmetna država smatra nedozvoljenim (vidi [Odjeljak 2.2 i 2.5](#)). Međutim, neka od prava EU-a, iz EKLJP-a, Povelje o temeljnim pravima EU-a te Europske socijalne povelje mogu koristiti samo oni čiji je boravak u određenoj zemlji zakonit (vidi [Poglavlje 8](#)).

Propisi EU-a mogu izričito regulirati priznavanje ili dodjeljivanje određene vrste statusa. Zbog toga određena dokumentacija može postati obvezna (vidi [Odjeljke 2.1, 2.2 te 2.8](#)). Kada osoba, u skladu s propisima EU-a ili nacionalnim propisima, ima pravo na određeni status – ili na određenu dokumentaciju – nedodjeljivanje statusa ili neizdavanje dokumentacije predstavlja kršenje propisa EU-a.

EKLJP ne zahtijeva izričito od država da migrantu dodijeli određeni status ili da mu/joj izda određenu dokumentaciju. U određenim okolnostima pravo na poštovanje obiteljskog i privatnog života (članak 8.) može od država zahtijevati priznavanje statusa, odobrenje boravka ili izdavanje dokumentacije migrantu. Međutim, ne može se smatrati da članak 8. jamči pravo na određenu vrstu dozvole boravka. Dok se nacionalnim propisima regulira nekoliko različitih vrsta dozvole boravka, od ESLJP-a se obično traži da analizira zakonske i pravne implikacije izdavanja određenih dozvola.⁴⁹

2.1. Tražitelji azila

Tražitelji azila traže međunarodnu zaštitu na temelju činjenice da se ne mogu vratiti ili da ih se ne može vratiti u državu podrijetla zbog opravdanog straha od progona ili rizika zlostavljanja ili drugih ozbiljnih opasnosti (vidi [Poglavlje 3](#)).

U skladu s propisima EU-a tražitelji azila definirani su kao „podnositelji zahtjeva za međunarodnom zaštitom“. Njihov je položaj uređen pravnom stečevinom EU-a o azilu. Svi relevantni tekstovi pravne stečevine o azilu te države u kojima se primjenjuju navedeni su u [Prilogu 1](#). O pristupu postupcima azila govori se u [Poglavlju 1](#). Ovaj odjeljak bavi se tražiteljima azila čiji su zahtjevi u postupku te koji čekaju konačnu odluku. Propisima EU-a zabranjuje se udaljenje tražitelja azila do donošenja odluke o zahtjevu za azil. Članak 9. stavak 1. [Direktive o postupcima azila](#) (2013/32/EU) navodi da je boravak tražitelja azila na teritoriju država članica EU-a zakonit. Navedenim člankom određuje se da je tražiteljima azila „dozvoljeno ostati u državi članici“ za potrebe postupka do donošenja odluke od strane nadležnog tijela, iako postoje određene iznimke, kao primjerice one za kasnije zahtjeve.

Pravo na dokumentaciju tražitelja azila po propisima EU-a utvrđeno je [Direktivom o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU; vidi [Prilog 1](#). za države članice koje Direktiva obvezuje). Člankom 6. ove Direktive određuje se kako se svima onima koji podnesu zahtjev za azil u roku od tri dana mora izdati dokument koji potvrđuje njihov status tražitelja azila te da im je dozvoljen boravak tijekom obrade njihova zahtjeva za azil. Prema članku 6. st. 2.

⁴⁹ ESLJP, *Liu protiv Rusije*, br. 42086/05, 6. prosinca 2007., st. 50.

države članice ne moraju izdati takav dokument kad se podnositelj zahtjeva nalazi u graničnom pritvoru.

U EKLJP-u ne postoji odgovarajuća odredba kojom se regulira status tražitelja azila tijekom obrade njihovih zahtjeva za zaštitu. Stoga je potrebno razmotriti je li nacionalnim propisima tražiteljima azila dopušteno ostati na teritoriju tijekom obrade njihovih zahtjeva.

Člankom 5. stavkom 1. točkom f) EKLJP dozvoljava se pritvor tražitelja azila kako bi se spriječio njihov „neodobreni ulazak” na teritorij države. Prema ESLJP-u ulazak se smatra „neodobrenim” sve dok za isto nacionalna tijela ne izdaju formalno odobrenje.

Primjer: ESLJP je u slučaju *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*⁵⁰ ulazak smatrao neodobrenim sve dok za isti državna tijela ne izdaju formalno odobrenje. U navedenom slučaju Sud je zaključio kako nisu prekršene odredbe članka 5. stavka 1. kada je tražitelj azila bio zakonito pritvoren sedam dana, u prikladnim uvjetima, dok se obrađivao njegov zahtjev za azil.

Primjer: U *Suso Musa protiv Malte*⁵¹ ESLJP je zaključio da, ukoliko je država prevažila svoje pravne obveze i usvojila zakon kojim izričito dozvoljava ulazak ili ostanak imigranata tijekom odlučivanja o njihovu zahtjevu za azilom – bilo nezavisno ili na temelju obveze koja proizlazi iz EU prava – bilo kakav pritvor s ciljem sprečavanja nezakonitog ulaska mogao bi otvoriti pitanje zakonitosti takvog pritvora pod člankom 5. st. 1(f).

Članak 2. Protokola br. 4 EKLJP govori o pravu na slobodu kretanja onih koji su u državi „zakonito”, dok se člankom 1. Protokola br. 7 utvrđuju određene proceduralne zaštite od protjerivanja za one koji su „zakonito” na teritoriju neke države. Osoba, međutim, može izgubiti svoj zakonit status.

Primjer: Pred Vijećem za ljudska prava Ujedinjenih naroda (UNHRC)⁵² njemačka je Vlada priznala da tražitelji azila zakonito borave na teritoriju tijekom postupka azila. Međutim, u slučaju *Omwenyeke protiv Njemačke*,⁵³ ESLJP je prihvatio Vladin

50 ESLJP, *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 13229/03, 29. siječnja 2008., st. 65.

51 ESLJP, *Suso Musa protiv Malte*, br. 42337/12. 23. srpnja 2013.

52 CCPR/C/DEU/2002/5, 4. prosinca 2002.

53 ESLJP, *Omwenyeke protiv Njemačke* (odluka), br. 44294/04, 20. studenoga 2007.

argument da je kršenjem uvjeta koje je država postavila prilikom odobravanja privremenog boravka – tj. obveze ostanka na području određenog grada – podnositelj zahtjeva izgubio svoj zakonit status te da se stoga na njega ne primjenjuju odredbe članka 2. Protokola br. 4 EKLP.

2.2. Osobe kojima se priznaje izbjeglički status te osobe kojima se priznaje potreba za supsidijarnom zaštitom

Prema propisima EU-a Povelja o temeljnim pravima EU-a jamči pravo na azil (članak 18.), čime ide dalje od prava na traženje azila. Oni koji zadovoljavaju uvjete na dodjelu azila, imaju pravo na priznavanje navedenoga statusa. Člancima 13. (status izbjeglice) te 18. (status supsidijarne zaštite za one kojima je potrebna međunarodna zaštita, a koji ne zadovoljavaju kvalifikacije za status izbjeglica) [Direktive o kvalifikaciji](#) (2011/95/EU) regulira se izričito pravo na dodjelu statusa izbjeglice ili supsidijarne zaštite. Osobe kojima je dodijeljena međunarodna zaštita mogu izgubiti svoj status ako dođe do istinskog poboljšanja situacije u njihovoj državi podrijetla (vidi [Odjeljak 3.1.8](#)).

Člankom 24. iste Direktive uređuje se i pravo na dokumentaciju. Oni kojima se priznaje da im je potrebna međunarodna zaštita, imaju pravo na dozvole boravka: tri godine za izbjeglice te godinu dana kada je riječ o supsidijarnoj zaštiti. Temeljem članka 25. izbjeglice te, u određenim slučajevima, osobe koje uživaju supsidijarnu zaštitu imaju pravo na putne dokumente.

EKLP ne spominje pravo na azil koje nalazimo u članku 18. Povelje o temeljnim pravima EU-a. Isto tako ESLJP ne može razmatrati predstavlja li odbijanje ili povlačenje statusa izbjeglice, u skladu s odredbama Ženevske konvencije iz 1951.⁵⁴ ili nepriznavanje prava na azil u skladu s odredbama [Direktive o kvalifikaciji](#),⁵⁵ kršenje odredbi Konvencije. ESLJP može, međutim, razmatrati izlaže li udaljenje tu osobu stvarnom riziku postupanja u suprotnosti s odredbama članka 3. EKLP ili nekim drugim odredbama iste (vidi Poglavlje 3).⁵⁶

54 ESLJP, *Ahmed protiv Austrije*, br. 25964/94, 17. prosinca 1996., st. 38.

55 ESLJP, *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8319/07 i 11449/07, 28. lipnja 2011. st. 226. (vezano za čl. 15. Direktive o kvalifikaciji).

56 ESLJP, *NA. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 25904/07, 17. srpnja 2008. st. 106-07.

2.3. Žrtve trgovanja ljudima te osobito izrabljivačkih radnih uvjeta

Prema propisima EU-a Direktiva o minimalnim standardima za sankcije i mjere protiv poslodavaca (2009/52/EZ) kriminalizira neke oblike ilegalnog zapošljavanja migranata u nezakonitoj situaciji. U slučajevima radnika koji su maloljetni ili izloženi osobito izrabljivačkim radnim uvjetima, može im se izdati privremena dozvola boravka koja će olakšati podnošenje tužbe protiv njihovih poslodavaca (članak 13.).

Direktiva Vijeća 2004/81/EZ o dozvoli boravka, koja se izdaje državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovanja ljudima ili koji su žrtve radnji kojima se poticala ilegalna imigracija, dozvoljava razdoblje razmatranja tijekom kojega žrtvu nije moguće izagnati. Isto tako od država članica EU-a traži se izdavanje dozvola boravka žrtvama trgovanja ljudima koje surađuju s vlastima (članci 6. i 8.). Dozvola mora vrijediti najmanje šest mjeseci te ju je moguće obnoviti. Premda izričito ne dotiče dozvole boravka za žrtve, **Direktiva sprečavanju trgovanja ljudima** (2011/36/EU) iz 2011. zahtijeva pružanje pomoći i mjera potpore prije, tijekom te nakon dovršetka kaznenog postupka (članak 11.). Međutim, kad nisu predviđeni postupci protiv trgovaca ljudima ili kad žrtva ne surađuje u istrazi, nema jasnog zahtjeva da država članica EU-a izda dozvolu boravka.

U EKLJP-u zabrana ropstva i prisilnoga rada iz članka 4. može, u određenim okolnostima, od država zahtijevati istragu navodne og trgovanja ljudima te poduzimanje mjera zaštite žrtava ili mogućih žrtava.

Primjer: Slučaj *Rantsev protiv Cipra i Rusije*⁵⁷ odnosi se na rusku žrtvu trgovanja ljudima na Cipru. Sud je smatrao kako Cipar nije ispunio svoje pozitivne obveze iz članka 4. EKLJP u dvije točke: prvo, nije osigurao odgovarajući pravni i zakonodavni okvir za borbu protiv trgovanja ljudima te, drugo, policija nije poduzela odgovarajuće operativne mjere zaštite žrtve od trgovanja ljudima. Sud je isto tako ustanovio kako ruske vlasti nisu provele učinkovitu istragu regrutacije žrtve, koju su obavili trgovci ljudima, a koja se dogodila na teritoriju Ruske Federacije. Ovaj propust imao je ozbiljnije posljedice u svjetlu okolnosti njena odlaska iz Rusije te njene kasnije smrti na Cipru.

U propisima koji se temelje na EKLJP-u, u državama koje su potpisnice Konvencije o borbi protiv trgovanja ljudima Vijeća Europe, vlasti navodnim žrtvama moraju dozvoliti

⁵⁷ ESLJP, *Rantsev protiv Cipra i Rusije*, br. 25965/04, 7. siječnja 2010., st. 284.

razdoblje oporavka i razmišljanja tijekom kojeg ih nije moguće udaljiti (članak 14.). Ako nadležna tijela imaju „utemeljene razloge“ za uvjerenje da je osoba žrtva trgovanja ljudima, onda ju nije moguće udaljiti iz zemlje dok se ne utvrdi je li bila žrtva istog ili ne (članak 10. stavak 2.). Nadležno tijelo žrtvama može izdati obnovljive dozvole boravka ako se vjeruje da je boravak žrtve nužan radi njegove/njene osobne situacije ili za potrebe kriminalističke istrage (članak 14. stavak 1.). Svrha ovih odredbi je žrtvama trgovanja ljudima osigurati zaštitu od izlaganja povratku u njihove zemlje bez osiguravanja odgovarajuće pomoći (vidi i Poglavlje 9 o ranjivim skupinama te, za popis ratifikacija, [Prilog 2](#). „Primjenjivost Protokola EKLJP-a“).

2.4. Osobe na koje se primjenjuje privremene mjere u skladu s pravilom 39.

Kad ESLJP zaprimi zahtjev, može odlučiti da država treba poduzeti određene privremene mjere dok Sud nastavlja raspravu o slučaju.⁵⁸ Navedene mjere obično se nazivaju privremenim mjerama prema pravilu 39 Poslovnika Suda.⁵⁹ Ove mjere obično se sastoje u tome da se od države traži da se suzdrži od vraćanja pojedinaca u zemlje u kojima bi navodno bili izloženi smrti, mučenju ili zlostavljanju. U brojnim slučajevima ovo se odnosi na tražitelje azila čiji su zahtjevi dobili konačnu odbijenicu i koji su iscrpili sva prava na žalbe u skladu s nacionalnim propisima. U nekim državama može biti nejasno koji status pojedinac ima kad ESLJP primjeni pravilo 39. o privremenim mjerama radi sprečavanja udaljenja pojedinca tijekom odlučivanja o slučaju⁶⁰. Bez obzira na pitanje statusa, država koja udaljuje osobu ima obvezu pridržavati se mjera koje je ESLJP odredio sukladno pravilu 39.

Primjer: U slučaju *Mamatkulov i Askarov protiv Turske*⁶¹ država na koju se zahtjev odnosio izručila je podnositelje zahtjeva Uzbekistanu bez obzira na privremenu mjeru prema pravilu 39. koju je naznačio ESLJP. Činjenice slučaja jasno potvrđuju kako je zbog njihova izručenja Sud bio spriječen provesti odgovarajuću istragu o navodima podnositelja zahtjeva u skladu s ustaljenom praksom u sličnim slučajevima. U konačnici ovo je spriječilo Sud da ih zaštiti od potencijalnih kršenja Konvencije. Temeljem članka 34. Konvencije države članice obvezale su se suzdržati od svakog čina ili propusta koji bi mogao omesti učinkovito korištenje prava podnositelja

⁵⁸ ESLJP, *Pravilnik Suda*, na snazi od 1. siječnja 2014., pravilo 39.

⁵⁹ Za detaljne upute kako podnijeti zahtjev u skladu s Pravilom 39. vidi Ured visokog povjerenika UN-a za izbjeglice (UNHCR) (2012.).

⁶⁰ ESLJP, *Azimov protiv Rusije*, br. 67474/11, 18. kolovoza 2013.

⁶¹ ESLJP, *Mamatkulov i Askarov protiv Turske* [GC], No. 46827/99 i 46951/99, 4. veljače 2005.

zahtjeva na podnošenje zahtjeva. Propust države članice da se pridržava privremene mjera smatra se sprječavanjem Suda u djelotvornom ispitivanju zahtjeva podnositelja zahtjeva te ometanjem učinkovitoga korištenja njegova ili njezina prava, čime se krše odredbe članka 34. Konvencije.

Primjer: U predmetu *Savridin Dzhurayev protiv Rusije*⁶² podnositelj zahtjeva je silom prebačen u Tadžikistan u specijalnoj operaciji u kojoj su sudjelovali i ruski državni službenici iako je ESLJP izrekao privremenu mjeru koja je još uvijek bila na snazi. Iz razloga što je tužena država zanemarila izrečenu privremenu mjeru, podnositelj zahtjeva je izložen riziku nečovječnog postupanja u Tadžikistanu, a Sud nije bio u mogućnosti na praktičan i učinkovit način osigurati poštivanje njegovih prava zajamčenih člankom 3. EKLJP. Stoga je došlo do povrede članka 34., kao i članka 3. EKLJP. Sud je tuženoj državi naložio da poduzme vidljive popravne mjere kako bi zaštitila podnositelja zahtjeva od postojećih rizika za njegov život i zdravlje u stranoj jurisdikciji. Nadalje, zbog ponavljanja incidenata ove vrste, Sud je naložio tuženoj državi da riješi ovaj problem bez odlaganja time što će poduzeti odlučne generalne mjere koje bi osigurale učinkovitu zaštitu potencijalnih žrtava u skladu s privremenim mjerama koje izda Sud.

2.5. Migranti u nezakonitoj situaciji

Prisutnost onih koji su ili ušli ili ostali u državi bez odobrenja ili zakonskog temelja smatra se nepravilnim ili nezakonitim. Do nepravilne ili nezakonite prisutnosti može doći na brojne načine, od ilegalnog ulaska ili bijega s obvezne adrese do nemogućnosti obnove zakonite dozvole boravka radi promjene u osobnim okolnostima. Izostanak zakonitog statusa često utječe na mogućnost korištenja drugih proceduralnih i materijalnih prava (vidi [Odjeljak 8.6](#) o pristupu socijalnom osiguranju i socijalnoj pomoći).

Prema propisima EU-a, sukladno [Direktivi o vraćanju](#) (2008/115/EZ; vidi [Prilog 1.](#) za države članice EU-a koje ova Direktiva obvezuje), državljani trećih zemalja s ilegalnim boravkom moraju imati riješen status. Države članice EU-a koje Direktiva obvezuje, moraju ili regulirati njihov boravak ili donijeti odluku o vraćanju.

Direktiva se primjenjuje na sve osobe bez zakonske dozvole boravka. Članak 6. obvezuje države članice EU-a na izdavanje „odluke o vraćanju” tim osobama. Međutim, u članku 4. stavku 6. navode se okolnosti koje države izuzimaju od ove obveze. Uz humanitarne ili

62 EKLJP, *Savridin Dzhurayev protiv Rusije*, br. 71386/10, 25. travnja 2013.

druge razloge još jedan razlog za reguliranje boravka mogu biti hitni obiteljski ili osobni razlozi, koji su zajamčeni člankom 7. Povelje o temeljnim pravima EU-a te člankom 8. EKLP (vidi Poglavlje 5 o obiteljskom životu).

Primjer: U slučaju *M. Ghevondyan*,⁶³ 4. lipnja 2010., francusko Državno vijeće (*Conseil d'Etat*) bilo je mišljenja kako članak 6. *Direktive o vraćanju* nadležnim tijelima država članica ne nameće obvezu sustavnog donošenja odluka o vraćanju državljana trećih zemalja nezakonitoj situaciji. U članku 6. stavku 4. navode se brojne iznimke te odstupanja od članka 6. stavka 1. Stoga se odluke o vraćanju ne mogu donositi automatski. Državna uprava ima obvezu razmotriti osobnu i obiteljsku situaciju stranca te uzeti u obzir okolnosti koje bi mogle spriječiti nalog o izgonu. Među navedene ubrajaju se interesi djeteta, obiteljska situacija i zdravlje stranca, kako je navedeno u članku 5. Direktive. Sukladno navedenom sudovi bi trebali preispitati, ako se stranac pozvao na navedene razloge, zakonitost odluke s obzirom na njene posljedice za osobnu situaciju stranca.

Dopuštenje ostanka osobama dok se čeka ishod postupka traženja dozvole boravka moguće je (članak 6. stavak 5.), ali ne i obvezno, kao što je to slučaj kod tražitelja azila. Ova odredba ne bavi se statusom takvih osoba. Recital 12 *Direktive o vraćanju* otkriva svijest o općoj situaciji da neke od onih bez dozvole boravka nije moguće udaljiti. Navodi se i kako bi države trebale osigurati pisanu potvrdu njihove situacije, međutim isto se ne navodi u operativnim dijelovima Direktive. Situacija je najsloženija kod onih koje treba pustiti iz pritvora jer je isteklo maksimalno dopušteno trajanje pritvora (vidi Poglavlje 6 o pritvoru), a koji još nemaju dozvolu za ostanak.⁶⁴

Primjer: U slučaju *Kadzoev*,⁶⁵ odbijeni čečenski tražitelj azila u Bugarskoj, kojega nije bilo moguće udaljiti, pušten je iz pritvora nakon što je presuda Suda Europske unije potvrdila kako nikakve okolnosti ne opravdavaju prekoračenje maksimalnog razdoblja pritvora. Nakon puštanja podnositelj zahtjeva nije imao ni status ni dokumente kao ni nikakva sredstva, budući da mu bugarski propisi ne osiguravaju nikakav status, premda ga se ne može udaljiti.

Europska konvencija o ljudskim pravima ne daje prava na dodjelu specifičnog statusa ili odgovarajuće dokumentacije u zemlji domaćinu; međutim odbijanjem se mogu, u

63 Francuska, Državno vijeće (*Conseil d'Etat*), *M. Ghevondyan*, 4. lipnja 2010.

64 Za položaj osoba koje nisu udaljene, pogledati *FRA (2011b)*, Poglavlje 2.

65 ECJ, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzoev*, 30. studenoga 2009.

određenim okolnostima, prekršiti odredbe Konvencije ako se temelji na diskriminacijskim razlozima.

Primjer: U slučaju *Kiyutin protiv Rusije*,⁶⁶ državljaniin Uzbekistana, koji je bio oženjen i imao dijete s Ruskinjom, zatražio je dozvolu boravka od vlasti Ruske Federacije. Njegov je zahtjev odbijen jer je njegov test na HIV bio pozitivan. Europski sud za ljudska prava naglasio je osobitu ranjivost osoba zaraženih HIV-om te prihvatio da njihova bolest može dovesti do oblika invaliditeta. Zaštitna odredba domaćeg zakonodavstva koja zahtijeva deportaciju nedržavljanina koji su pozitivni na HIV ne ostavlja prostor za pojedinačnu procjenu na temelju činjenica pojedinačnog slučaja te je zaključeno kako nije objektivno opravdana. Sud je stoga zaključio kako je podnositelj zahtjeva bio žrtva diskriminacije na temelju svog zdravstvenog statusa te je zaključio kako je riječ o kršenju članka 14. EKLP u svezi s člankom 8.

Prema Europskoj socijalnoj povelji (ESC) osobni opseg načelno je ograničen na državljane drugih država potpisnica koji zakonito borave ili redovito rade na teritoriju predmetne države. Europski odbor za socijalna prava (EC SR) je međutim smatrao kako se, zbog njihove temeljne prirode i povezanosti s ljudskim dostojanstvom, određena prava primjenjuju na sve osobe na teritoriju, uključujući i nezakonite migrante. Ova prava obuhvaćaju pravo na liječničku pomoć,⁶⁷ pravo na sklonište⁶⁸ te pravo na obrazovanje.⁶⁹

2.6. Rezidenti na dulje vrijeme

Prema propisima EU-a, Direktiva o rezidentima na dulje vrijeme (2003/109/EZ kako je izmijenjena i dopunjena **Direktivom 2011/51/EU**; vidi Prilog 1. za države koje Direktiva obvezuje) regulira pravo na produljenje statusa „boravka na dulje vrijeme” državljanima trećih zemalja koji zakonito i neprekidno već pet godina borave u državi članici EU-a.⁷⁰ Ovo pravo podliježe uvjetima koji su povezani sa stabilnim i redovitim primanjima i zdravstvenim osiguranjem. Nema sudske prakse o tumačenju ovih zahtjeva, ali u vezi sa sličnim zahtjevima u **Direktivi o spajanju obitelji** (2003/86/EZ; vidjeti Poglavlje 5 o obiteljima) Sud Europske unije skloniji je strogom tumačenju ovih uvjeta. Sud smatra kako se

66 ESLJP, *Kiyutin protiv Rusije*, br. 2700/10, 10. ožujka 2011.

67 ECSR, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) protiv Francuske*, žalba br. 14/2003., najbitnije točke, 8. rujna 2004.

68 ESCR, *Defence for Children International (DCI) protiv Nizozemske*, žalba br. 47/2008., najbitnije točke, 20. listopada 2009.

69 ESCR, Zaključci 2011., Opći uvod, siječanj 2012., par. 10., Izjava o tumačenju čl. 17(2).

70 Vidjeti i CJEU, C-502/10 [2012.], *Staatssecretaris van Justitie protiv Mangat Singh*, 18. listopada 2012.

manevarski prostor države članice EU-a ne smije koristiti na način koji bi doveo u pitanje ciljeve Direktive.⁷¹

U skladu s odredbama članka 11. [Direktive o rezidentima na dulje vrijeme](#) dodjela statusa rezidenta na dulje vrijeme dovodi do tretmana koji je jednak onom državljanu te zemlje u nekoliko važnih područja (vidjeti Poglavlje 8 o gospodarskim i socijalnim pravima).

Prema Sudu Europske unije države članice EU-a ne mogu nametati prekomjerne ili neproporcionalne naknade za izdavanje dozvola boravka ni državljanima trećih zemalja koji su rezidenti na dulje vrijeme ni članovima njihovih obitelji. Takve naknade ugrozile bi ostvarivanje cilja Direktive, lišavajući je na taj način njene učinkovitosti.

Primjer: U slučaju *Komisija protiv Nizozemske*,⁷² Sud Europske unije smatrao je kako je Nizozemska propustila ispuniti svoju obvezu iz [Direktive o rezidentima na dulje vrijeme](#), u mjeri u kojoj je nametnula prekomjerne i neproporcionalne naknade (koje se kreću od 188 € do 830 €) (i) državljanima trećih zemalja koji traže status rezidenta na dulje vrijeme, (ii) državljanima trećih zemalja koji su status rezidenta na dulje vrijeme stekli u drugoj državi članici EU-a te koji žele koristiti svoje pravo boravka te (iii) članovima obitelji državljanu trećih zemalja koji traže spajanje obitelji. Točnije, Sud je napomenuo kako države članice ne uživaju pravo na neograničenu diskreciju kod nametanja naknada državljanima trećih zemalja pri izdavanju dozvola boravka te kako državama članicama nije dozvoljeno utvrđivati namete koji mogu biti zapreka korištenju prava reguliranih [Direktivom o rezidentima na dulje vrijeme](#).

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima dugoročni boravak općenito se priznaje kao čimbenik koji se uzima u obzir ako je predložen progon (vidjeti Odjeljak 3.4).

Primjer: U slučaju *Kurić protiv Slovenije*⁷³ Europski sud za ljudska prava razmatrao je slovenski registar trajno nastanjenih osoba te „brisanje” državljanu bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) koji su još uvijek trajno nastanjeni u zemlji, ali koji nisu zatražili slovensko državljanstvo u roku od šest mjeseci. Posljedica takvog „brisanja” bila je ili apatridnost ili gubitak njihova prava boravka.⁷⁴ Navedeno

71 CJEU, C-578/08 [2010.] ECR I-01839, *Chakroun protiv Minister van Buitenlandse Zaken*, 4. ožujka 2010, st. 52.

72 CJEU, C-508/10, *Europska komisija protiv Kraljevine Nizozemske*, 26. travnja 2012., st. 70.

73 ESJLP, *Kurić i ostali protiv Slovenije* [GC], br. 26828/06, 26. lipnja 2012.

74 Slovenija nije potpisnica Konvencije Vijeća Europe iz 2006. o izbjegavanju apatridnosti u svezi sa sukcesijom država.

se nije primjenjivalo na strance koji nisu bili građani drugih republika SFRJ. Sud je ponovio kako su mogle postojati pozitivne obveze koje su sastavni dio učinkovitog poštivanja privatnog ili obiteljskog života, osobito kada je riječ o migrantima na dulje vrijeme, kao što su podnositelji zahtjeva, koji su nezakonito „izbrisani” iz registra trajno nastanjenih osoba, suprotno odredbama članka 8. EKLP. Sud je isto tako ustanovio da je različit odnos prema strancima koji nisu iz bivše SFRJ i onima koji su prethodno bili državljani SFRJ predstavljao diskriminaciju, čime je prekršena odredbe članka 14. Konvencije u svezi s člankom 8.

Konvencija o nastanjivanju Vijeća Europe iz 1955. regulira bolji status u svim državama članicama onih koji su rezidenti na dulje vrijeme, ali samo ako su državljani zemalja koje su potpisnice Konvencije.

2.7. Državljeni Turske

Ankarski sporazum potpisan 1963. kao i Dodatni protokol Ankarskom sporazumu koji je dodan 1970. ojačali su trgovinske i gospodarske veze među tadašnjom Europskom ekonomskom zajednicom (EEZ) i Turskom u svjetlu mogućeg pristupanja potonje EEZ-u. Ugovor je bio predmet više od 40 presuda Suda Europske unije kao i Europskog suda prije njega. Nadopunjen je brojnim odlukama Vijeća za pridruživanje, od kojih se neke odnose na status brojnih državljana Turske na teritoriju država članica EU-a. Ugovor turskim državljanima ne daje nikakva materijalna prava na ulazak ili boravak u državi članici EU-a; međutim, samozaposlene osobe i pružatelji usluga imaju koristi od odredbe o mirovanju (članak 41. [Dodatnog protokola](#)). Ovom se odredbom države sprečavaju u nametanju novih i strožih proceduralnih i financijskih zahtjeva tim osobama, osim onih koji su već bili na snazi u vrijeme kad je Ugovor stupio na snagu.⁷⁵ Takva prava ne primjenjuju se prava i na državljane Turske koji žele koristiti usluge radije nego pružati ih.⁷⁶

Primjer: Različiti slučajevi bavili su se zahtjevima koji se nameću turskim vozačima kamiona koje turska poduzeća u Turskoj zapošljavaju kako bi vozili kamione u Njemačku. Takvi se slučajevi dakle odnose na pravo slobode pružanja usluga turskih

75 ECJ, C-37/98 [2000] ECR I-02927, *The Queen protiv Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas*, 11. svibnja 2000.; ECJ, C-16/05 [2007] ECR I-07415, *The Queen, Veli Tum i Mehmet Dari protiv Secretary of State for the Home Department*, 20. rujna 2007.; CJEU, C-186/10, *Tural Oguz protiv Secretary of State for the Home Department*, 21. srpnja 2011.

76 CJEU, C-221/11, *Leyla Ecem Demirkan protiv Federalne Republike Njemačke*, 24. rujna 2013.

poduzeća u državama članicama EU-a. U slučaju *Abatay*⁷⁷ Europski sud pravde je smatrao kako Njemačka ne smije nametati preduvjet radne dozvole turskim državljanima koji žele pružati usluge na njenom teritoriju ako takva dozvola nije bila potrebna u trenutku kada je na snagu stupila odredba o mirovanju.

Slučaj *Soysal*⁷⁸ bavio se preduvjetom vize. Europski sud pravde smatrao je kako članak 41. Dodatnog protokola Ankarskom sporazumu isključuje mogućnost uvođenja preduvjeta posjedovanja vize za ulazak u Njemačku turskih državljana koji žele pružati usluge u ime turskih poduzeća, ako viza nije bila potrebna u trenutku stupanja na snagu Protokola. Prema Sudu na ovaj zaključak ne utječe činjenica da su nacionalni propisi kojima se uvodi viza provedba *Uredbe (EU-a) br. 539/2001* (vidjeti Poglavlje 1). Sekundarno pravo EU-a potrebno je tumačiti u skladu s međunarodnim ugovorom koji sadrži odredbu o mirovanju.

U slučaju *Oguz*⁷⁹ CJEU je ostao pri stavu kako odredba o mirovanju države članice EU-a ne sprječava primjenu nacionalnih propisa za kažnjavanje zloporaba vezanih za imigraciju. Međutim, Sude EU činjenicu da se g. Oguz samozaposlio, kršeći time nacionalne imigracijske propise, osam godina nakon što je dobio dozvolu za ulazak i ostanak u zemlji, nije smatrao zloporabom.

Kada je riječ o novijim državama članicama EU-a, relevantan datum za primjenu turske odredbe o mirovanju datum je njihova ulaska u Uniju.

Dodatni protokol Ankarskom sporazumu iz 1970. regulira nekoliko prava, o kojima se detaljnije govori u Poglavlju 8 o pristupu gospodarskim i socijalnim pravima. Kad je riječ o statusu, turski državljani imaju pravo ostati na teritoriju dok koriste svoja socijalna prava i prava tržišta rada.⁸⁰

77 ECJ, udruženi slučajevi C-317/01 i C-369/01 [2003] ECR I-12301, *Eran Abatay i ostali te Nadi Sahin protiv Bundesanstalt für Arbeit*, 21. listopada 2003.

78 ECJ, C-228/06 [2009] ECR I-01031, *Mehmet Soysal i Ibrahim Savatli protiv Savezne Republike Njemačke*, 19. veljače 2009.

79 CJEU, C-186/10, [2011] ECR I-06957, *Tural Oguz protiv Secretary of State for the Home Department*, 21. srpnja 2011, st. 46; ECJ, C-16/05 [2007] ECR I-07415, *The Queen, Veli Tum i Mehmet Dari protiv Secretary of State for the Home Department*, 20. rujna 2007.

80 ECJ, C-337/07 [2008] ECR I-10323, *Altun protiv Stadt Böblingen*, 18. prosinca 2008., st. 21; ECJ, C-171/95 [1997] ECR I-00329, *Recep Tetik protiv Land Berlin*, 23. siječnja 1997., st. 48; Konvencija o nastanjanju Vijeća Europe iz 1955., čl. 2.: „[...] svaka ugovorna strana [što uključuje Tursku i brojne druge države EU-a], u mjeri u kojoj to dopušta njeni gospodarski i socijalni uvjeti, olakšava produljeni ili trajni boravak na svom teritoriju državljana drugih ugovornih strana.”

Članovi obitelji, uključujući one koji nisu turski državljani, imaju pravo na povlaštenu tretman u skladu s Odlukom 1/80 Vijeća o pridruživanju koje je osnovano Ankarskim sporazumom („Vijeće za pridruživanje EEZ-Turska”, vidjeti Poglavlje 5. o obiteljskom životu).⁸¹ Takva prava ne podliježu uvjetima koji se odnose na razloge na temelju kojih je pravo ulaska i boravka u početku dodijeljeno turskom državljaninu u državi domaćinu.

Primjer: U slučaju *Altun*⁸² Europski sud pravde je smatrao kako činjenica da je turski državljani kao izbjeglica dobio pravo boravka u državi članici EU-a te, sukladno tome, pravo na pristup tržištu rada te države nije spriječila člana obitelji da uživa prava koja se temelje na Odluci br. 1/80 Vijeća za pridruživanje. Nadalje u slučaju *Kahveci*⁸³ Sud EU je pojasnio kako članovi obitelji turskog radnika još uvijek mogu tražiti prava koja im daje takva odluka i nakon što je radnik stekao državljanstvo države članice EU-a domaćina, zadržavajući pritom svoju tursku nacionalnost.

2.8. Državljeni trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (EEA) i švicarskih državljana

Prema propisima EU-a članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (EEA) ili švicarskih državljana, koje god državljanstvo imali, i državljani trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana EU-a koji su koristili svoje pravo na slobodu kretanja, uživaju, pod određenim uvjetima, pravo na ulazak i boravak na teritoriju države članice EU-a kako bi pratili ili se pridružili državljaninu Europskog gospodarskog prostora (EEA), Švicarske ili EU-a.⁸⁴ Navedeno se može odbiti samo s razloga javne politike, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.

Ovo pravo uključuje i pravo na boravišne dokumente, koji su dokaz njihova statusa. Prema odredbama članka 10. stavka 1. *Direktive o slobodi kretanja* (2004/38/EZ) rezidentne iskaznice članova obitelji državljana trećih zemalja izdaju se najkasnije u roku od

81 CJEU, C-451/11, *Natthaya Dülger protiv Wetteraukreis*, 19. srpnja 2012.

82 ECJ, C-337/07 [2008.] ECR I-10323, *Altun protiv Stadt Böblingen*, 18. prosinca 2008., st. 50.

83 CJEU, udruženi slučajevi C-7/10 i C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie protiv Tayfun Kahvecija i Osmana Inana*, 29. ožujka 2012.

84 Vidjeti ugovore sklopljene s Europskim gospodarskim prostorom (EEA) i Švicarskom (vidjeti fusnote 5 i 6) te *Direktivu o slobodi kretanja* (Direktiva 2004/38/EZ), SL 2004 L 158/77).

šest mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva, dok se odmah izdaje potvrda kojom se potvrđuje podnošenje zahtjeva za rezidentnu iskaznicu.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima neizdavanje rezidentne iskaznice državljaninu treće zemlje, kad je takva dozvola obveza iz propisa EU-a, može dovesti do povrede članka 8. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Aristimuño Mendizabal protiv Francuske*⁸⁵ Europski sud za ljudska prava ustanovio je kako su prava podnositeljice zahtjeva iz članka 8. EKLJP prekršena zbog prekomjernog kašnjenja francuskih vlasti više od 14 godina u izdavanju rezidentne iskaznice. Sud je naglasio kako je podnositeljica zahtjeva imala pravo na takvu dozvolu i prema francuskim zakonima i zakonima EU-a.

2.9. Osobe bez državljanstva i gubitak državljanstva ili dokumentacije

Ni propisi EU-a ni EKLJP-a ne obuhvaćaju stjecanje državljanstva. Ova odgovornost ostaje na nacionalnoj razini. Međutim, postoje određena ograničenja nacionalnih radnji vezano za gubitak državljanstva.

Prema propisima EU-a države članice EU-a imaju izričiti suverenitet u odlukama o dodjeli državljanstva, što posljedično uključuje i državljanstvo EU-a, kao i dodatna prava koja državljanstvo donosi u brojnim nadležnostima. Člankom 20. TFEU uređen je koncept državljanstva Unije, ali prednosti državljanstva EU-a ograničene su na one koji imaju državljanstvo jedne od država članica.⁸⁶

Gubitak državljanstva može, međutim, uključivati i propise EU-a ako isto povlači gubitak prava EU-a.

Primjer: U slučaju *Rottmann*⁸⁷ dr. Rottmann je državljanstvo Austrije stekao rođenjem. Nakon što je u Austriji optužen za ozbiljnu prijevaru u svojoj profesionalnoj

85 ESLJP, *Aristimuño Mendizabal protiv Francuske*, br. 51431/99, 17. siječnja 2006.

86 Prema članku 20. stavku 1. TFEU „državljanstvo Unije dodatno je te ne zamjenjuje nacionalno državljanstvo”; ECJ, C-369/90 [1009] I-4239, *Micheletti i ostali protiv Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, 7. srpnja 1992.; ECJ, C-192/99 [2001.] ECR I-01237, *The Queen protiv Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur*, 20. veljače 2001.

87 CJEU, C-135/08 [2010] ECR II-05089, *Rottmann protiv Freistaat Bayern*, 2. ožujka 2010., st. 41.-45.

praksi, preselio se u Njemačku gdje je podnio zahtjev za prirođenje. Zakonskim postupkom je stjecanjem njemačkoga državljanstva izgubio austrijsko državljanstvo. Nakon što su austrijske vlasti dostavile informaciju da je za g. Rottmanna u njihovoj zemlji izdan nalog za uhićenje, njemačke vlasti pokušale su poništiti njegovu dobivanje njemačkoga državljanstva navodeći kako je do istoga došao prevare. Takva ga je odluka, međutim, učinila osobom bez državljanstva. Sud koji je uputio zahtjev htio je znati podliježe li ovaj problem propisima EU-a, budući da je posljedica neimanja državljanstva za g. Rottmanna bio i gubitak državljanstva Unije. Sud Europske unije presudio je kako odluka države članice EU-a o lišavanju pojedinca državljanstva, u mjeri u kojoj to implicira gubitak državljanstva EU-a te lišavanje odgovarajućih prava, podliježe propisima EU-a te da stoga mora biti u skladu s njihovim načelima. Sud je zaključio kako država članica ima zakonsko pravo povući odluku o dodjeli državljanstva prirođenjem zbog prevare, čak i kada osoba posljedično gubi državljanstvo Unije, uz gubitak državljanstva države članice. Takva odluka, međutim, mora biti u skladu s načelom proporcionalnosti koje, među ostalim, zahtijeva da se toj osobi dodijeli razuman vremenski rok kako bi povratila ishodno državljanstvo svoje države članice.

Europska konvencija o ljudskim pravima ne regulira pravo na stjecanje državljanstva neke države.⁸⁸ Međutim, ESLJP je naveo kako proizvoljno odbijanje državljanstva može dovesti u pitanje članak 8. Konvencije zbog učinka koje takvo odbijanje može imati na privatni život pojedinca.⁸⁹

Primjer: U slučaju *Genovese protiv Malte*⁹⁰ ESLJP je razmatrao odbijanje malteškog državljanstva djetetu koje je rođeno u izvanbračnoj zajednici izvan Malte od majke koja nije Maltežanka te pravno priznatog oca Maltežanina. Odbijanje državljanstva nije samo po sebi predstavljalo kršenje odredbi članka 8., međutim Sud je smatrao kako radi učinka odbijanja na društveni identitet podnositelja zahtjeva predmet spada u opći opseg i područje primjene članka 8. te da je došlo do kršenja članka 8. EKLJP u svezi s člankom 14. zbog arbitrarne i diskriminacijske prirode odbijanja.

88 Europska komisija za ljudska prava, *Obitelj K. i W. protiv Nizozemske* (odluka), br. 11278/84, 1. srpnja 1985.

89 ESLJP, *Karashev protiv Finske* (odluka), br. 31414/96, 12. siječnja 1999.; ESLJP, *Slivenko protiv Latvije* [GC], br. 48321/99, 9. listopada 2003.; ESLJP, *Kuduzović protiv Slovenije* (odluka), br. 60723/00, 17. ožujka 2005.

90 ESLJP, *Genovese protiv Malte*, br. 53124/09, 11. listopada 2011.

Ključne točke

- Dokumentacija nedržavljanima često omogućuje pristup tržištu rada kao i privatnim i javnim uslugama; isto tako sprječava probleme s vlastima (vidjeti [Uvod](#) u ovo poglavlje).
- Povelja o temeljnim pravima EU-a izričito jamči pravo na azil. Premda EKLJP ne jamči pravo dobivanja azila, od države progona može se tražiti suzdržavanje od udaljenja osoba kojima u državi primateljici prijete smrt ili zlostavljanje (vidjeti [Odjeljak 2.2](#)).
- Prema propisima EU-a tražitelji azila imaju pravo ostati na teritoriju države domaćina dok čekaju konačnu odluku o svom zahtjevu za azil te im se moraju izdati osobni dokumenti koji potvrđuju njihov identitet (vidjeti [Odjeljak 2.1](#)).
- Osobama kojima je priznat status izbjeglica i osobe pod supsidijarnom zaštitom moraju se, u skladu s propisima EU-a, izdati dokumenti kojima se potvrđuje njihov identitet kao i putni dokumenti (vidjeti [Odjeljak 2.2](#)).
- Žrtve trgovanja ljudima imaju pravo na dozvole boravka koje olakšavaju njihovu suradnju s policijom, kako prema propisima EU-a tako i prema propisima koji se temelje na EKLJP. Propisi EU-a i EKLJP-a mogu od država tražiti poduzimanje određenih mjera za njihovu zaštitu (vidjeti [Odjeljak 2.3](#)).
- [Direktiva o vraćanju](#) od država članica EU-a traži da ili reguliraju položaj državljana trećih zemalja u nezakonitoj situaciji ili im izdaju odluku o vraćanju (vidjeti [Odjeljak 2.5](#)).
- Prema EKLJP-u nepriznavanje statusa migrantu ili neizdavanje odgovarajuće dokumentacije može dovesti do povrede članka 8. (vidjeti [Odjeljak 2.5](#)).
- Prema propisima EU-a državljani trećih zemalja imaju pravo na bolji status nakon što su neprekidno pet godina boravili u nekoj državi članici EU-a (vidjeti [Odjeljak 2.6](#)).
- Državljan Turske i njihove obitelji ne mogu biti izloženi strožim uvjetima vezano za samozapošljavanje ili pružanje usluga od onih koji su bili na snazi u vrijeme Dodatnog protokola Ankarskog sporazuma iz 1970. Turski radnici i njihove obitelji imaju jača prava na ostanak (vidjeti [Odjeljak 2.7](#)).
- Državljan trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (EEA) ili Švicarske ili državljana EU-a koji koriste pravo slobodnog kretanja, prema propisima EU-a, imaju pravo na povlašteni status (vidjeti [Odjeljak 2.8](#)).
- Stjecanje državljanstva nije obuhvaćeno ni propisima EU-a ni EKLJP-om, ali gubitak državljanstva može uključivati propise EU-a ako za posljedicu ima i gubitak prava EU-a (vidjeti [Odjeljak 2.9](#)).

Daljnji primjeri sudske prakse i literatura:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali” na stranici [221](#).

3

Utvrđivanje statusa azilanta i zapreke za udaljenje: materijalna pitanja

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Članak 78. TFEU te članak 18. Povelje EU-a o temeljnim pravima (pravo na azil) pozivaju se na Konvenciju UN-a o statusu izbjeglica, u kojoj je ovom načelu posvećen članak 33. Povelja EU-a o temeljnim pravima, članak 19. (zaštita u slučaju udaljenja, izгона ili izručenja)	Načelo <i>non-refoulement</i>	EKLJP, Članak 3. kako ga tumači ESLJP u slučaju <i>Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i>, 1989. (izručenje dovodi do izlaganja zlostavljanju) EKLJP, članak 2. (pravo na život) ESLJP, <i>Saadi protiv Italije</i>, 2008. (apsolutna priroda zabrane povratka mučenju)
Direktiva o kvalifikaciji (2011/95/EU), članak 4.	Procjena rizika	ESLJP, <i>Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> 2011. (kako procijeniti postojanje stvarnog rizika u situacijama općeg nasilja te vezano za humanitarne uvjete) ESLJP, <i>Salah Sheekh protiv Nizozemske</i>, 2007. (teret dokaza za članove progonjenih skupina)
Dublinska uredba, (EU) br. 604/2013 CJEU, povezani slučajevi C-411/10 i C493/10, 2011 <i>N.S. i M.E.</i>, (Dublinski transferi)	Dublinski transferi	ESLJP, <i>M. S. S. protiv Belgije i Grčke</i>, 2011. (jedna država članica EU-a vraća drugoj tražitelja azila bez ikakvih sredstava)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članci 5. i 9.	Izgon ozbiljno bolesnih osoba	ESLJP, <i>N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i>, 2008. (predloženo udaljenje HIV pozitivne pacijentice u državu podrijetla gdje je nesiguran njen pristup odgovarajućoj liječničkoj skrbi)

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
	<i>Diplomatska jamstva</i>	ESLJP, <i>Ramzy protiv Nizozemske</i> , 2010. (nedovoljna jamstva) ESLJP, <i>Othman (Abu Qatada) protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> (prihvatljiva jamstva)
Povelja EU-a o temeljnim pravima, članak 18. (pravo na azil) Direktiva o kvalifikaciji (2011/95/EU) ECJ, C-465/07, <i>Elgafaji</i> , 2009. (supsidijarna zaštita) Izuzeće od zaštite: CJEU, povezani slučajevi C-57/09 i C101/09, <i>B i D</i> , 2010. Prestanak zaštite: CJEU, C-175/08, <i>Abdulla</i> , 2010. Povelja o temeljnim pravima EU-a, članak 19. (zaštita u slučaju udaljenja, izгона ili izručenja)	Utvrđivanje statusa azilanta (status izbjeglice i supsidijarna zaštita)	
Direktiva o kvalifikaciji (2011/95/EU), članak 8.	<i>Unutarnji premještaj</i>	ESLJP, <i>Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog kraljevstva</i> , 2011. (kako ocijeniti humanitarne uvjete u slučaju unutarnjeg premještaja)
Povelja EU-a o temeljnim pravima, članak 19. (zaštita u slučaju udaljenja, izгона ili izručenja)	Zabrana kolektivnog izгона	Članak 4. Protokola br. 4 EKLP (zabrana izгона državljana) ESLJP, <i>Čonka protiv Belgije</i> , 2002. (izgon bez individualne procjene) ESLJP, <i>Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije</i> , 2012. (kolektivni izgon iz teritorijalnoga mora).
	Zapreke izgonu zbog drugih razloga vezanih za ljudska prava	ESLJP, <i>Mamatkulov i Askarov protiv Turske</i> , 2005. (rizik očitog odbijanja pravde prema članku 6. EKLP)

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Rezidenti na dulje vrijeme: Direktiva o rezidentima na dulje vrijeme (2003/109/EZ), članak 12. Državljeni trećih zemalja članovi obitelji državljana Europskoga gospodarskog prostora (EEA): Direktiva o postupcima azila (2004/38/EZ), članak 28. CJEU, C-348/09, <i>P. I.</i>, 2012. Državljeni Turske: Odluka Vijeća za pridruživanje 1/80, članak 14. stavak 1. ECJ, C-349/06, <i>Polat</i>, 2007.	Državljeni trećih zemalja koji uživaju višu razinu zaštite od premještanja	

Uvod

Ovo poglavlje raspravlja kada pojedinac ne smije biti udaljen ili kada ga se ne može udaljiti iz države zbog zahtjeva propisa EU-a i/ili Europske konvencije o ljudskim pravima.

Apsolutne i gotovo apsolutne zapreke: Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima apsolutne zapreke za udaljenje postoje u najmanju ruku kada bi izgon predstavljao kršenje apsolutnih prava zajamčenih člankom 2. o pravu na život te člankom 3. o zabrani mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Člankom 15. EKLP utvrđuje se koja su prava apsolutna te od kojih ne može biti izuzeća.

Gotovo apsolutne zapreke postoje kod iznimki od općih zabrana, kao primjerice kod Ženevske konvencije iz 1951. te [Direktive o kvalifikaciji](#) (2011/95/EU). U iznimnim okolnostima oba instrumenta dopuštaju iznimke od zabrane udaljenja izbjeglice.

Relativne zapreke postoje u slučajevima uravnoteženja osobnih interesa ili prava pojedinca i javnog ili državnog interesa, kao kada bi udaljenje rastavilo obitelj (vidjeti [Odjeljak 3.4](#)).

3.1. Pravo na azil i načelo nevraćanja (*non-refoulement*)

Člankom 33. stavkom 1. Ženevske konvencije iz 1951. određuje se: „Nijedna Država ugovornica neće protjerati ili vratiti („refouler“) izbjeglicu na granicu teritorija gdje bi njegov život ili sloboda bili ugroženi zbog rasnih, vjerskih, nacionalnih razloga, kao i zbog pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili zbog političkog mišljenja.“

Osnova za razmatranje azila u Europi su Ženevska konvencija iz 1951. i njen Protokol iz 1967., koji su sada uglavnom ugrađeni u propise EU-a [Direktivom o kvalifikaciji](#) (2011/95/EU). Ženevska konvencija iz 1951. posebna je povelja o pravima izbjeglica. Načelo nevraćanja (*non-refoulement*) je kamen temeljac zaštite izbjeglica.⁹¹ Načelno, to znači da se izbjeglice ne smije vraćati u zemlju u kojoj im prijeti progon.

Načelo nevraćanja primjenjuje se i na povratak u državu podrijetla i na povratak u bilo koju drugu državu gdje izbjeglici prijeti progon. Sve države članice EU-a i Vijeća Europe potpisnice su Ženevske konvencije iz 1951., ali Turska Konvenciju primjenjuje samo kada je riječ o izbjeglicama iz Europe.⁹² Ured visokog povjerenika UN-a za izbjeglice (UNHCR) izdao je [Priručnik i smjernice o postupcima i kriterijima za utvrđivanje statusa izbjeglice u skladu sa Ženevskom konvencijom iz 1951.](#), koji detaljno govore o pitanjima opisanim u Odjeljcima 3.1.1 – 3.1.8 te 4.2.⁹³

U propisima EU-a članak 78. TFEU određuje kako EU mora donijeti politiku vezanu za azil, supsidijarnu zaštitu i privremenu zaštitu, „osiguravajući primjenu načela nevraćanja. Navedena politika mora biti u skladu sa [Ženevskom konvencijom iz 1951. i njezinim Protokolom] te drugim relevantnim ugovorima“, kao što su EKLJP, Konvencija UN-a o pravima djeteta (UNCRC), Konvencija UN-a o zabrani mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kazni (UNCAT), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) te Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR). U skladu s ovom politikom donesene su mjere pravne stečevine EU-a o azilu, uključujući [Dublinsku uredbu](#) (Uredba (EU) br. 604/2013), [Direktivu o kvalifikaciji](#)

91 Prema međunarodnim propisima o ljudskim pravima značenje načela nevraćanja šire je od čl. 33. stavka 1. Ženevske konvencije iz 1951., budući da se dužnosti nevraćanja temelje i na članku 3. UN-ove Konvencije o zabrani mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kazni kao i na općem međunarodnom pravu. Vidjeti Ured visokog povjerenika UN-a za izbjeglice (UNHCR), Savjetodavno mišljenje o ekstrateritorijalnoj primjeni obveza nevraćanja u skladu s Konvencijom iz 1951. o statusu izbjeglica te njenim Protokolom iz 1967., 2007.

92 Turska je zadržala zemljopisnu zadržku u skladu s odredbama članka 1. stavka B. Konvencije kojim se njena obveza ograničava na osobe koje postaju izbjeglice zbog događaja u Europi.

93 UNHCR (2011.).

(2011/95/EU), Direktivu o postupcima azila (2013/32/EU) te Direktivu o uvjetima privrata (2013/33/EU). Svi su ovi instrumenti izmijenjeni. Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo nisu vezane ili su samo djelomično vezane pravnom stecevinom EU-a u pitanjima azila (vidi Prilog 1.).

Primjer: Primjenjujući Direktivu o kvalifikaciji u slučaju *Salahadin Abdulla i drugi*, Sud Europske unije naglasio je kako „recitali 3., 16. i 17. uvoda u Direktivu potvrđuju kako Ženevska konvencija predstavlja međunarodni pravni režim zaštite izbjeglica te da su odredbe Direktive za utvrđivanje minimalnih standarda za kvalifikaciju statusa izbjeglice i njihov sadržaj donesene kako bi se nadležnim tijelima država članica dale smjernice za provedbu te Konvencije na temelju zajedničkih koncepata i kriterija.”⁹⁴

Direktiva o kvalifikaciji, kako je izmijenjena i dopunjena 2011.,⁹⁵ uvela je u propise EU-a set zajedničkih standarda za kvalifikaciju osoba kao izbjeglica ili onih kojima je potrebna međunarodna zaštita. To uključuje i prava i dužnosti te zaštite, ključna sastavnica kojih je nevraćanje u skladu s člankom 33. Ženevske konvencije iz 1951.

Međutim, ni članak 33. Ženevske konvencije iz 1951. ni članci 17. i 21. Direktive o kvalifikacijama ne zabranjuju apsolutno takvo vraćanje. Člancima se dopušta udaljenje izbjeglice u iznimnim okolnostima, kada, primjerice, osoba predstavlja opasnost za sigurnost države domaćina ili kada, nakon počinjenja teškog kaznenog djela, osoba predstavlja opasnost za zajednicu.

Prema Povelji EU-a o temeljnim pravima članak 18. jamči pravo na azil, koje uključuje i primjenu načela nevraćanja. Člankom 19. Povelje određuje se kako nitko ne može biti udaljen, izagnan ili izručen državi u kojoj bi bio izložen smrtnoj kazni, mučenju ili drugim neljudskim ili ponižavajućim postupcima i kaznama. U Objašnjenju Povelje navodi se kako članak 19. st. 2. obuhvaća relevantnu sudsku praksu ESLJP-a u svezi s člankom 3. EKLJP.⁹⁶

94 CJEU, povezani slučajevi C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08 [2010] I-01493, *Aydin Salahadin Abdulla i ostali protiv Savezne Republike Njemačke*, 2. ožujka 2010. st. 52; CJEU, C-31/09 [2010] ECR I-05539, *Nawras Bolbol protiv Bevándorlási és Állampolgársági Hivata*, 17. lipnja 2010. st. 37; CJEU, povezani slučajevi C57/09 i C101/09 [2010] ECR I-10979, *Bundesrepublik Deutschland protiv B. i D.* st. 77.

95 Direktiva 2011/95/EU, SL 2011 L 337/9.

96 Vidjeti objašnjenje vezano za Povelju EU-a o temeljnim pravima (2007/C 303/02); ESLJP, *Ahmed protiv Austrije*, br. 25964/94, 17. prosinca 1996.; ESLJP, *Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 14038/88, 7. srpnja 1989.

Kao takav, prema propisima EU-a, svaki oblik premještaja u skladu s odredbama [Direktive o vraćanju](#) (2008/115/EZ) ili premještaj pojedinca u drugu državu članicu EU-a u skladu s odredbama [Dublinske uredbe](#) mora biti u skladu s pravom na azil i načelom nevraćanja.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima članci 2. i 3. apsolutno zabranjuju svaki povratak osobe koja bi se suočila sa stvarnim rizikom prijetnje, u suprotnosti s bilo kojom od navedenih odredbi. Ovo se razlikuje od rizika progona na temeljima koje utvrđuje Ženevska konvencija iz 1951.

Europski sud za ljudska prava smatra kako članak 3. EKLJP obuhvaća jednu od temeljnih vrijednosti demokratskoga društva te apsolutnim pojmovima zabranjuje mučenje ili neljudske postupke ili kazne, bez obzira na ponašanje žrtve, ma kako nepoželjno ili opasno ono bilo. Prema odredbama članka 3. odgovornost države uključuje se kod svakog izгона gdje postoje utemeljeni razlozi za vjerovanje da predmetnoj osobi prijeti stvarni rizik od podvrgavanja mučenju ili neljudskom ili ponižavajućem ponašanju ili kazni u zemlji u koju se treba vratiti.⁹⁷

Primjer: U slučaju *Saadi protiv Italije*⁹⁸ podnositelj zahtjeva bio je državljanin Tunisa koji je osuđen u Tunisu, tijekom odsutnosti iz zemlje, na 20 godina zatvora pod optužbom da je bio član terorističke organizacije. Podnositelj zahtjeva i u Italiji je osuđen za urotu. Sud je smatrao kako mogućnost da podnositelj zahtjeva može predstavljati ozbiljnu prijetnju zajednici ni na koji način nije umanjila rizik od eventualne izloženosti štetnim postupcima ako ga se deportira. Nadalje pouzdana izvješća o ljudskim pravima bilježe loše postupanje sa zatvorenicima u Tunisu, posebice onima koji su osuđeni za kaznena djela terorizma. Diplomatska jamstva pružena u ovom slučaju isto tako nisu umanjila rizik. Sud je stoga smatrao kako postoje osnovani temelji za uvjerenje da postoji stvarni rizik od izlaganja podnositelja zahtjeva postupcima koji predstavljaju kršenje odredbi članka 3. EKLJP ako ga se deportira u Tunis.

97 ESLJP, *Salah Sheekh protiv Nizozemske* [GC], br. 1948/04, 11. siječnja 2007., st. 135; ESLJP, *Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 14038/88, 7. srpnja 1989.; ESLJP, *Vilvarajah i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 i 13448/87, 30. listopada 1991.

98 ESLJP, *Saadi protiv Italije* [GC], br. 37201/06, 28. veljače 2008.; ESLJP, *Mannai protiv Italije*, br. 9961/10, 27. ožujka 2012.

Primjer: U slučaju *Abdulle protiv Minister of Justice*⁹⁹ malteški Građanski sud smatrao je kako malteška deportacija tražitelja azila u Libiju, koji su onda ondje zatvarani i mučeni, predstavlja kršenje odredbi članka 3. EKLJP kao i članka 36. Ustava Malte.

3.1.1. Priroda rizika prema propisima EU-a

Prema propisima EU-a [Direktiva o kvalifikaciji](#) štiti načelo nevraćanja. Pojedinci imaju pravo i na status izbjeglice (vidjeti Poglavlje 2 o statusu i povezanoj dokumentaciji) ako bi bili izloženi progonu u smislu članka 1 A Ženevske konvencije iz 1951. Člankom 9. [Direktive o kvalifikaciji](#) regulirane su dvije kategorije progona, i to:

- a) dovoljno ozbiljne radnje, koje po svojoj prirodi ili zbog ponavljanja predstavljaju „ozbiljno kršenje temeljnih ljudskih prava“, osobito prava koja nije moguće ograničiti u skladu s člankom 15. stavkom 2. EKLJP;
- b) niz mjera, uključujući kršenja ljudskih prava, dovoljno ozbiljnih da utječu na pojedinca na sličan način kako je opisano pod točkom (a).

Članak 9. [Direktive o kvalifikaciji](#) isto tako navodi kako progon može imati različite oblike, uključujući djela fizičkog ili mentalnoga nasilja, administrativne ili zakonske mjere (kao što su primjerice zakoni kojima se zabranjuju homoseksualnost ili sloboda vjeroispovijesti) kao i „djela vezana za spol ili djecu“. Primjerice, može se smatrati kako su žrtve trgovanja ljudima izložene progonu. Različite oblike progona te gore navedene radnje mora biti moguće pripisati jednom od pet razloga za progon koji proizlaze iz Ženevske konvencije iz 1951.: rasa, nacionalnost, vjeroispovijest, pripadnost određenoj društvenoj skupini i političko mišljenje. Ovih pet razloga za progon predmet su članka 10. [Direktive o kvalifikaciji](#), koji u svojoj izmijenjenog verziji izričito zahtijeva razmatranje pitanja spolnog identiteta u svrhu odlučivanja o pripadnosti određenoj socijalnoj skupini.

Progon može postojati i kada je, nakon vraćanja, osoba prisiljena skrivati svoja politička uvjerenja, seksualnu orijentaciju ili vjerska uvjerenja i prakse kako bi izbjegla ozbiljnu štetu.

⁹⁹ Malta, *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et protiv Ministy tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili PrimAwla (Gurisdizzjoni Kostitutzzjonali)*, br. 56/2007, 29. studenog 2011.

Primjer: U povezanim slučajevima *Y i Z*¹⁰⁰ od Suda Europske unije zatraženo je da utvrdi koje radnje predstavljaju „čin progona“ u kontekstu ozbiljnog kršenja slobode vjeroispovijesti u skladu s člankom 9. stavkom 1. točkom a) **Direktive o kvalifikaciji** te člankom 10. stavkom 1. točkom b) Povelje o temeljnim pravima. Točnije od Suda je zatraženo da pojasni uključuje li definicija progona iz vjerskih razloga ometanje „slobode pokazivanja vlastitih vjerskih uvjerenja“. Sud je pojasnio kako čin progona zapravo može biti posljedica ometanja vanjskog pokazivanja slobode vjeroispovijesti. Prirodna ozbiljnost takvih radnji i ozbiljnost njihovih posljedica za zainteresirane osobe određuju da li povrede prava zajamčenog člankom 10. st. 1. Povelje o temeljnim pravima predstavlja čin progona u smislu članka 9. st. 1. Direktive. Sud je isto tako smatrao kako nacionalna tijela, u ocjenjivanju zahtjeva za status izbjeglice na pojedinačnoj bazi, ne mogu razumno očekivati da se tražitelj azila uzdrži od vjerskih aktivnosti koje bi mu ugrozile život u zemlji podrijetla.

U slučaju *X, Y i Z*,¹⁰¹ Sud Europske unije rekao je da prilikom razmatranja zahtjeva za izbjeglički status, nadležne službe ne smiju razumno očekivati od podnositelja zahtjeva da u zemlji podrijetla sakriva svoju homoseksualnost niti da pokazuje rezervu prema iskazivanju svoje seksualne orijentacije kako bi izbjegao rizik od progona.

Priznate su potrebe za zaštitom osoba čiji razlozi za azil nastanu dok su u zemlji domaćinu („izbjeglice na licu mjesta“); članak 5. **Direktive o kvalifikaciji** posebno se bavi pitanjem utemeljenog straha od progona ili ozbiljnih posljedica na temelju događaja koji su se dogodili nakon što je podnositelj zahtjeva napustio državu podrijetla.

Supsidijarna zaštita: **Direktiva o kvalifikaciji** jamči „supsidijarnu zaštitu“ onima koji ne mogu dobiti status izbjeglice, ali koji bi se, ako bi se vratili u svoju državu podrijetla ili ranije mjesto boravka, suočili sa stvarnim rizikom trpljenja ozbiljnih štetnih posljedica koje se definiraju kao smrtna kazna ili smaknuće (članak 15. točka a)), mučenje ili neljudsko ili ponižavajuće postupanje (članak 15. točka b)) te ozbiljna i pojedinačna prijetnja životu civila zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutrašnjeg oružanog sukoba (članak 15. točka c)).

100 CJEU, povezani slučajevi C-71/11 i C-99/11 [2012.], *Bundesrepublik Deutschland protiv Y i Z*, 5. rujna 2012., st. 72, 80.

101 CJEU, povezani slučajevi C-199/12, C-200/12 i C-201/12, *Minister voor Immigratie en Asiel protiv X i Y, i Z protiv Minister voor Immigratie en Asiel*, 7. studenog 2013.

Primjer: Slučaj *Elgafaji*¹⁰² odnosio se na povratak iračkog državljanina u Irak. Sud Europske unije ocjenjivao je dodjelu statusa supsidijarne zaštite iračkom državljaninu koji se nije mogao kvalificirati za izbjeglički status te je svoje argumente temeljio na tumačenju „ozbiljne i pojedinačne prijetnje životu civila zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutrašnjeg oružanog sukoba” iz članka 15. točke (c) **Direktive o kvalifikaciji**. Sud je smatrao kako značenje članka 15. točke (c) ima zasebno područje primjene koje se razlikuje od pojmova „smrtna kazna”, „smaknuće” i „mučenje ili neljudski ili ponižavajući postupak ili kazna” iz članka 15. točaka od (a) do (b) Direktive. Isto se odnosi na općenitiji rizik od štetnih posljedica koji se odnosi ili na okolnosti podnositelja zahtjeva i/ili opću situaciju u zemlji podrijetla.

Pravo na supsidijarnu zaštitu iz članka 15. točke c) podrazumijeva dokaz da na podnositelja zahtjeva utječu čimbenici svojstveni njegovim ili njenim osobnim okolnostima i/ili opće nasilje. Što je više podnositelj zahtjeva u stanju dokazati da na njega ili nju utječu specifični čimbenici karakteristični za njegove ili njezine osobne okolnosti, to je potrebna manja razina općeg nasilja kako bi ta osoba imala pravo na supsidijarnu zaštitu u skladu s odredbama članka 15. točke (c). U izvanrednim okolnostima podnositelj zahtjeva može imati pravo na supsidijarnu zaštitu kada razina općeg nasilja oružanog sukoba dosegne tako visoku razinu da postoje utemeljeni razlozi za uvjerenje kako bi se ta osoba izložila stvarnom riziku štetnih posljedica na temelju same njegove ili njezine prisutnosti u državi ili regiji podrijetla.¹⁰³

3.1.2. Priroda rizika prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima

Prema EKLJP protjerivanje je apsolutno zabranjeno kada bi država pojedinca izložila stvarnom riziku gubitka života u smislu članka 2. EKLJP ili mučenju ili neljudskom ili ponižavajućem postupanju ili kazni u smislu članka 3. Nema potrebe dokazivati da je riječ o progonu iz „razloga navedenih u Ženevskoj konvenciji [1951.]”. Nema iznimki od zabrane protjerivanja (vidjeti [Odjeljak 3.1.7](#)).

102 ECJ, C-465/07 [2009] ECR I-00921, *Meki Elgafaji i Noor Elgafaji protiv Staatssecretaris van Justitie*, 17. veljače 2009., par. 35. – 39. Za slična pitanja pogledati i CJEU, C-285/12 (u postupku), *Aboubacar Diakite protiv Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, preliminarno pitanje belgijskog Državnog vijeća (Conseil d'État), podneseno 7. lipnja 2012.

103 Od Suda Europske unije zatraženo je i da definira pojam „unutrašnji oružani sukob” u slučaju CJEU, *Aboubacar Diakite protiv Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-285/12, preliminarno pitanje Državnog vijeća Belgije, predano 7. lipnja 2012.

Europski sud za ljudska prava obično se bavi slučajevima u smislu članaka 2. ili 3. EKLJP, ovisno o pojedinačnim okolnostima te tretmanu pojedinačnih rizika u slučaju deportacije ili izručenja. Ključna razlika između dva navedena članka EKLJP jest sljedeća: u slučajevima koji se odnose na članak 2. EKLJP, mogućnost smrti po povratku mora biti gotovo sigurna; u slučajevima koji se odnose na članak 3. EKLJP, mora postojati utemeljeno uvjerenje da bi se, nakon protjerivanja, osoba suočila sa stvarnim rizikom izlaganja mučenju ili drugim oblicima zlostavljanja zabranjenima tom odredbom.

Primjer: U slučaju *Bader i Kanbor protiv Švedske*¹⁰⁴ ESLJP je zaključio kako bi protjerivanje osobe u Siriju, u kojoj je u odsutnosti bila osuđena na smrt, predstavljalo kršenje odredbi članaka 2. i 3. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Al-Saadoon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*,¹⁰⁵ kad su tijela Ujedinjenog Kraljevstva koja su djelovala u Iraku predala iračke civile iračkoj kaznenoj administraciji u okolnostima u kojima su civili bili optuženi za teška kaznena djela, Sud je zaključio kako je Ujedinjeno Kraljevstvo prekršilo odredbe članka 3. Sud je smatrao kako nije potrebno razmatrati pritužbe vezane uz članak 2. EKLJP kao ni uz Protokol br. 13.

ESLJP se usredotočuje na predvidive posljedice protjerivanja osobe u predloženu državu povratka. Razmatra osobne okolnosti pojedinca i opće stanje u zemlji, kao i postoji li opća situacija nasilja ili oružani sukob ili ima li slučajeva kršenja ljudskih prava. Kada je pojedinac **član skupine koja je izložena sustavnom zlostavljanju**¹⁰⁶, možda nije potrebno predočivati dokaze o osobnim čimbenicima rizika.

Primjer: U slučaju *Salah Sheekh protiv Nizozemske*¹⁰⁷ ESLJP je zaključio kako su članovi manjinskih klanova u Somaliji „ciljna skupina” kojoj prijeti zabranjeno zlostavljanje. Relevantan čimbenik bio je bi li podnositelj zahtjeva mogao dobiti zaštitu te tražiti naknadu za prošle radnje počinjene protiv njega u toj zemlji. Sud je zaključio kako ne bi bio u mogućnosti dobiti takvu zaštitu niti odštetu, s obzirom da se situacija u Somaliji nije znatno popravila otkada je odatle pobjegao. Podnositelj zahtjeva i njegova obitelj bili su odabrani kao cilj jer su pripadnici manjinske skupine te je bilo opće poznato da se nemaju mogućnosti zaštititi. Od podnositelja zahtjeva nije

104 ESLJP, *Bader i Kanbor protiv Švedske*, br. 13284/04, 8. studenoga 2015.

105 ESLJP, *Al-Saadoon i Mufdhi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 61498/08, 2. ožujka 2010.

106 ESLJP, *H. i B. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 70073/10 i 44539/11, 9. travnja 2013., st. 91.

107 ESLJP, *Salah Sheekh protiv Nizozemske* [GC], br. 1948/04, 11. siječnja 2007.

se moglo tražiti utvrđivanje postojanja daljnjih posebnih razlikovnih karakteristika vezanih za njega osobno kako bi se pokazalo da je bio, te da još uvijek jest, osobno izložen riziku. Sud je zaključio kako bi njegov progon predstavljao kršenje odredbi članka 3. EKLP.

U većini slučajeva situacija općeg nasilja u zemlji ne predstavlja kršenje odredbi članka 3. EKLP. Međutim, kad je nasilje dovoljno snažno, pojedinac ne mora dokazivati kako bi njemu ili njoj bilo gore od drugih pripadnika skupine kojoj pripada. Ponekad pojedinac možda mora dokazati kombinaciju osobnih rizičnih čimbenika i rizika općeg nasilja. Jedino pitanje koje Sud treba razmotriti jest postoji li predvidiv i stvaran rizik od zlostavljanja u suprotnosti s člankom 3. EKLP.

Primjer: U slučaju *NA. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹⁰⁸ ESLJP je zaključio kako razina općeg nasilja na Šri Lanki nije dostatna za zabranu svih protjerivanja u tu državu; međutim, u kombinaciji s osobnim čimbenicima svojstvenima podnositelju zahtjeva, njegov povratak predstavljao bi kršenje odredbi članka 3. EKLP. Sud je po prvi put prihvatio mogućnost da situacija općeg nasilja može, sama po sebi, značiti da su svi progoni zabranjeni.

Primjer: U slučaju *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹⁰⁹ Europski sud za ljudska prava zaključio je kako je opće nasilje u Mogadishu u Somaliji dostatne razine i intenziteta te da predstavlja stvarnu ugroženost života ili osobe svakog civila koji se ondje nađe. Kod ocjenjivanja razine nasilja Sud je uzeo u obzir sljedeće neiscrpane kriterije: koriste li strane u sukobu metode i taktike ratovanja koje povećavaju rizik civilnih žrtava ili izravno ciljaju civile; je li korištenje takvih metoda i/ili taktika rašireno među stranama u sukobu; jesu li borbe lokalizirane ili se odvijaju na širem području; te, u konačnici, broj ubijenih, ozlijeđenih ili izbjeglih civila kao posljedicu borbi. Situacija općeg nasilja u Mogadishu bila je dovoljno intenzivna da je Sud mogao zaključiti kako je svaki povratnik izložen stvarnom riziku zlostavljanja protivnom članku 3. samo na temelju svoje prisutnosti u državi, osim ako nije moguće dokazati kako je ta osoba dovoljno dobro povezana s moćnicima u gradu što će mu/joj omogućiti dobivanje zaštite.

¹⁰⁸ ESLJP, *NA. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 25904/07, 17. srpnja 2008., st. 114.-117., 147.

¹⁰⁹ ESLJP, *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8319/07 i 11449/07, 28. lipnja 2011. st. 241.-250., 293. Za noviju procjenu situacije u Somaliji, vidjeti ESLJP, *K.A.B. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 886/11, 5. rujna 2013.

Pojedinac koji se udaljuje može biti izložen riziku od **različitih** vrsta štetnih posljedica koje mogu dovesti do situacije suprotne članku 3. EKLJP uključujući izvore rizika koji ne **potječu iz same države primateljice**, već od nedržavnih čimbenika, bolesti ili humanitarnih uvjeta u toj zemlji.

Primjer: Slučaj *HLR protiv Francuske*¹¹⁰ odnosi se na osuđenog dilera droge koji se bojavao osвете kolumbijske skupine trgovaca drogom, jer je vlastima dao informacije na temelju kojih je jedan od njihovih članova osuđen. Sud je, međutim, smatrao, kako su u tom trenutku kolumbijske vlasti u mogućnosti podnositelju zahtjeva ponuditi zaštitu od rizika zlostavljanja. Stoga njegova deportacija ne bi predstavljala kršenje odredbi članka 3. EKLJP.

Primjer: Slučaj *D. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹¹¹ odnose se na izgon smrtno bolesnog muškarca. Sud je razmotrio okolnosti deportacije podnositelja zahtjeva: uskraćivanje liječničke skrbi, težinu uvjeta u državi povratka te vjerojatnu trenutačnu smrt po povratku. Zaključio je kako bi u ovim iznimno izvanrednim okolnostima deportacija podnositelja zahtjeva predstavljala kršenje odredbi članka 3. EKLJP. Sud je, međutim, postavio visok prag za ove vrste slučajeva. U kasnijem slučaju *N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹¹² smatrao je kako izgon žene u Ugandu ne bi predstavljao kršenje odredbi članka 3. EKLJP jer su dostupni dokazi potvrdili kako je neki oblik liječničke skrbi dostupan u njezinoj zemlji podrijetla te kako tada nije bila smrtno bolesna. Isti pristup primijenjen je i u predmetu *S.H.H. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹¹³ u kojem invalidni podnositelj zahtjeva nije uspio dokazati „veoma iznimne okolnosti“ kojima bi bio izložen u Afganistanu, a koje bi spriječile njegov progon iz Ujedinjenog Kraljevstva.

Primjer: Predmet *Babar Ahmed i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹¹⁴ odnosio se na navodne teroriste koji su trebali biti izručeni SAD-u. Sud je našao da ne bi došlo do povrede članka 3. EKLJP niti njihovim zatvorskim uvjetima u ADX Florence (tzv. „supermax“ zatvoru) kao niti duljinom njihovih mogućih kazni.

110 ESLJP, *H.L.R. protiv Francuske* [GC], br. 24573/94, 29. travnja 1997., st. 43.-44.

111 ESLJP, *D. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 30240/96, 2. svibnja 1997.

112 ESLJP, *N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 26565/05, 27. svibnja 2008.

113 ESLJP, *S.H.H. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 60367/10, 29. siječnja 2013.

114 ESLJP, *Babar Ahmed i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 i 67354/09, 10. travnja 2012.

Primjer: U predmetu *Aswat protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹¹⁵ Sud je utvrdio da bi predloženo izručenje SAD-u podnositelja zahtjeva, osumnjičenog terorista koji pati od ozbiljnog mentalnog poremećaja, dovelo do povrede članka 3. EKLJP, budući da nije bilo sigurno u kakvim bi uvjetima bio zatvoren u zemlji izručenja. Njegov mentalni poremećaj bio je dovoljno ozbiljan da ga se u Ujedinjenom Kraljevstvu moralo prebaciti iz običnog zatvora u psihijatrijsku bolnicu visoke sigurnosti. Medicinski dokazi jasno su upućivali da bi on i nadalje trebao boraviti tamo „zbog njegova zdravlja i sigurnosti“. Stoga je na temelju dostupnih medicinskih dokaza postojao stvarni rizik da bi izručenje podnositelja zahtjeva u drugu državu i u drugo, potencijalno više neprijateljsko, zatvorsko okruženje moglo imati za posljedicu znatno pogoršanje njegovog mentalnog i fizičkog zdravlja te da bi takvo pogoršanje dostiglo prag primjene članka 3. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Sufi i Elmi*¹¹⁶ Sud je zaključio kako će podnositelji zahtjeva, ako ih se protjera, najvjerojatnije završiti u izbjegličkim kampovima u Somaliji i susjednim državama gdje grozni humanitarni uvjeti predstavljaju kršenje odredbi članka 3. EKLJP. Sud je naveo kako humanitarna situacija nije isključiva posljedica prirodnih pojava, kao što je suša, već je i rezultat djelovanja ili nedjelovanja država koje sudjeluju u sukobu u Somaliji.

Primjer: Na nacionalnoj razini, u slučaju *M. A.*¹¹⁷ francusko Državno vijeće (*Conseil d'État*) poništilo je odluku o slanju M.A., albanskog državljanina kojemu je uskraćena dozvola boravka, natrag u Albaniju. Pokazalo se kako bi u Albaniji M.A. bio izložen zlostavljanju i vjerojatno bi ga ubili članovi obitelji osobe koja je ubijena kad je M.A. provodio policijsku raciju. Državno vijeće smatralo je kako se članak 3. EKLJP primjenjuje svaki put kad državne vlasti nisu u mogućnosti ponuditi dostatnu zaštitu, čak i kad prijetnja dolazi od privatnih skupina.

Europski sud za ljudska prava morao je razmotriti i povećava li sudjelovanje pojedinaca u disidentskim aktivnostima u zemlji domaćinu rizik od izlaganja po povratku postupku koji bi bio u suprotnosti s člankom 3. EKLJP.¹¹⁸

¹¹⁵ ESLJP, *Aswat protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 17299/12, 16. travnja 2013.

¹¹⁶ ESLJP, *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8319/07 i 11449/07, 28. lipnja 2011. st. 267.-292.

¹¹⁷ Francuska, Državno vijeće (*Conseil d'État*), *M. A.*, br. 334040, 1. srpnja 2011.

¹¹⁸ Za primjer vidjeti ESLJP, *Muminov protiv Rusije*, br. 42502/06, 11. prosinca 2008.

Primjer: U slučaju *S. F. protiv Švedske*¹¹⁹ Sud je zaključio kako bi udaljenje iranske obitelji političkih disidenata, koji su pobjegli iz Irana i sudjelovali u važnim političkim aktivnostima u Švedskoj, predstavljalo kršenje odredbi članka 3. EKLJP. Sud je zaključio kako aktivnosti podnositelja zahtjeva u Iranu same po sebi nisu bile dostatne da bi predstavljale rizik, ali da su njihove aktivnosti u Švedskoj važnije jer su dokazi pokazali kako iranske vlasti učinkovito nadziru internetske komunikacije, kao i sve one koji kritiziraju režim, čak i izvan Irana. Iranskim vlastima bi stoga bilo lako identificirati podnositelje zahtjeva po povratku, s obzirom na njihove aktivnosti i incidente u Iranu prije preseljenja u Švedsku, te zato jer je obitelj bila prisiljena nezakonito napustiti Iran bez važećih osobnih dokumenata.

3.1.3. Procjena rizika

Načela prema propisima Europske unije i Europskoj konvenciji o ljudskim pravima uvelike se preklapaju kad je riječ o procjeni rizika vezanog za povratak. Razlozi za ta preklapanja vjerojatno se nalaze u činjenici da su standardi pravne stečevine Europske unije o azilu uvelike utemeljeni na sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava i smjernicama Ureda visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice. Ovim načelima utvrđeno je da postoje potrebe za individualiziranim procjenama te da se te potrebe moraju zasnivati na razmotrenim sveukupnim relevantnim i aktualnim zakonima, kao i na jednakim takvim činjenicama, dokumentima i dokazima. To se odnosi i na podatke o situaciji u zemlji podrijetla. Povređivanje osobe u prošlosti može biti vrlo važan pokazatelj budućeg rizika.

Unutar propisa Europske unije člankom 4. [Direktive o kvalifikaciji](#) postavljena su detaljna pravila za procjenu činjenica i okolnosti u vezi sa zahtjevima za međunarodnu zaštitu. Primjerice, nužna je individualizirana procjena, a ako je osoba u prošlosti pretrpjela progon, to može biti vrlo važan pokazatelj rizika pri povratku u budućnosti. Nadležni službenici trebaju u obzir uzeti svaki navod koji predstavlja istinski napor pri potkrepi zahtjeva.

Što se tiče vremenskog okvira procjene, [Direktiva o kvalifikaciji](#) navodi u članku 4. stavku 3. da se ista ima provesti istodobno s donošenjem odluke o zahtjevu za azil. Izmijenjena [Direktiva o postupcima azila](#) propisuje u članku 46. st. 3. da se u žalbenim postupcima razmatranje činjenica i prava vrši s obzirom na trenutak u kojem se o žalbi odlučuje. Vremenski okvir za utvrđivanje prestanka zaštićenog statusa opisano je u [Dijelu 3.1.8.](#)

¹¹⁹ ESLJP, *S. F. i ostali protiv Švedske*, br. 52077/10, 15. svibnja 2012.

Prema EKLJP podnositelj zahtjeva obavezan je navesti dokaze kojima je moguće utvrditi postojanje opravdanih razloga za vjerovanje da će, ako bude protjeran iz države članice, on/ona biti pod stvarnim rizikom od izloženosti postupcima koji su zabranjeni člankom 2. ili 3. EKLJP. U slučajevima kada su navedeni takvi dokazi, dužnost vlade je otkloniti bilo kakve sumnje vezane za njih.¹²⁰ ESLJP je nadalje ustanovio da se tražitelji azila često nalaze u posebnim situacijama, što često tijekom procjene vjerodostojnosti njihovih izjava i podnesenih pratećih dokumenata zahtijeva primjenu načela blagodatni sumnje.¹²¹ Međutim, u slučajevima kad su podaci nepotpuni ili postoji utemeljen razlog za provjeru istinitosti podnesaka, dotična osoba je dužna pružiti zadovoljavajuće objašnjenje.¹²²

Primjer: U slučaju *Singh i drugi protiv Belgije*¹²³ Sud je primijetio da su belgijske vlasti odbile dokumente podnesene radi potpore zahtjeva za azilom afganistanskih državljana. Vlasti su dokumentaciju ocijenile nedovoljno uvjerljivom, a da pritom ovo pitanje nisu dostatno istražile. Primjerice, propustili su provjeriti autentičnost preslika dokumenata koje je izdao Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice u New Delhiju, a kojima se podnositeljima zahtjeva dodjeljuje status izbjeglica, iako bi takvu provjeru bilo jednostavno provesti. Prema tome, nije provedeno detaljno i strogo ispitivanje zahtjeva za azilom u skladu s člankom 13. EKLJP čime je ta uredba prekršena u svezi člankom 3.

Članak 36. EKLJP ovlašćuje države članice da interveniraju u postupak pred ESLJP-om koji je jedan od njezinih državljana pokrenuo protiv druge države članice. Ova odredba, koja je uvedena u Konvenciju kako bi omogućila državama diplomatsku zaštitu njihovih državljana ne primjenjuje se u slučajevima u kojim se pritužba podnositelja zahtjeva odnosi na strah od vraćanja u državu članicu njegova državljanstva koja bi ga navodno podvrgnula postupku protivnom člancima 2. ili 3. EKLJP¹²⁴.

Prema sudskoj praksi ESLJP-a procjenu rizika nije moguće obaviti samo na temelju pojedinačnih čimbenika već kumulativno.¹²⁵ Nužno je da svaka procjena bude

¹²⁰ ESLJP, *Saadi protiv Italije* [GC], br. 37201/06, 28. veljače 2008., st. 129.

¹²¹ ESLJP, *Salah Sheekh protiv Nizozemske* [GC], br. 1948/04, 11. siječnja 2007., st. 148.; ESLJP, *R. C. protiv Švedske* [GC], br. 41827/07, 9. ožujka 2010., st. 50.

¹²² ESLJP, *Matsiukhina i Matsiukhin protiv Švedske* (odluka), br. 31260/04, 21. lipnja 2005.; ESLJP, *Collins i Akaziebie protiv Švedske* (odluka), br. 23944/05., 8. ožujka 2007.

¹²³ ESLJP, *Singh i ostali protiv Belgije*, br. 33210/11, 2. listopada 2012.

¹²⁴ ESLJP, *I. protiv Švedske*, br. 61204/09, 5. rujna 2013.

¹²⁵ ESLJP, *S. F. i ostali protiv Švedske*, br. 52077/10, 15. svibnja 2012., st. 68.-69.

individualizirana i da su u obzir uzeti svi dokazi.¹²⁶ Ako je osoba u prošlosti pretrpjela progon, ovo bi moglo snažno ukazivati na rizik od ponavljanja istog u budućnosti.¹²⁷

Pri procjeni rizika vezanog za povratak ESLJP uzima u obzir pokazatelje općeg stanja u zemlji, kao i dokaze o specifičnom riziku za pojedinca. Sud je dao smjernice o pouzdanim vrstama dokumentacije za razmatranje uvjeta u zemlji, kao što su izvješća visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice i međunarodnih organizacija za ljudska prava. Sud je izvješća proglasio nepouzdanima u slučajevima kada su njihovi izvori podataka bili nepoznati, a zaključci nisu bili u skladu s ostalim vjerodostojnim izvješćima.¹²⁸

U slučaju kad osoba nije izagnana, datum procjene ESLJP-a služi kao vremenska točka za razmatranje rizika.¹²⁹ Ovo se načelo primjenjuje neovisno o tome je li pravo po EKLJP-u, koje je dovedeno u pitanje, apsolutno, kao u članku 3., odnosno relativno, kao u članku 8.¹³⁰ Ako je podnositelj zahtjeva već izagnan, Europski sud za ljudska prava istražiti će je li bio zlostavljan ili podaci o državi ukazuju na to da postoji dovoljan broj razloga da se njegovo zlostavljanje može smatrati vjerojatnim.

Primjer: U slučaju *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹³¹ Europski sud za ljudska prava izvršio je uvid u izvješća međunarodnih organizacija o okolnostima i razinama nasilja u Somaliji, kao i o zlouporabama ljudskih prava koje je počinila pobunjenička somalijsko-islamistička skupina al-Shabaab. Sud nije bio u mogućnosti osloniti se na vladino istražno izvješće o Somaliji iz Nairobija, s obzirom da su u njemu navedeni izvori bili nejasni i anonimni te u nesuglasju s ostalim podacima u javnosti. Sudeći po dostupnim pokazateljima, Sud je procijenio kako skoro poboljšanje okolnosti u Somaliji nije vjerojatno.

Primjer: U slučaju *Muminova protiv Rusije*¹³² podnositelj zahtjeva je bio uzbekistanski državljani koji je očito, prema dostupnim podacima, nakon izručenja iz Rusije služio petogodišnju kaznu zatvora u Uzbekistanu. ESLJP je primijetio, bez obzira što

126 ESLJP, *R. C. protiv Švedske*, br. 41827/07, 9. ožujka 2010., st. 51. (o medicinskoj potvrdi), ESLJP, *N. protiv Švedske*, br. 23505/09, 20. srpnja 2010., st. 52., ESLJP, *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8319/07 i 11449/07, 28. lipnja 2011.

127 ESLJP, *R. C. protiv Švedske*, br. 41827/07, 9. ožujka 2010.

128 ESLJP, *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8319/07 i 11449/07, 28. lipnja 2011., st. 230.-234.

129 ESLJP, *Saadi protiv Italije* [GC], br. 37201/06, 28. veljače 2008.

130 ESLJP, *A. A. protiv Italije* [GC], br. 8000/08, 20. rujna 2011.

131 ESLJP, *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8319/07 i 11449/07, 28. lipnja 2011.

132 ESLJP, *Muminov protiv Rusije*, br. 42502/06, 11. prosinca 2008.

osim osude nije bilo drugih pouzdanih podataka o okolnostima podnositelja nakon izručenja, da je postojalo dovoljno vjerodostojnih izvješća o uvriježenom zlostavljanju zatvorenika u Uzbekistanu te zaključio da je došlo do povrede članka 3. EKLPJ.

3.1.4. Dostatnost zaštite

Prema međunarodnom pravu o izbjeglicama tražitelj azila koji navodi da je u bojazni od progona ima pravo na izbjeglički status ako može dokazati utemeljenost bojazni po razlozima iz Ženevske konvencije iz 1951., kao i nedostatnost državne zaštite. Dostatnost državne zaštite obuhvaća postojanje spremnosti i mogućnosti u državi prijama, bilo kod državnih službenika bilo drugih subjekata koji nadziru dijelove državnog teritorija, da se putem njezina pravnog sustava tražitelju azila omogući prikladna razina zaštite od zlostavljanja kojeg se on/ona pribojava.

Prema pravu Europske unije, tijekom određivanja postojanja uvjeta za izbjegličku ili privremenu zaštitu, ključno je razmotriti da li bi u zemlji u koju se predlaže povratak podnositelj bio zaštićen od zlostavljanja kojeg se pribojava. Članak 7. *Direktive o kvalifikaciji* predviđa da „[z]aštitu od progona ili ozbiljnog povređivanja mogu pružiti samo [...] država ili [...] stranke ili organizacije, uključujući i međunarodne organizacije, koje nadziru državu ili znatan dio njezina teritorija, pod uvjetom da su voljne i u mogućnosti pružiti zaštitu [...]”, pri čemu je navedeno „na snazi i nije privremenog karaktera”. Potrebno je poduzeti razumne korake za sprečavanje progona, što obuhvaća upravljanje učinkovitim pravnim sustavom za otkrivanje, istragu i kažnjavanje. Podnositelj mora imati pristup navedenim sustavima zaštite.

Primjer: U slučaju *Salahadin Abdulla i drugi*¹³³ Sud Europske unije smatrao je da država ili drugi subjekti, koji prema članku 7. stavku 1. *Direktive o kvalifikaciji* pružaju zaštitu, moraju objektivno posjedovati razumnu razinu sposobnosti i volje za sprečavanje progona. Dužni su poduzeti odgovarajuće korake za sprečavanje progona, između ostalog, uspostavljanjem učinkovitog pravnog sustava dostupnog dotičnoj osobi i nakon isteka izbjegličkog statusa u cilju otkrivanja, istraživanja i kažnjavanja djela progona. Država, ili drugi subjekt koji pruža zaštitu, mora ispunjavati određene konkretne uvjete, uključujući između ostalog i nadležnost, organizacijsku strukturu i sredstva za održavanje minimalne razine javnog poretka u državi državljanstva izbjeglice.

133 CJEU, C-175/08 [2010] ECR I-01493, *Salahadin Abdulla i ostali protiv Savezne Republike Njemačke*, 2. ožujka 2010.

Postoji poseban režim zaštite palestinskih izbjeglica. Radi pružanja zaštite i pomoći osnovana je Agencija Ujedinjenih naroda za dostavljanje humanitarne pomoći palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku (UNRWA). Agencija UNRWA djeluje na Zapadnoj obali, uključujući Istočni Jeruzalem i pojas Gaze, kao i Jordan, Siriju i Libanon. Osobe koje primaju pomoć od agencije UNRWA nemaju pravo na status izbjeglice (članak 12. stavak 1. točka a) u [Direktivi o kvalifikaciji](#) koja je inkorporirala u EU pravo članak 1D Ženevske konvencije iz 1951.).

Primjer: U slučaju *Bolbol*¹³⁴ radilo se o osobi bez državljanstva palestinskog podrijetla, koja je napustila pojas Gaze i stigla u Mađarsku, gdje je podnijela zahtjev za azil, a da prethodno nije tražila zaštitu ili pomoć od UNRWA. Sud Europske unije razjasnio je da se, zbog članka 12. stavka 1. točke a) [Direktive o kvalifikaciji](#), smatra da je osoba primila pomoć i zaštitu od agencije Ujedinjenih naroda, a koja nije Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice, jedino ako je ta osoba uistinu i koristila tu zaštitu ili pomoć, a ne samo na temelju prava koje na njih teoretski ima.

U predmetu *El Kott*¹³⁵, CJEU je nadalje razjasnio da se osobama koje su prisiljene napustiti operativno područje UNRWA-e protiv svoje volje i iz razloga koji su izvan njihove kontrole i nezavisne odluke automatski mora priznati status izbjeglice, ukoliko se ne primjenjuje jedna od iznimki utvrđenih u člancima 12. st. 1. (b), ili st. 2. ili 3. Direktive.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima procjena prošlog ili mogućnost budućeg kršenja članka 3. može uključivati provjeru svake zaštite koju bi država prijama ili organizacije unutar iste mogle pružiti pojedincu koji se ima protjerati. Postoji sličnost između koncepta dostatnosti zaštite u slučajevima izbjeglica (kao što je prethodno opisano) i slučajeva vezanih za članak 3. EKLP. Ukoliko bi po povratku osoba bila izložena riziku od postupka protivnog članku 3., nužno je procijeniti stvarnu i praktičnu mogućnost i spremnost države prijama da navedenu osobu zaštititi od tog rizika.

Primjer: U slučaju *Hida protiv Danske*¹³⁶ podnositelj zahtjeva je bio etnički Rom suočen s prisilnim povratkom na Kosovo tijekom sukoba 2004. Sud je izrazio zabrinutost

134 CJEU, C-31/09 [2010] ECR I-05539, *Nawras Bolbol protiv Ureda za imigraciju i državljanstvo*, 17. lipnja 2010. Vidi i CJEU, C-364/11, *Abed El Karem El Kott i ostali protiv Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 19. prosinca 2012.

135 CJEU, C-364/11, *Abed El Karem El Kott i ostali protiv Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 19. prosinca 2012.

136 ESJP, *Hida protiv Danske* (odluka), br. 38025/02, 19. veljače 2004.

u vezi sa slučajevima nasilja i zločinima protiv manjina te zaključio da i dalje postoji potreba za međunarodnom zaštitom pripadnika etničkih zajednica kao što su Romi. Sud je također napomenuo da prije bilo kakvih prisilnih povratka Privremena administrativna misija Ujedinjenih naroda na Kosovu (UNMIK) provodi postupak provjere pojedinačnih slučajeva u skladu s nalogom danskog nacionalnog povjerenika za policiju. Nakon što bi UNMIK uputio prigovore u vezi s određenim postupcima povratka, povjerenik za policiju obustavio bi ih do daljnjeg. Kako prisilni povratak podnositelja još nije bio u planu, povjerenik za policiju u vezi s njegovim slučajem još nije bio kontaktirao UNMIK. U navedenim okolnostima za Sud je bilo dostatno saznanje da će, ako UNMIK prigovori njegovu prisilnom povratku, taj povratak u skladu s navedenim biti obustavljen do daljnjeg. Sud je ustanovio da nije bilo dokazano da bi podnositelj zahtjeva kao etnički Rom po povratku na Kosovo mogao biti suočen sa stvarnim rizikom od izloženosti mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju, odnosno kažnjavanju. Stoga je Sud slučaj proglasio nedopuštenim.

Od Europskog suda za ljudska prava zatraženo je da ocijeni da li **diplomatska jamstva** države prijama mogu ukloniti rizik od zlostavljanja osobe kojemu bi ona u suprotnom mogla biti izložena. U slučajevima dobivenih jamstava od države prijama ta jamstva sama po sebi nisu bila dostatna za osiguravanje odgovarajuće zaštite od rizika zlostavljanja. Bilo je nužno utvrditi i pruža li praktična primjena jamstava dostatnu garanciju da će pojedinac biti zaštićen od rizika zlostavljanja. Kredibilitet koji će jamstva države prijama zadobiti u svakom pojedinačnom slučaju ovisi o okolnostima koje prevagnu u vrijeme događanja.

Za ESLJP preliminarno je pitanje isključuje li opće stanje vezano za ljudska prava u državi prijama prihvaćanje bilo kakvih diplomatskih jamstava. Samo u iznimnim slučajevima opće stanje u zemlji zahtijeva potpuni izostanak davanja kredibiliteta jamstvima. Najčešće Sud najprije procjenjuje kvalitetu jamstava, a zatim jesu li ona pouzdana s obzirom na praksu države prijama. Pri tome Sud uzima u obzir i razne čimbenike ustanovljene u aktualnoj sudskoj praksi.¹³⁷

3.1.5. Unutrašnji premještaj

Prema propisima EU-a, kao i EKLJP-a, države mogu donijeti zaključak prema kojem osoba za koju postoji opasnost u području njena ili njegova prebivališta može biti sigurna u drugom dijelu svoje domovine, te zbog toga ne postoji potreba za međunarodnom zaštitom.

¹³⁷ ESLJP, *Othman (Abu Qatada) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8139/09, 17. siječnja 2012., st. 189., ESLJP, *Ismailov i ostali protiv Rusije*, br. 2947/06, 24. travnja 2008., st. 127. ESLJP, *Saadi protiv Italije* [GC], br. 37201/06, 28. veljače 2008.; ESLJP, *Ryabikin protiv Rusije*, br. 8320/04, 19. lipnja 2008.

Prema propisima EU-a mogućnost takve unutrašnje zaštite predviđena je člankom 8. [Direktive o kvalifikaciji](#).

Prema EKLJP-u unutrašnji premještaj koji predloži država mora proći detaljnu provjeru od povratne do odredišne točke. Ovo obuhvaća provjeru sigurnosti povratne točke, postoje li barikade na putu i jesu li određena područja sigurna za prelazak osobe u područje određena. Također je potrebna i ocjena okolnosti u kojima se osoba nalazi.

Primjer: U slučaju *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹³⁸ ESLJP je načelno smatrao da članak 3. EKLJP države članice ne sprečava u oslanjanju na mogućnost unutrašnjeg premještaja, pod uvjetom da povratnik na siguran način može izbjeći izlaganje stvarnom riziku od zlostavljanja pri putovanju, dobivanju pristupa i smještaju u predmetnom području. Sud je također smatrao da je moguće da u nekim dijelovima južne i središnje Somalije povratnik ne bi nužno bio pod stvarnim rizikom od zlostavljanja isključivo na temelju stanja opće opasnosti. Kad bi povratnici morali putovati u ili kroz područje pod nadzorom al-Shabaaba, vrlo bi vjerojatno bili izloženi riziku od postupanja protivnog članku 3., osim ako bi bilo dokazivo da podnositelj ima iskustvo nedavnog boravka u Somaliji te bi stoga mogao izbjeći pozornost al-Shabaaba. U slučaju ovih podnositelja Sud je smatrao da bi bili pod stvarnim rizikom od izloženosti postupanju protivnom članku 3.¹³⁹

3.1.6. Sigurnost u drugim područjima

Prema pravu EU-a, državi članici Europske unije može se radi međunarodne zaštite odobriti vraćanje podnositelja u drugu zemlju radi pregleda njegovog ili njezinog zahtjeva, pod uvjetom da se ta zemlja smatra sigurnom i da se poštuju određene sigurnosne smjernice. Ovo poglavlje objašnjava kada je to moguće, dok su procesna jamstva opisana u [Odjeljku 4.2](#), a za maloljetnike bez pratnje u [Odjeljku 9.1](#).

Sljedeća dva uvjeta smatraju se pretpostavkama za sigurnost u nekoj drugoj zemlji. Zemlja se smatra sigurnom ako njezin nacionalni zakon ispunjava skupinu kriterija navedenih u [Direktivi o postupcima azila](#) (članak 38.). Jednim od njih propisano je da podnositelj zahtjeva za azil mora biti primljen u tzv. **sigurnu treću zemlju**, imati mogućnost traženja zaštite te se, ako se utvrdi da mu je potrebna međunarodna zaštita, s njim mora postupati u skladu sa Ženevskom konvencijom iz 1951. Naročito je važno da države osiguraju da povratnik ne bude izložen daljnjem *refoulement-u* u nesigurnu zemlju.

¹³⁸ ESLJP, *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8319/07 i 11449/07, 28. lipnja 2011.

¹³⁹ Vidi također ESLJP, *M.Y.H. protiv Švedske*, br. 50859/10, 27. lipnja 2013.

Sljedeća se pretpostavka odnosi na države koje primjenjuju [Dublinsku uredbu](#) ((EU) br. 604/2013), odnosno na 28 država članica Europske unije, kao i Island, Lihtenštajn, Norvešku i Švicarsku (vidi Odjeljak 4.2).¹⁴⁰ [Dublinska uredba](#) uključuje **dodjelu odgovornosti** državama članicama za ispitivanje zahtjeva za azil; postoji hijerarhija kriterija za dodjelu odgovornosti vezano za ispitivanje zahtjeva za azil osoba koje su ga podnijele u jednoj državi Europske unije, a zatim oputovale u drugu. Postoji oboriva pretpostavka da su sve države koje primjenjuju [Dublinsku uredbu](#) sigurne i postupaju prema Povelji Europske unije o temeljnim pravima i EKLJP-u.

Pokraj raznih kriterija navedenih u [Dublinskoj uredbi](#), država koja je dopustila podnositelju zahtjeva ulazak u zajednički teritorij jest u pravilu ona koja je odgovorna za ispitivanje zahtjeva (Poglavlje III. [Dublinske uredbe](#)). Da bi se ustanovila država kroz koju je osoba prošla prije ulaska u sljedeću, po dolasku se uzimaju njezini otisci prstiju i unose u bazu podataka Eurodac (vidi [Eurodacovu uredbu](#) (EU) br. 603/2013), kojoj mogu pristupiti sve države koje primjenjuju [Dublinsku uredbu](#). Primjerice, ako tražitelj azila stigne u državu A te podnese zahtjev i uzeti su mu otisci prstiju, no zatim oputuje u državu B, njegovi/njezini otisci prstiju u državi B usporedit će se s onima uzetima u državi A; država B tada bi trebala primijeniti dublinske kriterije kako bi ustanovila je li za ispitivanje zahtjeva za azil odgovorna ona ili država A.

Države moraju osigurati da pojedinci ne budu vraćeni u države članice Europske unije, u čijim sustavima azila i prijama postoje sustavni nedostaci. U određenim slučajevima koji dovode do ozbiljnog kršenja Povelje Europske unije o temeljnim pravima, rezultat bi mogla biti obveza država da razmotre zahtjev, čak i ako to nije njihova odgovornost prema [Dublinskoj uredbi](#).

Primjer: U združenim slučajevima *NS i ME*¹⁴¹ Sud Europske unije donio je preliminarnu presudu o mogućnosti da pod određenim okolnostima država bude obvezna razmotriti zahtjev pod klauzulom suverenosti iz članka 3. stavka 2. [Dublinske uredbe](#), čak i u slučaju kad, prema dublinskim kriterijima, odgovornost za to pripada drugoj državi članici Europske unije. Sud je pojasnio da države članice Europske unije pri primjeni svojih diskrecijskih prava prema članku 3. stavku 2. moraju djelovati u skladu s temeljnim pravima i načelima koja su prepoznata Poveljom temeljnih prava Europske unije. Stoga države članice ne smiju tražitelja azila premještati u državu

¹⁴⁰ Uredba (EU) br. 640/2013, SL 2013 L 180/31.

¹⁴¹ CJEU, Združeni slučajevi C-411/10 i C-493/10, *N.S. protiv Secretary of State for the Home Department i M.E. ostali protiv Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21. prosinca 2011.

članicu koja je odgovorna u okviru uredbe ako pokazatelji upućuju na postojanje – a ta država članica ne može ne biti svjesna – sustavnih nepravilnosti u postupcima azila i uvjetima prijama koje bi mogle pridonijeti kršenju članka 4. Povelje (zabrana mučenja). Ovo također državu članicu obvezuje da ispita i druge kriterije uredbe, kao i da ustanovi je li neka druga država članica odgovorna za provjeru zahtjeva za azilom. Ako određivanje druge države članice nije moguće ili je vezani postupak neprikladno dug, država članica mora samostalno obaviti provjeru zahtjeva u skladu s člankom 3. stavkom 2.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima među raznim podnesenim elementima, da bi obavio procjenu predvidivih posljedica predloženog premještanja, ESLJP se oslanja na vjerodostojna izvješća o ljudskim pravima. Dužnost je države iz koje se osoba protje ruje obaviti provjeru rizika, osobito ako izvješća o ljudskim pravima u toj zemlji pokazuju da je bila ili trebala biti upoznata s rizicima.

Primjer: U slučaju *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*¹⁴² ESLJP je smatrao da je u uvjetima u kojima je podnositelj živio i bio pritvoren u Grčkoj prekršen članak 3. EKLJP. Kako je navedeno u mjerodavnim izvješćima, pristup postupcima azila bio je nedostatan te je postojao rizik od daljnjeg *refoulement-a*. Stoga je utvrđeno da su belgijske vlasti prema članku 3. bile odgovorne za dublinski premještaj u Grčku jer su, na temelju dostupnih dokaza, bile ili trebale biti upoznate s tadašnjim rizikom ponižavajućeg postupanja za tražitelje azila u Grčkoj.

3.1.7. Izuzeće od međunarodne zaštite

Prema pravu EU članci 12. i 17. **Direktive o kvalifikaciji**, koji se nadograđuju na članak 1.F Ženevske konvencije iz 1951., sadrže odredbe koje isključuju međunarodnu zaštitu prognanika za one osobe koje na nju nemaju pravo. To su pojedinci koji su navodno počinili bar jedno od sljedećih djela:

- zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovječnosti,
- ozbiljni nepolitički zločin izvan zemlje utočišta prije prijama te osobe u tu zemlju,
- djelo u suprotnosti s ulogama i načelima Ujedinjenih naroda.

¹⁴² ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011.

Određivanje izuzeća od međunarodne zaštite mora uslijediti tek nakon što bude utvrđeno ispunjava li osoba za nju uopće uvjete. Osobe koje potpadnu pod klauzule izuzeća ne smatraju se izbjeglicama niti imaju pravo na dodatnu zaštitu.

Primjer: U slučajevima *B i D*¹⁴³ Sud Europske unije dao je smjernice o načinu primjene klauzula izuzeća. Činjenica da je osoba, na koju se ovaj slučaj odnosio, bila član određene organizacije, odnosno aktivno podupirala oružani sukob koji je ta organizacija vodila, nije automatski predstavljala ozbiljnu osnovu za poimanje njegovih djela „ozbiljnim nepolitičkim zločinom” ili „djelima u suprotnosti s ulogama i načelima Ujedinjenih naroda”. Oba navedena propisa onemogućila bi mu dobivanje izbjegličke zaštite. Utvrđivanje osnovanih sumnji da je osoba kriva za takva djela ili zločine mora se zasnivati na procjeni pojedinačnih činjenica unutar svakog pojedinačnog ispitnog slučaja. Pri tome treba uzeti u obzir ispunjavaju li djela koja je ta organizacija počinila kriterije tih propisa te može li se toj osobi pripisati individualna odgovornost za počinjenje tih djela, što bi predstavljalo standard dokaza koji se zahtijeva u članku 12. stavku 2. Direktive. Sud je također naveo da osnova za izuzeće od izbjegličkog statusa nije uvjetovana činjenicom da osoba predstavlja stalnu prijetnju državi članici koja mu je domaćin, kao ni procjenom razmjernosti u odnosu na određeni slučaj.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, s obzirom da je zaštita od mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja apsolutna, neovisno o ponašanju žrtve, priroda navodnog podnositeljeva prekršaja nebitna je kada je riječ o procjeni članka 3. EKLJP. Stoga se ponašanje podnositelja, bez obzira na to koliko je ono nepoželjno ili opasno, ne može uzeti u obzir.

Primjer: U slučaju *Saadi protiv Italije*¹⁴⁴ Sud je ponovno potvrdio apsolutnu prirodu zabrane mučenja prema članku 3. Zbog sudjelovanja u međunarodnom terorizmu protiv podnositelja zahtijeva je u Italiji pokrenut sudski postupak te je naložena njegova deportacija u Tunis. ESLJP je ustanovio da bi po njegovu povratku u Tunis postojala stvarna opasnost od njegove izloženosti postupcima kojima se krši članak 3. Njegovo ponašanje, kao i težina optužbi protiv njega, bili su nebitni pri procjeni članka 3.

143 CJEU, združeni slučajevi C-57/09 i C-101/09, *Bundesrepublik Deutschland protiv B i D*, 9. studenog 2010.

144 ESLJP, *Saadi protiv Italije* [GC], br. 37201/06, 28. veljače 2008., st. 138., ESLJP, *Ismoilov i ostali protiv Rusije*, br. 2947/06, 24. travnja 2008., st. 127. ESLJP, *Ryabikin protiv Rusije*, br. 8320/04, 19. lipnja 2008.

3.1.8. Prestanak međunarodne zaštite

Prema propisima Europske unije, kada dođe do poboljšanja rizičnih situacija u zemlji, člancima 11. i 16. **Direktive o kvalifikaciji** otvara se mogućnost za okončanje međunarodne zaštite, što je u skladu s klauzulama o prekidu pod člankom 1.C Ženevske konvencije iz 1951.

Primjer: Slučaj *Salahadin Abdulla i drugi*¹⁴⁵ odnosio se na prekid izbjegličkog statusa nekih iračkih državljana kojima je Njemačka taj status odobrila. Osnova za prekid izbjegličkog statusa bilo je poboljšanje stanja u zemlji njihova podrijetla. Sud Europske unije smatrao je da, u svrhu članka 11. **Direktive o kvalifikaciji**, izbjeglički status prestaje vrijediti onda kad u predmetnoj trećoj zemlji dođe do znatne i trajne promjene okolnosti, a razlozi za bojazan zbog kojih je prognanički status dodijeljen više ne postoje te ta osoba više nema razloga bojati se progona. Radi procjene promjene okolnosti države u obzir moraju uzeti osobnu situaciju prognanika te istodobno provjeriti je/jesu li akter/i zaštite poduzeli odgovarajuće korake za sprečavanje progona te da, između ostalog, provode učinkovit pravni sustav za otkrivanje, sudski progon i kažnjavanje djela koja se smatraju djelima progona. Ovaj pravni sustav mora također biti dostupan i predmetnom državljaninu ako mu/joj prestane prognanički status.

Osobama koje su bile izvrgnute ozbiljnom nasilju u prošlosti neće prestati izbjeglički status niti supsidijarna zaštita u slučaju promjene okolnosti ukoliko dokažu postojanje opravdanih razloga zbog kojih ne mogu potražiti zaštitu u njihovoj zemlji podrijetla (**Direktiva o kvalifikaciji**, članci 11. i 16.)

Unutar Europske konvencije o ljudskim pravima ne postoje posebne klauzule o obustavi. Umjesto toga ESLJP ispituje moguće posljedice predviđenog premještanja. Okolnosti iz prošlosti države prijama mogu imati određenu težinu pri osvjetljavanju njene trenutačne situacije, no pri procjeni rizika ključne su trenutačne okolnosti.¹⁴⁶ Prilikom procjene stanja ESLJP se rukovodi ključnim vladinim izvješćima, podacima Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih naroda te raznih međunarodnih nevladinih organizacija, kao što su Human Rights Watch ili Amnesty International.

145 CJEU, združeni slučajevi C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08 [2010] I-01493, *Aydin Salahadin Abdulla i drugi protiv Savezne Republike Njemačke*, 2. ožujka 2010.

146 ESLJP, *Tomic protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka), br. 17837/03, 14. listopada 2003.; ESLJP, *Hida protiv Danske* (odluka), br. 38025/02., 19. veljače 2004.

Primjer: ESLJP je obavio raznovrsne procjene rizika s kojima bi se mogli suočiti mladi pripadnici tamilskog naroda pri svom povratku u Šri Lanku. Takve su procjene provedene u različitim razdobljima tijekom dugotrajnog sukoba, kao i nakon prestanka neprijateljstava. ESLJP je razmotrio tekuće opće okolnosti u zemlji i ispitao za nju vezane čimbenike rizika koji bi u vrijeme premještanja mogli utjecati na određene pojedince.¹⁴⁷

3.2. Grupno protjerivanje

Grupno protjerivanje zabranjeno je kako propisima EU tako i onima EKLJP-a. Pod grupnim protjerivanjem podrazumijeva se svaka mjera koja pojedince obvezuje da napuste područje ili zemlju kao skupina, a pri čemu takva odluka nije utemeljena na logičnom i nepristranom uvidu u pojedinačni slučaj svake osobe.¹⁴⁸

Prema propisima Europske unije grupna protjerivanja protivna su članku 78. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, kojim se zahtijeva da pravna stečevina o azilu bude u skladu s „drugim ključnim sporazumima”, te su zabranjena člankom 19. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

Prema EKLJP-u člankom 4. Protokola br. 4 zabranjena su grupna protjerivanja.

Primjer: U slučaju *Čonka protiv Belgije*¹⁴⁹ ESLJP je utvrdio da je protjerivanjem skupine romskih tražitelja azila prekršen članak 4. Protokola br. 4. EKLJP. Sud nije bio uvjeren da su osobne okolnosti svakog pojedinca iz protjerane skupine pojedinačno razmatrane. Konkretno, prije deportacije podnositelja zahtjeva vlasti su najavile provedbu grupnog protjerivanja te su naputile nadležno tijelo da je primijene. Svim je osobama priopćena obveza da se istodobno jave određenoj policijskoj stanici te je tekst svih naloga za protjerivanje i razloga za uhićenje bio identičan. Nadalje je pristup odvjetnicima bio nedostatan, a zahtjevi za azil nisu bili prethodno riješeni.

147 ESLJP, *Vilvarajah i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 i 13448/87, 30. listopada 1991.; ESLJP, *NA. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 25904/07, 17. srpnja 2008.

148 Za više informacija prouči ESLJP, „Grupna protjerivanja”, popis činjenica, lipanj 2012., dostupno na internetskoj adresi: www.echr.coe.int pod Press/Factsheets/Expulsion

149 ESLJP, *Čonka protiv Belgije*, br. 51564/99, 5. veljače 2002.; također vidi ESLJP, *M.A. protiv Cipra*, br. 41872/10, 23. srpnja 2013., gdje ESLJP nije našao povredu članka 4. Protokola br. 4.

Primjer: U slučaju *Hirsi Jamaa i drugi protiv Italije*¹⁵⁰ talijanske su vlasti pri provedbi „odgurivanja” broda s potencijalnim tražiteljima azila prekršile članak 4. Protokola br. 4. Sud je smatrao da se zabrana protjerivanja također treba primjenjivati i na mjere na otvorenom moru. ESLJP je konzultirao međunarodne zakonske odredbe te EU propise vezane uz intervencije na moru te dužnosti obalne straže i admiralskih brodova, uključujući u međunarodnim vodama gdje je država nadležna s obzirom na značenje članka 1. EKLP.

Primjer: U slučaju *Sultani protiv Francuske*¹⁵¹ podnositelj zahtjeva, kojemu je odbijen zahtjev za azil u Francuskoj, žalio se na način na koji je trebao biti vraćen u Afganistan. Tvrdio je da bi njegov povratak kao člana skupine na čarter-letu zapravo značio da je riječ o grupnom protjerivanju koje je zabranjeno člankom 4. Protokola br. 4. ESLJP je ponovio da grupna protjerivanja treba poimati kao mjere koje obvezuju strance kao skupinu da napuste zemlju, osim kad su ona poduzeta na temelju opravdanog i nepristranog uvida u pojedinačni slučaj svake osobe u skupini. Prema tome ako je svakoj predmetnoj osobi pružena mogućnost da na pojedinačnoj osnovi izloži argumente protiv protjerivanja pred nadležnim vlastima, kao što je bio slučaj s konkretnim podnositeljem zahtjeva, tada slučaj nekoliko stranaca, koji su bili predmet sličnih odluka ili su putovali u skupini iz praktičnih razloga, sam po sebi ne navodi na zaključak da je došlo do grupnog protjerivanja.

Grupna protjerivanja također su u suprotnosti s Europskom socijalnom poveljom i njenim člankom 19. stavkom 2. o odredbama protiv protjerivanja.

U svojoj odluci u slučaju *European Roma and Travellers Forum protiv Francuske*¹⁵² Europski odbor za socijalna prava naveo je da upravne odluke tijekom razmatranog razdoblja, kojima je Romima rumunjskog i bugarskog podrijetla naređeno da napuste francuski teritorij gdje su prebivali, nisu bile u skladu s Europskom socijalnom poveljom: s obzirom da te odluke nisu bile temeljene na uvidu u osobne okolnosti Roma, one nisu poštivale načelo razmjernosti te ih je njihova usmjerenost na romsku zajednicu zapravo činila diskriminacijskima. Odbor je utvrdio da je ovime prekršen članak E o nediskriminaciji, tumačen u svezi s člankom 19. stavkom 8. Europske socijalne povelje.

150 ESLJP, *Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije* [GC], br. 27765/09, 23. veljače 2012.

151 ESLJP, *Sultani protiv Francuske*, br. 45223/05, 20. rujna 2007.

152 ESLJP, *European Roma and Travellers Forum protiv Francuske*, žalba br. 64/2011., glavna obilježja, 22. siječnja 2012.

3.3. Prepreke protjerivanju temeljene po drugim osnovama ljudskih prava

Kako u propisima Europske unije tako i u EKLJP-u prepoznata je mogućnost postojanja zapreka za progon iz razloga ljudskih prava koje nisu apsolutne, međutim postoje tamo gdje je potrebno postaviti ravnotežu između javnog interesa i interesa određenog pojedinca. Najčešće se tu radi o pravu na privatni ili obiteljski život, što može uključivati uzimanje u obzir zdravlja neke osobe (uključujući tjelesni i moralni integritet), najbolji interes djeteta, potrebu za jedinstvom obitelji ili posebne potrebe osjetljivih osoba.

Prema propisima Europske unije prilikom postupaka povrata mora se obvezno u obzir uzeti najbolje interese djeteta, obiteljski život, zdravstveno stanje osobe o kojoj je riječ te načelo *non-refoulement* (članak 5. [Direktive o vraćanju](#)).

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, na temelju ustaljenog međunarodnog prava i u skladu sa svojim međunarodnim obvezama, uključujući i EKLJP, države su ovlaštene za nadzor ulaza, boravka i protjerivanja stranaca. Ovo je vezano za kvalitetnu uspostavu međunarodnog zakonodavstva i podložno njihovim obvezama vezanim za sporazume, uključujući i EKLJP. Postoji opsežna sudska praksa kada je riječ o okolnostima u kojima određena kvalificirana prava mogu predstavljati zapreku za protjerivanje. Ta kvalificirana prava su ona prava s ugrađenim ograničenjima, kao što su članci 8.–11. EKLJP. Pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života iz članka 8. EKLJP jest pravo na koje se često poziva u slučajevima koji ne uključuju rizik od nehumanog i ponižavajućeg postupka suprotnog članku 3. U Dijelu 5.2 bit će detaljno govora o pravima iz članka 8.

Zapreke za premještaj također je moguće uzeti u obzir u pogledu navodno flagrantnog kršenja članka 5. ili 6. EKLJP u zemlji prijama, kao primjerice ako se osoba nađe u rizičnoj situaciji da bude podvrgnuta proizvoljnom pritvoru bez suđenja, ako joj prijeti dugotrajno oduzimanje slobode nakon osuđujuće presude u sklopu očito nepravdičnog sudskog postupka ili ako bude izložena riziku od flagrantnog uskraćivanja pravde tijekom čekanja na suđenje. Na podnositelju je velik teret dokazivanja.¹⁵³

Primjer: U slučaju *Mamatkulov i Askarov protiv Turske*¹⁵⁴ ESLJP je razmatrao je li izručenje podnositelja u Uzbekistan za posljedicu imalo stvaran rizik od flagrantnog uskraćivanja pravde kojim se krši članak 6. EKLJP.

¹⁵³ ESLJP, *Othman (Abu Qatada) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8139/09, 17. siječnja 2012., st. 233.

¹⁵⁴ ESLJP, *Mamatkulov i Askarov protiv Turske* [GC], br. 46827/99 i 46951/99, 4. veljače 2005.

Primjer: U slučaju *Othman (Abu Qatada) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹⁵⁵ ESLJP je utvrdio, na temelju članka 6. EKLJP, da deportacija podnositelja u Jordan nije moguća iz razloga što bi dokazi pribavljeni mučenjem trećih osoba na ponovljenom suđenju najvjerojatnije bili upotrijebljeni protiv njega.

Primjer: U domaćem slučaju *EM Libanon* Dom lordova Ujedinjenog Kraljevstva zaključio je da u slučaju očitog kršenja kvalificiranog (neapsolutnog) prava – kao što je primjerice članak 8. EKLJP – na način da se povrijedi sama bit tog prava, nema potrebe za procjenom razmjernosti.¹⁵⁶

Prema Europskoj socijalnoj povelji člankom 19. stavkom 9. zabranjuje se protjerivanje radnika migranata koji zakonito borave na teritoriju države sudionice, osim ako predstavljaju prijetnju nacionalnoj sigurnosti ili povredu javnog interesa ili morala.

Europski odbor za socijalna prava posebice smatra da ako je država dodijelila pravo boravka bračnom partneru radnika migranta i/ili njegovoj djeci, gubitak prava boravka samog radnika migranta ne može utjecati na neovisna prava boravka njegovih članova obitelji tijekom svog onog vremena u kojem ti članovi obitelji imaju pravo boravka.

Strani državljani koji su u državi boravili dovoljno dugo, bilo legalno, bilo uz prešutno odobrenje njihova nezakonitog statusa s obzirom na potrebe države domaćina, trebali bi biti zaštićeni pravilima koja od deportacije već štite i druge strane državljane.¹⁵⁷

3.4. Državljeni trećih zemalja koji uživaju višu razinu zaštite od protjerivanja

Prema propisima Europske unije određene skupine državljana trećih zemalja koje nemaju potrebu za međunarodnom zaštitom uživaju višu razinu zaštite od progona. To su osobe koje imaju status dugotrajnog boravka, državljani trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europske unije/Europskog gospodarskog prostora koji koriste svoje pravo na slobodno kretanje te turski državljani.

155 ESLJP, *Othman (Abu Qatada) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8139/09, 17. siječnja 2012.

156 Ujedinjeno Kraljevstvo, *EM (Liban) protiv Secretary of State for the Home Department* [2008.] Dom lordova Ujedinjenog Kraljevstva 64.

157 Europski odbor za socijalna prava, Zaključci 2011., Opći uvod, siječanj 2012., izjava o tumačenju čl. 19. st. 8.

3.4.1. Rezidenti na dulje vrijeme

Rezidenti na dulje vrijeme uživaju snažniju zaštitu od protjerivanja. Odluka o protjerivanju dugotrajnog rezidenta mora biti temeljena na ponašanju koje predstavlja stvarnu i dostatno ozbiljnu prijetnju javnom interesu ili sigurnosti.¹⁵⁸

3.4.2. Državljanima trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskoga gospodarskog prostora (EEA) i švicarskih državljana

Osobe državljanima bilo koje zemlje koji su članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora, uključujući i državljane Europske unije ukoliko su iskoristili pravo na slobodno kretanje, imaju pravo boravka koje proizlazi iz odredbi Europske unije o slobodnom kretanju. Prema [Direktivi o slobodnom kretanju](#) (2004/38/EC) državljani trećih zemalja s takvim obiteljskim vezama imaju pravo na višu razinu zaštite od protjerivanja od drugih kategorija državljana trećih zemalja. Prema članku 28. Direktive njihovo protjerivanje moguće je jedino iz razloga javnog interesa ili sigurnosti.¹⁵⁹ U slučaju stalnih rezidenata razlozi za protjerivanje moraju doseći razinu „ozbiljnih razloga javnog interesa ili javne sigurnosti“. Kako se navodi u članku 27. stavku 2. Direktive, ove mjere moraju biti usklađene s načelom razmjernosti, biti temeljene isključivo na osobnom ophođenju određenog pojedinca te također predstavljati „istinsku, aktualnu i dostatno ozbiljnu prijetnju za neki od temeljnih interesa društva“.¹⁶⁰ Države moraju dostaviti svoje obrazložene odluke osobi na koju se odnose (članak 30.)

158 Direktiva Vijeća 2003/109/EC, OJ 2003 L 016/44, čl. 12.

159 U nedostatku predmeta koji se odnose na državljane trećih zemalja, vidi iduće slučajeve koji se odnose na EU državljane, a u kojima je Sud protumačio koncept „važnih temelja javne sigurnosti“ pod čl. 28. st. 3.: Sud Europske unije, C-348/09, *P. I. protiv Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid*, 22. travnja 2012., st. 39-56.; Sud Europske unije, C-145/09 [2010] ECR I-11979, *Land Baden-Württemberg protiv Panagiotisa Tsakouridis*, 23. studenog 2010., st. 20.-35.

160 Za sudsku praksu vezanu za čl. 27 Direktive 2004/38/EC, s obzirom na koncept „javnog interesa“, vidi Sud Europske unije, C-434/10, *Petar Aladzov protiv Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti*, 17. studenog 2011.; Sud Europske unije, C-430/10, *Hristo Gaydarov protiv Director na Glavna direktsia „Ohranitelna politisa“ pri Ministerstvo na vatreshnite raboti*, 17. studenog 2011. Vezano za koncept „istinske, aktualne i dostatno ozbiljne prijetnje za neki od temeljnih interesa društva“, vidi Europski sud, združeni slučajevi C-482/01 i C-493/01, [2004.] Europski sud I-05257, *Georgios Orfanopoulos i ostali te Raffaele Oliveri protiv Land Baden-Württemberg*, 29. travnja 2004., st. 65. – 71.

Primjer: U *ZZ. protiv Državnog tajnika za unutarnje poslove*¹⁶¹ Sud Europske Unije razmatrao je značenje članka 30. st. 2. *Direktive o slobodnom kretanju* koji zahtijeva od vlasti da obavijeste pojedince o razlozima zbog kojih im je odbijena dozvola boravka, osim ukoliko bi to bilo protivno interesima javne sigurnosti. Odlučujući o tome može li država odbiti otkriti određene podatke u svrhu zaštite državne sigurnosti, Sud je istaknuo da je državnu sigurnost potrebno odvagati s obzirom na pravo na učinkovitu sudsku zaštitu zajamčenu člankom 47. Povelje o temeljnim pravima. Zaključio je da sud koji ispituje odluku vlasti da ne otkriju precizno i u potpunosti sve razloge zbog kojih je pojedincu odbijena boravišna dozvola, mora biti nadležan osigurati da je takvo neotkrivanje podataka ograničeno na strogo neophodne slučajeve. U svakom slučaju pojedinac mora biti obaviješten u osnovnim crtama o razlozima za odluku na način koji uzima u obzir potrebnu povjerljivost dokaza.

Za švicarske državljane pravna osnova za zaštitu od protjerivanja nalazi se u članku 5. Dodatka I. Sporazumu između Europske zajednice i njenih država članica te Švicarske Konfederacije o slobodnom kretanju osoba. Prema toj odredbi prava dodijeljena Sporazumom moguće je ograničiti jedino iz razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.¹⁶²

Također postoji i zaštita članova obitelji u slučaju smrti, razvoda ili odlaska državljanina Europskog gospodarskog prostora koji je koristio pravo slobodnog kretanja (članci 12. i 13. *Direktive o slobodnom kretanju*). U posebnim slučajevima također je moguća zaštita državljana trećih zemalja od protjerivanja na temelju članka 20. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (vidi *Odjeljak 5.2*).¹⁶³

3.4.3. Turski državljani

Prema propisima Europske unije člankom 14. stavkom 1. Odluke Vijeća Udruge 1/80 propisano je da turski državljani čija su prava utvrđena Ankarskim sporazumom mogu biti protjerani samo iz razloga javnog interesa, javne sigurnosti ili javnog zdravlja. Sud

¹⁶¹ CJEU, *ZZ. protiv Secretary of State for the Home Department*, C-300/11. 4. lipnja 2013.

¹⁶² Sporazum između Europske zajednice i njenih država članica s jedne strane te Švicarske Konfederacije s druge o slobodnom kretanju osoba, potpisan u Luksemburgu 21. lipnja 1999., stupio je na snagu 1. lipnja 2002., OJ 2002 L 114/6.

¹⁶³ Za podatke o slučaju u kojem je dodijeljena zaštita, vidi Sud Europske unije, C-34/09, [2011] ECR I-01177, *Ruiz Zambrano protiv Office national de l'emploi (ONE)*, 8. ožujka 2011. Za podatke o slučaju u kojem zaštita nije dodijeljena, vidi Sud Europske unije, C-256/11, *Murat Dereci i ostali protiv Bundesministerium für Inneres*, 15. studenog 2011. i CJEU, C-87/12, *Ymerga i ostali protiv Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 8. svibnja 2013.; vidi također Sud Europske unije, C-40/11, *lida protiv Stadt Ulm*, 8. studeni 2012.

je istaknuo da se prilikom razmatranja predloženog protjerivanja turskih državljana, koji su osigurali i učvrstili svoj boravak u jednoj od država članica Europske unije, primjenjuju jednaki kriteriji kao i oni koji se primjenjuju na državljane Europskog gospodarskog prostora. Propisima Europske unije sprečava se protjerivanje turskih državljana kad se temelji isključivo na razlozima opće predostrožnosti, kao što su zadržavanje drugih stranih državljana, ili kada slijedi automatski nakon osude za kazneno djelo; prema dobro ustaljenoj sudskoj praksi odstupanja od temeljnih načela slobode kretanja za pojedince, uključujući i javni interes, moraju biti strogo tumačena na takav način da državama članicama Europske unije nije moguće jednostrano odrediti njihov opseg.¹⁶⁴

Primjer: U slučaju *Nazli*¹⁶⁵ Europski sud zaključio je da protjerivanje turskog državljanina nije moguće samo kao mjera općeg zastrašivanja za druge strance već ono mora biti zasnovano na temelju jednakih kriterija kao i protjerivanje državljana Europskog gospodarskog prostora. Sud je povukao paralelu s načelima postavljenim unutar područja slobode kretanja za radnike koji su državljani neke od država članica. Bez umanjivanja važnosti opasnosti za javni poredak koji predstavlja uporaba droga, Sud je na temelju navedenih načela zaključio da se protjerivanje nakon osude za krivično djelo turskog državljanina, koji uživa pravo propisano odlukom Vijeća o pridruživanju, može smatrati opravdanim jedino onda kada ponašanje te osobe ukazuje na to da postoje razlozi za uvjerenje da će on ili ona počiniti i neke druge ozbiljne prekršaje koji mogu naškoditi javnom interesu države članice koja je njegov/njezin domaćin.

Primjer: U slučaju *Polat*¹⁶⁶ Sud je precizirao da se mjere kojima se odobravaju ograničenja prava dodijeljena turskim državljanima, a koja su zasnovana na javnom interesu, javnoj sigurnosti ili javnom zdravlju prema članku 14. Vijeća o pridruživanju, trebaju zasnovati isključivo na osobnom vladanju određenog pojedinca. Više osuda za kaznena djela u državi članici koja je domaćin mogu predstavljati osnovu za poduzimanje takvih mjera samo do mjere do koje vladanje navedene osobe predstavlja stvarnu i dostatno ozbiljnu prijetnju temeljnim interesima društva, što je okolnost koju treba utvrditi nacionalni sud.

164 Europski sud, Slučaj 36/75 [1985] ECR I-01219, *Roland Rutili protiv Ministre de l'intérieur*, 28. listopada 1985., st. 27.; Europski sud, združeni slučajevi C-482/01 i C-493/01 [2003] ECR I-05257, *Orfanopoulos i Oliveri*, 11. rujna 2003., st. 67.

165 Europski sud, C-340/97 [2000] ECR I-00957, *Ömer Nazli, Caglar Nazli i Melike Nazli protiv Grada Nürnberga*, 10. veljače 2000.

166 Europski sud, C-349/06 [2007] ECR I-08167, *Murat Polat protiv Grada Rüsselsheima*, 4. listopada 2007.

Ključne točke

- Zapreke protjerivanju mogu biti apsolutne, gotovo apsolutne ili relativne ([Uvod](#) u ovo poglavlje).
- Zabrana zlostavljanja prema članku 3. EKLJP je apsolutna. Osobe kojima u njihovoj određenoj državi prijeto stvaran rizik od postupaka koji su u suprotnosti s člankom 3. ne smiju biti vraćene u tu državu, neovisno o njihovom ponašanju ili težini optužbi protiv njih. Nadležna tijela također moraju procijeniti ovaj rizik neovisno o tome postoji li mogućnost da ta osoba bude izuzeta od zaštite prema [Direktivi o kvalifikaciji](#) ili Ženevskoj konvenciji iz 1952. (vidi [Odjeljke 3.1.2 i 3.1.7](#)).
- Načelom *non-refoulement* prema Ženevskoj konvenciji iz 1951. zabranjuje se vraćanje osoba u situacije u kojima postoji mogućnost ugroženosti njihova života ili slobode na osnovi njihove rase, religije, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkog uvjerenja (vidi [Odjeljak 3.1](#)).
- Prema propisima Europske unije bilo kakav postupak država članica EU usklađen s pravnom stečevinom o azilu Europske unije ili s [Direktivom o vraćanju](#), kao i s [Dublinskom uredbom](#), mora biti u skladu i s pravom na azil i načelom *non-refoulement* (vidi [Odjeljak 3.1](#)).
- Prilikom procjene postojanja stvarnog rizika Europski sud za ljudska prava obavlja detaljan uvid u predvidive posljedice progona određene osobe u zemlju predloženog povratka, uzimajući u obzir osobne okolnosti te osobe kao i opće stanje u zemlji (vidi [Odjeljke 3.1.3 i 3.3](#)).
- Prema EKLJP-u načelno je dužnost tražitelja azila da potkrijepe svoje tvrdnje, te im je nerijetko pri procjeni vjerodostojnosti njihovih izjava nužno dodijeliti povlasticu sumnje. Ipak, u slučajevima kada su podaci nepotpuni ili po uvidu u iste postoji utemeljen razlog za provjeru istinitosti njegovih ili njenih podnesaka, osoba je dužna pružiti zadovoljavajuće objašnjenje (vidi [Odjeljak 3.1.3](#)).
- Osoba se može dovesti u rizik od postupaka koji su zabranjeni propisima Europske unije ili Europskom konvencijom o ljudskim pravima, čak i takav rizik nije nužno uzrokovan samom državom prijama, nego nedržavnim akterima, bolešću ili humanitarnim uvjetima u toj zemlji (vidi [Odjeljak 3.1.2](#)).
- Moguće je da bi osoba, koja bi, u slučaju da bude vraćena u područje svog boravka u državi prijama, mogla riskirati postupke koji su zabranjeni propisima Europske unije ili Europskom konvencijom o ljudskim pravima, bila sigurna u drugom dijelu zemlje (unutrašnji premještaj) (vidi [Odjeljak 3.1.5](#)). Alternativno, država prijama može biti u mogućnosti zaštititi ju od takvog rizika („dostatnost zaštite“). U takvim slučajevima moguće je da država protjerivanja zaključi da za takvu osobu ne postoji potreba međunarodne zaštite (vidi [Odjeljak 3.1.4](#)).
- Propisi EU, kao i EKLJP, zabranjuju grupna protjerivanja (vidi [Odjeljak 3.2](#)).

- Prema propisima Europske unije državljani trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora i ispunjavanju uvjete, mogu biti protjerani isključivo iz razloga javnog interesa ili javne sigurnosti. Ova odstupanja treba dosljedno tumačiti te se njihova procjena mora temeljiti isključivo na osobnom vladanju predmetne osobe (vidi Odjeljak 3.4.2).

Daljnji primjeri sudske prakse i literatura:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali” na stranici [221](#).

4

Procesna jamstva i pravna podrška u slučajevima azila i povrata

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU)	Postupci azila	
Povelja temeljnih prava Europske unije, članak 47. (pravo na učinkovit pravni lijek i pravedno suđenje)	<i>Pravo na učinkovit pravni lijek</i>	ESLJP, članak 13. (pravo na učinkovit pravni lijek) ESLJP, <i>Abdolkhani i Karimnia protiv Turske</i> , 2009. (domaći pravni lijekovi moraju se baviti meritumom zahtjeva)
Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članak 46. st. 5-9.	<i>Suspenzivni učinak</i>	ESLJP, <i>Gebremedhin protiv Francuske</i> , 2007. (suspenzivni učinak domaćih pravnih lijekova za zahtjeve za azilom u tranzitnoj zoni) ESLJP, <i>Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije</i> , 2012. (izostanak suspenzivnog učinka domaćih pravnih lijekova protiv vojnog osoblja koje je provelo „odguravanje na moru“)
Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članak 31. st. 8.	<i>Ubrzani postupci azila</i>	ESLJP, <i>I. M. protiv Francuske</i> , 2012. (proceduralne odredbe za ubrzanu postupke azila)

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Dublinka uredba, Uredba (EU) br. 604/2013 Sud Europske unije, C-411/10, N. S., 2011. Sud Europske unije, C-245/11, K., 2012.	Dublinski postupci	ESLJP, <i>M. S. S. protiv Belgije i Grčke</i> , 2011. (progon prema „Dublinskom postupku” s rizikom ponižavajućeg postupanja) ESLJP, <i>De Souza Ribeiro protiv Francuske</i> 2012. (suspenzivni učinak u pritužbama po članku 8. EKLJP)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ)	Postupak vraćanja	EKLJP, članak 13. (pravo na učinkovit pravni lijek) EKLJP, Protokol 7. članak 1. (proceduralne odredbe vezane za protjerivanje stranaca) ESLJP, <i>C. G. i ostali protiv Bugarske</i> , 2008. (nedostatne proceduralne odredbe u postupcima deportacije)
Povelja temeljnih prava Europske unije, članak 47. (pravo na učinkovit pravni lijek i pravedno suđenje)	Pravna pomoć	EKLJP, članak 13. (pravo na učinkovit pravni lijek) ESLJP, <i>M. S. S. protiv Belgije i Grčke</i> , 2011. (neučinkovit sustav pravne pomoći)
Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članci 20-22.	Pravna pomoć u postupcima azila	Vijeće ministara, Smjernice za zaštitu ljudskih prava u kontekstu ubrzanih postupaka azila, 1. srpnja 2009.
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 13. (pravni lijekovi)	Pravna pomoć u odlukama o povratu	Vijeće ministara, Dvadeset smjernica o prisilnom povratu, 4. svibnja 2005.

Uvod

Ovo se poglavlje bavi postupkom obavljanja uvida u zahtjeve za međunarodnom zaštitom (postupci azila), kao i postupcima protjerivanja ili povrata. Prije svega ono se dotiče proceduralnih uvjeta koji su postavljeni pred one koji su odgovorni za donošenje odluka o azilu ili povratu. Nakon toga ono se bavi pravom na učinkovit pravni lijek za takve odluke, navodeći ključne elemente potrebne da bi taj lijek bio učinkovit (također vidi [Odjeljak 1.8](#) o pravnim lijekovima u kontekstu upravljanja granicama). Naposljetku poglavlje daje osvrt na pitanja vezana za pravnu pomoć. [Poglavlje 7](#) bavit će se načinom provedbe povrata.

Sudska praksa ESLJP-a nalaže državama provedbu neovisnog i strogog pregleda zahtjeva u kojima se navode opravdani razlozi za bojazan od stvarnog rizika za mučenje, nehumano ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje po povratku. Neki od uvjeta obrađenih u sudskoj praksi Suda uvršteni su i u revidiranu [Direktivu o postupcima azila](#).

U ovom će poglavlju pravo na učinkovit pravni lijek, kako je navedeno u članku 13. EKLJP, biti uspoređeno sa širim dometom prava na učinkovit pravni lijek koji se nalazi u članku 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije.

4.1. Postupci za traženje azila

Prema propisima EU i EKLJP-u tražitelji azila moraju imati pristup učinkovitim postupcima za traženje azila, uključujući i pravne lijekove kojima je moguće obustaviti progon tijekom žalbenog postupka.

[Direktivom o postupcima azila](#) Europske unije (2013/32/EU) postavljena su vrlo detaljna pravila o uobičajenom postupku dodjele i oduzimanja međunarodne zaštite. Direktiva se primjenjuje na zahtjeve za azilom podnesene na području država članica Europske unije koje su po njoj dužne postupati, čime su obuhvaćene i granice, teritorijalne vode te tranzitne zone (članak 3.)

4.1.1. Intervju, postupak uvida i inicijalno donošenje odluka

Prema EU pravu tražitelji azila i o njima ovisne osobe moraju imati pristup postupcima azila (članak 6. [Direktive o postupcima azila](#); također vidi Dio 2.2). Oni imaju pravo ostati u državi članici EU-a sve dok ne bude donesena odluka o njihovom zahtjevu (članak 9.). Iznimke od prava na ostanak mogu se učiniti samo za određene opetovane zahtjeve (članak 9. st. 2 i članak 41.) te u slučajevima izručenja. Izručenje prema [Okvirnoj odluci Vijeća 2002/584/JHA](#) o Europskom nalogu za uhićenje sadrži svoja procesna jamstva.¹⁶⁷

S podnositeljima treba obaviti **osobni intervju** (članci 14.-15. [Direktive o postupcima azila](#))¹⁶⁸. Intervju se mora voditi u povjerljivom okruženju u pravilu bez prisutnosti obitelji podnositelja zahtjeva. Mora ga voditi osoba koja je sposobna uzeti u obzir sve okolnosti

¹⁶⁷ Europski sud C-388/08 [2008.] ECR I-08993, *Kazneni postupak protiv Leymann i Pustovarov*, 1. prosinca 2008.

¹⁶⁸ Vidi i Sud Europske unije, C- 277/11 [2012.], *M. M. protiv Minister for Justice, Equality and Law Reform, Irske i Attorney General, Irske i glavnog državnog odvjetnika*, 22. studenog 2012.

podnositelja zahtjeva, uključujući njegovo kulturalno podrijetlo, spol, seksualnu orijentaciju, spolni identitet ili ranjivost. Potrebno je sastaviti odgovarajuće pisano izvješće dostupno podnositelju zahtjeva (članak 17.). Države članice moraju podnositelju zahtjeva dati priliku da komentira izvješće prije nego nadležno tijelo donese svoju odluku o zahtjevu (članak 17. st. 3.). Sukladno članku 15. st. 3. točki e) izmijenjene direktive intervju s djetetom mora se voditi na način prikladan djeci. Maloljetnici bez pratnje uživaju posebna jamstva, uključujući pravo na zastupnika (članak 25). Najbolji interesi djeteta moraju biti od ključnog značenja (članak 25. stavak 6., vidi i Poglavlje 9). Za više informacija o pravnoj pomoći prouči Odjeljak 4.5.

Odlučivanje o zahtjevu za azilom mora ispunjavati procesne uvjete propisane [Direktivom o postupcima azila](#) kao i uvjete u ocjenjivanju dokaza propisane [Direktivom o kvalifikaciji](#) (članak 4.). Mora se provesti pojedinačno, objektivno i nepristrano, koristeći aktualne podatke (članak 10. [Direktive o postupcima azila](#) i članak 4. [Direktive o kvalifikaciji](#)). Prema članku 10. [Direktive o postupcima azila](#), zahtjevi se ne bi smjeli automatski odbiti od strane kvazisudskog odnosno upravnog tijela nadležnog u prvom stupnju samo zato što nisu podneseni u najkraćem mogućem roku. Članak 12. [Direktive o postupcima azila](#) navodi da podnositelji zahtjeva za azil moraju biti obaviješteni o postupku koji trebaju pratiti kao i o vremenskom okviru na jeziku za koji razumiju ili za koji se razumno može zaključiti da razumiju; imaju pravo dobiti usluge tumača kad god je to potrebno; imaju pravo komunicirati s UNHCR-om ili organizacijom koja pruža pravne savjete; imaju pravo dobiti pristup dokazima u svezi s odlučivanjem o njihovom zahtjevu; te u razumnom roku biti obaviješteni o odluci na jeziku koji razumiju ili se s razlogom smatra da razumiju. Prema članku 13. [Direktive](#) podnositelji zahtjeva imaju dužnost surađivati s vlastima.

Tražitelji azila imaju pravo na **povlačenje** svojih zahtjeva za azilom. Postupci za povlačenje također moraju biti u skladu s uvjetima obavješćivanja, kojima je obuhvaćeno obavješćivanje pisanim putem (članci 44. i 45. [Direktive o postupcima azila](#)). Kada postoje dostatni razlozi za vjerovanje da je tražitelj azila implicitno povukao ili odustao od svoga zahtjeva, isti bi se mogao smatrati povučenim ili zanemarenim, međutim, država mora donijeti odluku o prekidu uvida i napraviti zapis o poduzetom postupku ili odbiti zahtjev (članci 27. i 28. [Direktive o postupcima azila](#)).

Odluke o zahtjevima za azilom moraju se donijeti od strane nadležnog tijela u što je moguće kraćem roku, ali ne duljem od šest mjeseci, osim u okolnostima navedenim u članku 31. st. 3. i. 4. [Direktive o postupcima azila](#), u kojima se taj rok može produljiti do najviše 21 mjesec. U slučaju da odluka ne može biti donesena unutar šest mjeseci, podnositelja treba izvijestiti o kašnjenju te mu na njegov zahtjev treba pružiti informacije o očekivanom vremenu donošenja odluke (članak 31. st. 6.). Prilikom razmatranja zahtjeva

moraju se poštivati osnovna jamstva iz Poglavlja II direktive. Odluke moraju biti u pisanom obliku te davati upute o načinu žalbe (članak 11. Direktive).

Prema članku 33. **Direktive o postupcima azila** države članice ne moraju razmatrati **nedopuštene zahtjeve**, kao što su primjerice opetovani zahtjevi u kojima nema nikakvih novih elemenata ili u slučajevima kada se nećčanica Europske Unije smatra sigurnom trećom zemljom za podnositelja zahtjeva. Mora se provesti osobni intervju, osim u slučajevima nedopuštenih opetovanih zahtjeva (članak 34.).

Prema EKLJP-u Sud je stava da osobama mora biti omogućen pristup postupcima azila, kao i pružene odgovarajuće informacije vezano za postupak i njegovo praćenje. Od nadležnih tijela također se zahtijeva izbjegavanje iznimno dugih odgoda pri donošenju odluka o zahtjevima za azilom.¹⁶⁹ Pri procjeni učinkovitosti odlučivanja o prvostupanjskim zahtjevima za azilom, Sud je razmatrao i druge čimbenike, kao što su dostupnost tumača, pristup pravnoj pomoći i postojanje pouzdanog sustava komunikacije između nadležnih tijela i tražitelja azila.¹⁷⁰ U smislu procjene rizika, člankom 13. nalaže se da nadležno nacionalno tijelo provede neovisan i detaljan pregled svakog zahtjeva koji sadrži opravdane razloge za bojazan od stvarnog rizika za postupak prema podnositelju u slučaju njegova protjerivanja na način koji je suprotan članku 3. (ili članku 2.).¹⁷¹

4.1.2. Pravo na učinkovit pravni lijek

Osobama mora biti dostupan praktičan i učinkovit pravni lijek protiv odbijenog zahtjeva za azil, odbijene dozvole boravka ili bilo kakva druga odluke kojom se navodno krše njihova ljudska prava. U tom smislu, propisima EU-a kao i EKLJP-om utvrđeno je da je nužno djelovanje u skladu s proceduralnim odredbama kako bi se pojedinačni slučajevi razmotrili na učinkovit i brz način. Stoga su u sklopu propisa Europske unije kao i EKLJP-a razvijeni detaljni proceduralni uvjeti.

U sklopu propisa Europske unije člankom 47. Povelje temeljnih prava Europske unije jamči se „pravo na učinkovit pravni lijek i pravedno suđenje“. Prvi odlomak članka 47. Povelje temeljen je na članku 13. EKLJP, kojim se jamči pravo na „učinkovit pravni lijek pred nadležnim nacionalnim tijelom“. Međutim, Poveljom temeljnih prava Europske unije

169 ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011., ESLJP, *Abdolkhani i Karimnia protiv Turske*, br. 30471/08, 22. rujna 2009.

170 Za više podataka vidi ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011., st. 301.

171 *Ibid.*, st. 293.

propisano je da ispitivanje mora provesti sud, dok se u članku 13. Europske konvencije o ljudskim pravima samo navodi ispitivanje pred nadležnim nacionalnim tijelom.¹⁷²

Drugi odlomak članka 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije zasniva se na članku 6. EKLJP, kojim se jamči pravo na pravično suđenje, no samo tijekom utvrđivanja građanskih prava ili dužnosti, odnosno bilo kakve kaznene odgovornosti. Ovim je primjena članka 6. EKLJP na imigrantske i azilantske slučajeve onemogućena jer se oni ne sastoje od utvrđivanja građanskih prava niti dužnosti.¹⁷³ U članku 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije nema takvog razlikovanja.

Članak 46. *Direktive o postupcima azila* jamci pravo na učinkovit pravni lijek protiv odluke o međunarodnoj zaštiti, odbijanja otvaranja prethodno obustavljenog zahtjeva i odluke o povlačenju međunarodne zaštite. Mora uključivati popuno *ex nunc* razmatranje činjeničnih i pravnih pitanja. Rokovi ne smiju pretherano otežati podnošenje žalbe.

U sklopu EKLJP-a člankom 6. zajamčeno je pravo na pravično suđenje pred sudom, no ova se odredba smatra neprimjenjivom na azilantske i imigrantske slučajeve (vidi Odjeljak 4.5). U takvim se slučajevima primjenjuje članak 13., koji jamči pravo na učinkovit pravni lijek pred nadležnim nacionalnim tijelom. Druga prava iz Konvencije, uključujući i njen članak 3., moguće je tumačiti u svezi s člankom 13. Nadalje se smatra da se pravo na privatan i obiteljski život, kako je zajamčeno člankom 8. EKLJP, također sastoji od inherentnih proceduralnih odredbi (ukratko opisanih u Odjeljku 4.4). Također se u azilantskim ili imigrantskim predmetima često poziva na zabranu proizvoljnosti, koja je sadržana u svim konvencijskim pravima.¹⁷⁴ Za pravni lijek protiv nezakonitog i proizvoljnog lišavanja slobode vidi Poglavlje 6 (Odjeljak 6.10).

ESLJP je definirao temeljna svojstva učinkovitog pravnog lijeka u slučajevima vezanim za protjerivanje tražitelja azila. Podnositeljima zahtjeva na nacionalnoj razini mora biti dostupan pravni lijek kojima je moguće osporavati meritum bilo koje „sporne pritužbe“ u skladu s EKLJP-om te, ukoliko je potrebno, kojim se može popraviti učinjena poveda.¹⁷⁵ Budući da taj lijek mora biti „učinkovit“ kako u sudskoj praksi tako i u zakonskoj teoriji, ESLJP će možda morati, pokraj drugih elemenata, razmotriti i je li tražitelju azila ostavljeno dovoljno vremena za podnošenje žalbe.

172 Objašnjenja vezana za Povelju o temeljnim pravima Europske unije, (2007/C 303/02), SL 2007 C 303/17.

173 ESLJP, *Maaouia protiv Francuske* (odluka), br. 39652/98, 12. siječnja 1999., st. 38.-39.

174 ESLJP, *C. G. i ostali protiv Bugarske*, br. 1365/07, 24. travnja 2008., st. 49.

175 ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011., st. 288., ESLJP, *Kudla protiv Poljske* [GC], br. 30210/96, 26. listopada 2000., st. 157.

Primjer: U slučaju *Abdolkhani i Karimnia protiv Turske*¹⁷⁶ i administrativna i sudska nadležna tijela bila su pasivna vezano za ozbiljne navode podnositelja zahtjeva o riziku od zlostavljanja u slučaju njihova povratka u Irak ili Iran. K tome nacionalna nadležna tijela propustila su razmotriti njihove zahtjeve za privremenim azilom, obavijestiti ih o razlozima za to te im dati pristup pravnoj pomoći, unatoč njihovu jasnom zahtjevu za odvjetnikom tijekom boravka u policijskom pritvoru. Ovakvim propustima nadležnih nacionalnih tijela podnositelji su onemogućeni u podnošenju svojih zahtjeva u skladu s člankom 3. EKLJP i u sklopu važećeg zakonskog okvira. Nadalje podnositelji se nisu mogli prijaviti nadležnim vlastima radi poništavanja odluke o njihovoj deportaciji jer im nisu dostavljeni nalozi o njoj niti su bili obaviješteni o razlozima njihova premještanja. Sudski uvid u deportacijske slučajeve u Turskoj nije se mogao smatrati učinkovitim pravnim lijekom jer zahtjev za poništenjem deportacijskog naloga nije imao suspenzivni učinak osim ako administrativni sud izričito nije naredio odlaganje provedbe. Prema tome podnositeljima zahtjeva nije pružen učinkovit i dostupan pravni lijek vezano za njihove žalbe na temelju članka 3. EKLJP.

Primjer: Ustavni sudovi u Austriji i Češkoj otkrili su da su određeni rokovi od dva, odnosno sedam dana bili prekratki.¹⁷⁷ Nasuprot tome, u slučaju *Diouf*¹⁷⁸ Sud je utvrdio da se žalbeni rok od 15 dana u ubrzanom postupku „općenito ne može smatrati nedostatnim u smislu praktične pripreme i donošenja učinkovite odluke te se doima razumnim i razmjernim u odnosu na obuhvaćena prava i interese“.

Drugi postupci države koji mogu umanjiti učinkovitost jamstava uključuju propust obavljanja pojedinaca o odluci ili o njihovom pravu na žalbu, odnosno ometanje kontakta pritvorenog tražitelja azila s vanjskim svijetom. U pojedinim aspektima postoji podudarnost između uvjeta koje navodi ESLJP i koji se nalaze u proceduralnim odredbama pod [Direktivom o postupcima azila](#).

Primjer: U slučaju *Čonka protiv Belgije*,¹⁷⁹ koji je vezan za grupno protjerivanje romskih tražitelja azila prema članku 4. Protokola br. 4 EKLJP, administrativnim i praktičnim zaprekama podnositeljima je u Belgiji onemogućen postupak zahtijevanja azila.

176 ESLJP, *Abdolkhani i Karimnia protiv Turske*, br. 30471/08, 22. rujna 2009., st. 111.-117.

177 Austrija, Austrijski ustavni sud (*Österreichische Verfassungsgerichtshof*), odluka G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 od 24. lipnja 1998.; Češka, Češki ustavni sud (*Ústavní soud České republiky*) odluka br. 9/2010, Coll. koja je stupila na snagu u siječnju 2010.

178 Sud Europske unije C-69/10, *Samba Diouf protiv Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 28. srpnja 2011., par. 67.

179 ESLJP, *Čonka protiv Belgije*, br. 51564/99, 5. veljače 2002.

Tijekom prvostupanjskih postupaka podnositelji nisu imali pristup dokumentaciji svog slučaja, nisu imali pravo uvida u zabilješke sa saslušanja niti su mogli tražiti da u njih budu uvrštene i njihove primjedbe. Pravni lijekovi koji su dostupni pred višestupanjskim sudovima nisu imali nikakav neposredan suspenzivni učinak. Sud je zaključio da je došlo do povrede članka 13. u svezi s člankom 4. Protokola br. 4. EKLP.

U slučaju da pojedinačni pravni lijek sam po sebi ne ispunjava u potpunosti zahtjeve članka 13. EKLP, to je moguće skupinom pravnih lijekova osiguranih unutar domaćeg zakonodavstva.¹⁸⁰

4.1.3. Žalbe s automatskim suspenzivnim učinkom

U skladu s pravom Europske unije članak 46. **Direktive o postupcima azila** predviđa pravo na učinkovit pravni lijek pred sudom ili tribunalom. Time slijedi tekst članka 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije. Direktiva zahtijeva od država članica EU da podnositeljima zahtjeva dopuste ostanak na njihovom teritoriju dok ne istekne rok za ulaganje žalbe odnosno dok se ne donese odluka po žalbi. Sukladno članku 46. st. 6. automatsko pravo ostanaka ne vrijedi za određene vrste neopravdanih i nedopuštenih zahtjeva u kom slučaju žalbena tijela moraju moći odlučiti da li podnositelj zahtjeva smije ostati na teritoriju tijekom odlučivanja o njegovoj žalbi. Slična iznimka primjenjuje se i na odluke o vraćanju na temelju **Dublinске uredbe** ((EU) br. 604/2013, članak 27. st. 2.).

U skladu s EKLP-om Sud je smatrao da kada pojedinac uloži žalbu protiv odbijanja njegovog ili njezinog zahtjeva za azil, žalba mora imati automatski suspenzivan učinak kad bi primjena mjere progona mogla imati potencijalno nepovratne učinke protivne članku 3.

Primjer: U slučaju *Gebremedhin [Gaberamadhien] protiv Francuske*¹⁸¹ ESLJP je smatrao da su navodi podnositelja zahtjeva glede rizika od lošeg postupanja u Eritreji dovoljno vjerodostojni kako bi njegova pritužba prema članku 3. EKLP bila uvjerljiva. Podnositelj zahtjeva mogao se stoga pozvati na članak 13. u svezi s člankom 3. Potonja odredba predviđa da strani državljani imaju pristup pravnom lijeku sa suspenzivnim učinkom protiv odluke o progonu u zemlju u kojoj postoje stvarni razlozi da bi on/ona riskirao/la postupanje protivno članku 3. U slučaju tražitelja azila koji su tvrdili da postoji takav rizik i kojima je već odobren ulazak na francuski teritorij, francusko pravo predviđa postupak koji udovoljava nekim od ovih zahtjeva. Postupak se međutim ne odnosi na osobe koje navode postojanje takvog rizika nakon

¹⁸⁰ ESLJP, *Kudła protiv Poljske* [GC], br. 30210/96, 26. listopada 2000.

¹⁸¹ ESLJP, *Gebremedhin [Gaberamadhien] protiv Francuske*, br. 25389/05, 26. travnja 2007.

pojavljivanja na granici u zračnoj luci. Kako bi podnijeli zahtjev za azilom, strani državljani moraju se nalaziti na teritoriju Francuske. U slučaju da se pojave na granici, ne mogu podnijeti takav zahtjev osim ako im prvo nije izdana dozvola za ulazak u zemlju. Ako u tom smislu nemaju potrebne papire, moraju podnijeti zahtjev za dozvolom ulaska na osnovi azila. Zatim ih se zadržava u „čekaonici“ dok vlasti ne prouče je li njihov zahtjev za azilom „očito neosnovan“. Ako vlasti smatraju da je zahtjev „očito neosnovan“, odbijaju predmetnoj osobi dozvolu za ulazak u zemlju. Njega ili nju zatim se automatski udaljuje bez mogućnosti predaje zahtjeva za azil. Dok je osoba u ovom slučaju mogla uložiti žalbu upravnom sudu da se ukine ministarska odluka o odbijanju dozvole za ulazak, takav zahtjev nema suspenzivan učinak niti ikakvih određenih rokova. U biti, on ili ona mogu se obratiti sucu u hitnom postupku, kao što je podnositelj i učinio, ali neuspješno. Ni ovaj pravni lijek, međutim, nije imao automatski suspenzivan učinak, što znači da se osobu ne smije udaljiti prije no što sudac donese odluku. Imajući u vidu važnost članka 3. EKLJP i nepovratnu prirodu štete nastale mučenjem ili nečovječnim postupanjem, uvjet je sukladno članku 13. da kada država odluči udaljiti stranog državljanina u zemlju u kojoj postoji osnovan razlog vjerovati da će biti podvrgnuta mučenju ili nečovječnom postupanju, osoba u pitanju mora imati pristup pravnom lijeku s automatskim suspenzivnim učinkom. Takav učinak „u praksi“ nije bio dovoljan. Budući da podnositelj žalbe nije imao pristup pravnom lijeku dok se nalazio na „čekanju“, prekršene su odredbe članka 13. EKLJP u svezi s člankom 3.

Primjer: U slučaju *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*¹⁸² sud je zaključio da je Grčka prekršila odredbe članka 13. EKLJP zajedno s odredbama članka 3. zbog propusta njenih vlasti prilikom pregleda tužiteljeva zahtjeva za azil te rizika da ga se izravno ili neizravno vrati u zemlju podrijetla bez ozbiljne prosudbe zasnovanosti njegova zahtjeva za azil te bez mogućnosti pristupa učinkovitom pravnom lijeku.

Primjer: U slučaju *Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije*¹⁸³ jedan je talijanski brod na moru prepriječio potencijalne tražitelje azila. Talijanske vlasti navele su ih da misle da ih odvođe u Italiju te ih nisu obavijestili o postupku potrebnom kako bi izbjegli vraćanje u Libiju. Tužitelji stoga nisu mogli podnijeti pritužbu nadležnim vlastima pod člankom 3. EKLJP ili člankom 4. Protokola br. 4 niti dobiti iscrpnu i točnu procjenu svojih zahtjeva prije primjene mjere udaljavanja. Sud je zaključio da je došlo do kršenja članka 13. EKLJP u svezi s člankom 3. i člankom 4. Protokola br. 4.

182 ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011., st. 293.

183 ESLJP, *Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije* [GC], br. 27765/09, 23. veljače 2012., st. 197. – 207.

U nedavnom slučaju Velikog vijeća ESLJP je razmatrao zahtijeva li i prituzba pod člankom 13. EKLJP u svezi s člankom 8. automatski suspenzivan učinak domaćeg pravnog lijeka.

Primjer: U slučaju *De Souza Ribeiro protiv Francuske*¹⁸⁴ tužitelj, brazilski državljani, živio je s obitelji u Francuskoj Gvajani (francuskom prekomorskom teritoriju) od sedme godine. Nakon administrativnog pritvora iz razloga što nije dao na uvid valjanu dozvolu boravka, vlasti su naredile njegovo udaljenje. Deportiran je sljedećega dana oko 50 minuta nakon što je uložio žalbu na odluku o udaljenju. Veliko je vijeće ESLJP-a smatralo da je žurba s kojom je provedena odluka o udaljenju učinila raspoloživ pravni lijek u praksi neučinkovitim te stoga i nedostupnim. Tužitelj u praksi nije imao pristup učinkovitom pravnom lijeku u pogledu svoje pritužbe pod člankom 8. Konvencije, u trenutku deportacije. Sud je utvrdio kršenje članka 13. u svezi s člankom 8.

4.1.4. Ubrzani postupak azila

U skladu s pravom Europske unije članak 31. stavak 8. [Direktive o postupcima azila](#) navodi deset situacija u kojima se mogu primijeniti ubrzani postupci, kao primjerice kad se zahtjev smatra neosnovanim jer je podnositelj podrijetlom iz sigurne države ili kad odbije dati otiske prstiju. Iako se i dalje primjenjuju osnovna načela i jamstva sadržana u direktivi, žalba ne mora imati automatski suspenzivan učinak tako da se pravo ostanka tijekom žalbenog postupka mora izričito zahtijevati i/ili dodijeliti u svakom pojedinom slučaju (vidi također Odjeljak [4.1.3](#)). U praksi ubrzani postupak također može imati kraće roкове za žalbu protiv negativne odluke.

U skladu s EKLJP-om Sud je smatrao da postoji potreba za neovisnim i strogim pregledom svakog zahtjeva za azil. Kada to nije slučaj, Sud je utvrdio kršenje odredbi članka 13. EKLJP u svezi s člankom 3.

Primjer: U slučaju *I. M. protiv Francuske*¹⁸⁵ tužitelj, koji je tvrdio da postoji rizik nečovječnog postupanja ako ga se deportira u Sudan, pokušao je zatražiti azil u Francuskoj. Vlasti su zauzele stav da je njegov zahtjev za azil zasnovan na „namjernoj prijevari” odnosno da „zlorabi postupak azila” jer ga je podnio nakon izdavanja naloga za udaljavanje. Prvi i jedini pregled njegova zahtjeva za azil bio je stoga automatski obrađen po ubzanom postupku kojemu nedostaju procesna jamstva. Tako je

¹⁸⁴ ESLJP, *De Souza Ribeiro protiv Francuske*, br. 22689/07, 13. prosinca 2012.

¹⁸⁵ ESLJP, *I. M. protiv Francuske*, br. 9152/09, 2. veljače 2012., st. 136. – 160.

primjerice vremenski rok za podnošenje zahtjeva sveden s 21 dana na pet dana. Ovaj je vrlo kratki rok nametnuo specifična ograničenja budući da se od podnositelja očekivalo da preda detaljan zahtjev na francuskom, uz ostalu dokumentaciju, te ispuni iste uvjete kao i oni koji nisu u pritvoru i zahtjev predaju po normalnom postupku. Iako se tužitelj mogao obratiti upravnom sudu kako bi osporio nalog o deportaciji, imao je samo 48 sati da to učini u usporedbi s dva mjeseca tijekom uobičajenog postupka. Tužiteljev zahtjev za azil bio je stoga odbijen a da mu domaći sustav, u cjelini, nije pružio mogućnost pravnog lijeka učinkovitog u praksi. Stoga on nije bio u mogućnosti iznijeti svoju pritužbu pod člankom 3. EKLJP. Sud je zaključio da je došlo do povrede članka 13. u svezi s člankom 3. EKLJP.

4.2. Dublinski postupci

Dublinska uredba (Uredba (EU) br. 604/2013), koju primjenjuju 32 europske države, određuje koja je država odgovorna za ispitivanje zahtjeva za azil. Na osnovi kriterija utvrđenih Uredbom, ako je neka druga država odgovorna za ispitivanje zahtjeva, Uredba određuje toj državi postupak transfera.

Prema pravu Europske unije, **Dublinska uredba** predviđa vremenske rokove za udovoljavanje zahtjeva za vraćanje ili primanje tražitelja azila (članci 21., 22., 24. i 29.) i određuje obvezu države da prikupi određene dokaze prije povrata podnositelja (članak 22.), potrebu da se osigura povjerljivost osobnih podataka (članak 39.), kao i potrebu da se pojedinca izvijesti o **Dublinskoj uredbi** općenito (članak 4.) i o planiranom postupku premještanja u skladu s **Dublinском uredbom** i dostupnim pravnim lijekovima (članak 26.). Postoje i dokazni uvjeti poput upravne suradnje (članak 34. **Dublinске uredbе**) kao i jamstva poput prestanka odgovornosti (članak 19.).

Primjer: U slučaju *Kastrati*¹⁸⁶ Sud Europske unije smatrao je da **Dublinska uredba** nije primjenjiva kad se zahtjev za azil povuče u državi članici Europske unije odgovornoj za ispitivanje zahtjeva koja je pristala preuzeti odgovornost za podnositelja zahtjeva. Na državi je članici, na čijem je teritoriju zahtjev podnesen, da donese potrebnu odluku u vezi takvog povlačenja zahtjeva te posebice da prekine ispitivanje i zabilježi taj podatak u spisu podnositelja zahtjeva.

Članak 5. **Dublinске uredbе** u principu zahtijeva obavljanje osobnog intervjua sa svakim podnositeljem zahtjeva. Podnositelji imaju pravo na učinkovit pravni lijek: mora im

¹⁸⁶ CJEU, C-620/10, *Migrationsverket protiv Nurije Kastrati i ostalih*, 3. svibnja 2012., st. 49.

se dopustiti ostanak na teritoriju tijekom odlučivanja o žalbi protiv odluke o njihovom povratu ili žalbeno tijelo mora moći privremeno obustaviti povrat na svoju inicijativu ili na zahtjev (članak 27. st. 3.).

Dublinka uredba sadrži i procesna jamstva za za maloljetnike bez pratnje (vidi Odjeljak 9.1 za više detalja) i odredbe za održavanje jedinstva obitelji. Članci 8.-11. i 16. uredbe sadrže kriterije za određivanje odgovorne države članice u slučaju članova uže obitelji (kao što su definirani člankom 2. točkom g) uredbe). Nadalje, jedna država članica može zahtijevati od druge da ispita zahtjev kako bi spojila ostale članove obitelji (članak 17. st. 2. „humanitarna klauzula“). Članak 7. st. 3. zahtijeva od država članica da uzmu u razmatranje sve dostupne dokaze o postojanju članova obitelji i rođaka na teritoriju neke od država članica EU-a, ukoliko su isti izvedeni prije nego što druga država članica prihvati odgovornost za odlučivanje o zahtjevu za azilom te prije nego što je donesena odluka o prethodnom zahtjevu.

Kada su u pitanju ozbiljna humanitarna pitanja, država članica Europske unije u nekim okolnostima može postati odgovorna za ispitivanje zahtjeva za azil kad je jedna osoba ovisna o nekoj drugoj uz uvjet da među njima postoje rodbinske veze.

Primjer: Predmet *K*¹⁸⁷ odnosio se na predloženi povrat iz Austrije u Poljsku žene čija je snaha tek bila rodila dijete. Snaha je pritom bila teško bolesna i hedikepirana zbog traumatičnog iskustva u trećoj zemlji. Kada bi se saznalo što joj se dogodilo, snaha bi vjerojatno bila izložena riziku nasilničkog ponašanja muških članova obitelji na temelju kulturne tradicije koja traži ponovno uspostavljanje obiteljske časti. U takvim je okolnostima Sud Europske unije smatrao je ukoliko su ispunjeni uvjeti iz članka 15. st. 2. Dublinske uredbe [u verziji iz 2003. a koja je ponovljena u članku 16. st. 1. verzije iz 2013.], država članica koja je iz humanitarnih razloga dužna preuzeti tražitelja azila postaje odgovorna za ispitivanje zahtjeva za azil te osobe.

Država članica Europske unije, čak i kad nije odgovorna sukladno kriterijima **Dublinske uredbe**, može odlučiti razmotriti zahtjev za azil („klauzula o suverenitetu“ u članku 17. stavku 1. **Dublinske uredbe**)¹⁸⁸. Prema članku 3. stavaku 2. Uredbe, ukoliko bi povratak u zemlju članicu EU-a koja se smatra odgovornom prema Dublinskim kriterijima izložio podnositelja zahtjeva riziku lošeg postupanja zabranjenog člankom 4. Povelje o temeljnim pravima, država koja namjerava izvršiti protjerivanje mora preispitati ostale

¹⁸⁷ CJEU, slučaj C-245/11, *K protiv Bundesasylamt*, 6. studenog 2012.

¹⁸⁸ Vidi također CJEU, C-528/11, *Zuheyir Frayeh Halaf protiv Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, 30. svibnja 2013.

kriterije uredbe te u razumnom roku, odrediti omogućuju li kriteriji da druga država članica bude odgovorna za ispitivanje zahtjeva za azil. Ovo može dovesti do toga da prvospomenutu državu preuzme odgovornost za zahtjev za azilom kako bi uklonila rizik kršenja temeljnih prava podnositelja zahtjeva.

Primjer: U združenim slučajevima *N. S. i M. E.*¹⁸⁹ Sud Europske unije razmatrao je bi li članak 4. Povelje o temeljnim pravima Europske unije, koji odgovara članku 3. EKLJP, bio prekršen da se pojedinci vrate u Grčku prema [Dublinskoj uredbi](#). Dok je Sud Europske unije razmatrao ove slučajeve, Europski sud za ljudska prava je već bio zaključio da su prijam i ostali uvjeti za tražitelje azila u Grčkoj kršili članak 3. EKLJP. Sud Europske unije držao je da države članice ne mogu biti „nesvjesne” sustevnih propusta u postupku azila i uvjeta prijama u Grčkoj koji tvore istinski rizik da tražitelji azila budu izvrgnuti nečovječnom ili ponižavajućem postupanju. Naglasio je da se [Dublinska uredba](#) mora primjenjivati u skladu s Pravima povelje, što znači da – u izostanku drugih odgovornih zemalja članica – Ujedinjeno Kraljevstvo i Irska moraju ispitati zahtjeve za azil unatoč činjenici da su tražitelji podnijeli zahtjev za azil u Grčkoj.

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima ESLJP nije nadležan za tumačenje [Dublinske uredbe](#). Međutim, kao što pokazuju primjeri sudske prakse, članci 3. i 13. mogu se primjenjivati kao jamstva u kontekstu povrata sukladno [Dublinskoj uredbi](#).¹⁹⁰

Primjer: U slučaju *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*¹⁹¹ ESLJP je ustanovio kršenja od strane Grčke i Belgije prava podnositelja zahtjeva na učinkovit pravni lijek prema članku 13. EKLJP u svezi s člankom 3. Sud je zaključio da zbog propusta Grčke u primjeni zakona o azilu te velikih strukturnih nedostataka kod pristupa postupku azila i pravnim lijekovima ne postoje učinkovita jamstva koja bi štitila podnositelja zahtjeva od proizvoljnog udaljenja u Afganistan, gdje mu prijeti rizik zlostavljanja. Što se Belgije tiče, postupak za osporavanje povrata u Grčku prema [Dublinskoj uredbi](#) nije bio u skladu sa sudskom praksom ESLJP-a o pomnom i temeljitom ispitivanju žalbe u slučajevima

189 CJEU, združeni slučajevi C-411/10 i C-493/10, *N.S. protiv Secretary of State for the Home Department i M.E. ostali protiv Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21. prosinca 2011. Vidjeti također CJEU, Slučaj C-4/11, *Bundesrepublik Deutschland protiv Kaveha Puidi*, 14. studenog 2013.

190 ESLJP, *Mohamed Hussein i ostali protiv Nizozemske i Italije* (odluka), br. 27725/10. 2. travnja 2013.; ESLJP, *Mohamed protiv Austrije*, br. 2283/12, 6. lipnja 2013.

191 ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [SL], br. 30696/09, 21. siječnja 2011.

kada bi protjerivanje u drugu zemlju moglo izložiti pojedinca postupcima zabranjenim člankom 3.

4.3. Postupci koji se odnose na uvjete prihvata tražitelja azila

U skladu s pravom Europske unije tražitelji azila moraju se u roku od 15 dana od podnošenja zahtjeva obavijestiti o povlasticama na koje imaju pravo i obvezama kojih se moraju pridržavati u vezi s uvjetima prijama (članak 5. [Direktive o uvjetima prijama](#) (2013/33/EU)). Moraju se pružiti i informacije o dostupnoj pravnoj pomoći. Pojedinaac bi trebao biti u mogućnosti razumjeti pružene informacije. Tražitelji azila imaju pravo uložiti žalbu na odluke vlasti da im ne pruže predviđene povlastice (članak 26. [Direktive o uvjetima prihvata](#)).

Nepoštivanje obveza sukladno [Direktivi o uvjetima prihvata](#) može biti optuživo kao kršenje prava Europske unije i dovesti do odštete prema slučaju *Francovich* (vidi [Uvod](#) ovog priručnika) i/ili kao kršenje članka 3. EKLJP¹⁹²

Primjer: I Europski sud za ljudska prava i Sud Europske unije smatrali su u slučajevima *M. S. S. i NS* da su sistematski propusti u postupku azila i uvjeta prihvata za tražitelje azila u odgovornoj državi članici doveli do neljudskog i ponižavajućeg odnosa protivnog odredbama članka 3. EKLJP odnosno članka 4. Povelje o temeljnim pravima Europske unije.¹⁹³

4.4. Postupci vraćanja

U skladu s pravom Europske unije [Direktiva o vraćanju](#) (2008/115/EZ) pruža određena jamstva glede izdavanja odluka o vraćanju (članci 6., 12. i 13.) i potiče uporabu dobrovoljnih odlazaka za razliku od prisilnih udaljenja (članak 7.).

Prema članku 12. Direktive odluke o vraćanju, kao i odluke o zabrani ponovnog ulaska, moraju biti pisane na jeziku koji pojedinac razumije ili za koji se razumno može smatrati da bi mogao razumjeti, uključujući i podatke o dostupnim pravnim lijekovima. U tu svrhu

¹⁹² ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [SL], br. 30696/09, 21. siječnja 2011.

¹⁹³ *Ibid.*; CJEU, C-411/10 [2011.], *NS protiv Secretary of State for the Home Department*, 21. prosinca 2011., st. 86.

države članice EU moraju objavljivati popise s informacijama u prijevodu na najmanje pet najčešćih jezika za migrantske skupine specifične za tu državu članicu. Podaci se mogu ograničiti zbog nacionalne sigurnosti. Članak 13. [Direktive o vraćanju](#) određuje da državljanima trećih zemalja mora biti pruženo pravo žalbe ili revizije odluke o udaljenju pred nadležnim neovisnim sudskim ili upravnim tijelom s ovlašću privremene suspenzije udaljenja tijekom ponovnog odlučivanja. Državljanin treće zemlje mora imati mogućnost dobivanja pravnog savjeta, zastupanja i, ako je potrebno, jezične pomoći – besplatno – u skladu s odredbama nacionalnog prava.

Članak 9. Direktive određuje da se odluke o udaljenju moraju odgoditi ako krše načelo *non-refoulement* i ako osobe traže pravni lijek sa suspenzivnim učinkom. Udaljenje može također biti odgođeno iz razloga svojstvenih toj osobi, poput zdravstvenog stanja i tehničkih zapreka udaljenju. Ako se udaljenje odgodi, države članice Europske unije moraju izdati pisanu potvrdu da se prisilne mjere odgađaju (članak 14.).

[Direktiva o vraćanju](#) ne primjenjuje se na državljane trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europske unije koji su se preselili u neku drugu državu članicu Europske unije ili državljana Europskog gospodarskog prostora/Švicarske čiji je status reguliran [Direktivom o slobodi kretanja](#) (2004/38/EZ). [Direktivom o slobodi kretanja](#) ustanovljene su proceduralne zaštitne mjere u kontekstu ograničenja ulaska i boravka na osnovi javne politike, javne sigurnosti ili javnog zdravlja. Kada se donose takve odluke, mora postojati pristup sudskim i, prema potrebi, upravnim postupcima (članci 27., 28. i 31.). Pojedincima se mora pružiti pisana obavijest o odlukama te moraju biti u stanju shvatiti njezin sadržaj i posljedice. Obavijest mora navesti proceduralne aspekte vezane za podnošenje žalbi kao i vremenske rokove (članak 30.). Državljanima Turske uživaju sličnu zaštitu.

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima uz pitanja vezana za članak 13. EKLP specifična jamstva koja se moraju poštovati u slučajevima protjerivanja stranaca sa zakonitim boravkom sadržana su u članku 1. Protokola br. 7. Konvencije. Uz to ESLJP je smatrao da članak 8. sadrži proceduralna jamstva koja sprečavaju proizvoljno uplitanje u pravo na privatni i obiteljski život. Ovo može biti važno pojedincima koji su u nekoj zemlji proveli određeno vrijeme i možda su ostvarili privatni i obiteljski život ili koji možda vode sudske postupke u toj državi. Nepravilnosti u proceduralnim aspektima donošenja odluka u skladu s člankom 8. mogu dovesti do kršenja članka 8. stavka 2. na osnovi činjenice da odluka nije bila u skladu sa zakonom.

Primjer: Slučaj *C. G. protiv Bugarske*¹⁹⁴ odnosio se na rezidenta na dulje vrijeme koji je bio udaljen iz razloga nacionalne sigurnosti na osnovi povjerljivog tajnog obavještajnog izvješća. ESLJP je smatrao da netransparentni postupak, poput onog u slučaju ovog podnositelja zahtjeva, nije predstavljao potpunu i smislenu ocjenu potrebnu sukladno članku 8. EKLJP. Nadalje, bugarski su sudovi odbili prikupiti dokaze kojima bi potvrdili navode protiv podnositelja zahtjeva te su njihove odluke bile formalne. Kao rezultat toga podnositeljev slučaj nije bio pravilno saslušan niti ispitao kao što predviđa stavak 1. točka b) članka 1. Protokola br. 7.

Primjer: Slučajevi *Anayo* i *Saleck Bardi*¹⁹⁵ odnosili su se na povratak državljana trećih zemalja koji je uključivao djecu. ESLJP je utvrdio kršenje članka 8. EKLJP budući da je bilo nedostataka u postupku odlučivanja, poput propusta razmatranja najboljeg interesa djeteta ili nedostatak koordinacije između vlasti u utvrđivanju tih interesa.

4.5. Pravna pomoć u postupcima azila i vraćanja

Pristup pravnoj pomoći temelj je pristupa pravdi. Bez pristupa pravdi prava pojedinaca ne mogu se učinkovito štiti.¹⁹⁶ Pravna potpora posebno je važna u postupcima azila i vraćanja gdje jezične barijere predmetnim osobama mogu otežati razumijevanje često složenih ili žurno primijenjenih postupaka.

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima pravo na pristup sudu proizlazi iz prava na pravično suđenje – pravo koje ima istaknuto mjesto u svakoj demokraciji.¹⁹⁷ Pravo na pristup sudu, koje je jedan od aspekata članka 6. EKLJP, smatra se međutim neprimjenjivim u postupcima azila i imigracije budući da se ti postupci ne odnose na odlučivanje o građanskim pravima ili obvezama kao ni o kaznenoj odgovornosti.¹⁹⁸ Međutim, načelo pristupa sudu, koje je Sud razvio pod člankom 6. EKLJP može biti bitno za odredbu članka 13. U smislu proceduralnih jamstava uvjeti članka 13. manje su strogi od onih članka 6., ali sama bit pravnog lijeka u svrhu članka 13. jest da treba uključivati i pristupačan postupak.

¹⁹⁴ ESLJP, *C. G. i ostali protiv Bugarske*, br. 1365/07, 24. travnja 2008.

¹⁹⁵ ESLJP, *Anayo protiv Njemačke*, br. 20578/07, 21. prosinca 2010.; ESLJP, *Saleck Bardi protiv Španjolske*, br. 66167/09, 24. svibnja 2011.

¹⁹⁶ Za više informacija pogledajte: [FRA \(2010b\)](#).

¹⁹⁷ ESLJP, *Airey protiv Irske*, br. 6289/73, 9. listopada 1979.

¹⁹⁸ ESLJP, *Maaouia protiv Francuske*, br. 39652/98, 5. listopada 2000., st. 38.

Primjer: U slučaju *G. R. protiv Nizozemske*¹⁹⁹ Sud je utvrdio kršenje članka 13. EKLJP o pitanju učinkovitog pristupa upravnom postupku za dobivanje dozvole boravka. Sud je napomenuo da, iako je „dostupan u pravu“, upravni postupak dobivanja dozvole boravka i izuzeće od plaćanja troškova nisu „dostupni u praksi“ zbog nerazmjerne upravne pristojbe vezane za stvarne prihode tužiteljeve obitelji. Sud je također naglasio formalni pristup nadležnog ministra koji nije u potpunosti proučio slabo imovinsko stanje tužitelja. ESLJP je ponovio da je načelo „pristupa sudu“, razvijena sukladno članku 6., važno i za članak 13. Ovo preklapanje treba se stoga tumačiti kao potreba za pristupačnim postupkom.

U svojoj se praksi ESLJP pozvao na preporuke Vijeća Europe o pravnoj pomoći za olakšavanje pristupa pravdi, posebice jako siromašnima.²⁰⁰

Primjer: U slučaju *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*²⁰¹ ESLJP je smatrao da tužitelj nije imao sredstava za plaćanje odvjetnika u Grčkoj, gdje je vraćen, te nije dobio informacije o pristupu organizacijama koje pružaju pravnu pomoć i upute. Grčki sustav pružanja pravne pomoći u praksi je postao neučinkovit zbog nedostatka odvjetnika za pružanje pravne pomoći. ESLJP je zaključio da je došlo do kršenja članka 13., zajedno s člankom 3. EKLJP.

U skladu s pravom Europske unije Povelja o temeljnim pravima označuje polazište u razvoju prava na pravnu pomoć i savjet prema pravu EU-a. Sukladno članku 51. Povelje se primjenjuje samo kada države članice primjenjuju pravo Europske unije. Članak 47. Povelje predviđa da „[s]vatko ima mogućnost da bude savjetovan, branjen i zastupan [...]“ te da se „[p]ravna pomoć osigurava za osobe koje nemaju dostatna sredstva, ako je takva pomoć potrebna za osiguravanje učinkovitog pristupa pravosuđu [...]“.

Pravo na pravično suđenje prema EU pravu primjenjuje se na slučajeve azila i imigracije, što nije slučaj s EKLJP-om. Uvrštavanje pravne pomoći u odredbe članka 47. Povelje o temeljnim pravima odražava njenu povijesnu i ustavnu važnost. Pojašnjenje članka 47. glede odredbi o pravnoj pomoći spominje Strazburški sudsku praksu – posebice slučaj

¹⁹⁹ ESLJP, *G. R. protiv Nizozemske*, br. 22251/07, 10. siječnja 2012., st. 49.–50.

²⁰⁰ Vijeće Europe, Odbor ministara (1981.), preporuka br. R (81) 7 Odbora ministara državama članicama o mjerama kojima se olakšava pristup pravdi; ESLJP, *Siałkowska protiv Poljske*, br. 8932/05, 22. ožujka 2007.

²⁰¹ ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011., st. 319.

Airey.²⁰² Pravna pomoć u slučajevima azila i imigracije osnovni je dio potrebe za učinkovitim pravnim lijekom i pravičnim suđenjem.

4.5.1. Pravna pomoć u postupcima azila

U skladu s pravom Europske unije članak 22. st. 1. **Direktive o postupcima azila** omogućuje podnositeljima zahtjeva da se savjetuju s pravnim savjetnikom glede pitanja veza-nih uz njihov zahtjev. Sukladno članku 20. direktive, u slučaju negativne odluke upravnih tijela države članice Europske unije podnositeljima zahtjeva za azil osigurat će besplatnu pravnu pomoć i zastupanje kako bi mogli podnijeti žalbu kao i sudjelovati u raspravi po žalbi. Besplatna pravna pomoć i/ili zastupanje mogu biti odbijeni za one žalbe koje nemaju vidljive izgleda za uspjeh (članak 20., st. 3.). Države članice mogu zahtijevati ispunjenje određenih uvjeta, poput novčanih pitanja ili rokova (članak 21.).

Članak 23. direktive također predviđa opseg pravne pomoći i zastupanja, uključujući dozvolu pravnom savjetniku da pristupi spisu podnositelja zahtjeva, kao i praktičan pristup klijentu ako je pritvoren ili zadržan u zatvorenim područjima poput pritvora ili tranzitne zone. Podnositelji zahtjeva ima pravo dovesti pravnog ili drugog savjetnika priznatog kao takvog u domaćem pravu na osobni intervju za azil.

Smjernice o zaštiti ljudskih prava u kontekstu ubrzanog postupka azila **Vijeća Europe**²⁰³ također priznaju pravo na pravnu pomoć i savjet.

4.5.2. Pravna pomoć u odlukama o vraćanju

Prema pravu Europske unije odredba o pravnoj pomoći nije ograničena na odluke o azilu, već uključuje i odluke o vraćanju. To je važno stoga što pojedincima dopušta zahtijevanje sudske kontrole odluke o udaljenju. Neki pojedinci koji su primili odluku o povratku u skladu s **Direktivom o vraćanju** možda nikada nisu imali priliku za žalbu ili bilo kakvo sudsko razmatranje njihovih zahtjeva. Neki od tih pojedinaca možda su osnovali obitelji tijekom svoga boravka u državi članici Europske unije te će trebati pristup sudu kako bi se utvrdila sukladnost odluke o povratku s ljudskim pravima. Kao takav članak 13. **Direktive o vraćanju** navodi da će države članice Europske unije „osigurati da se na zahtjev i besplatno dodijeli potrebna pravna pomoć i/ili zastupanje” u skladu

²⁰² ESLJP, *Airey protiv Irske*, br. 6289/73, 9. listopada 1979.

²⁰³ Vijeće Europe, Odbor ministara (2009.), Smjernice o zaštiti ljudskih prava u kontekstu ubrzanog postupka azila, 1. srpnja 2009.

s relevantnim nacionalnim zakonodavstvom i unutar značenja članka 15. stavaka 3. i 6. [Direktive 2005/85/EZ](#).

Te odredbe navode da pravna pomoć treba biti dostupna na zahtjev. To podrazumijeva da su pojedinci upoznati s odredbama o pravnoj pomoći jasnim i jednostavnim jezikom koji razumiju jer bi u suprotnom pravila bila beznačajna i ometala bi učinkovit pristup pravosuđu.

Pravna pomoć predviđena je i u Dvadeset smjernica o prisilnom povratku (Smjernica 9.) **Vijeća Europe**.²⁰⁴

4.5.3. Pravna pomoć u osporavanju odluka o potpori azilu

U skladu s pravom Europske unije pogođeni pojedinac može osporavati odluku o odbijanju potpore azilu donesenu sukladno odredbama [Direktive o uvjetima prihvata](#) (članak 26. Direktive 2013/33/EU). U slučaju žalbe, države članice moraju osigurati besplatnu pravnu pomoć i zastupanje ukoliko je ista zatražena i potrebna u svrhu osiguranja učinkovitog pristupa pravdi. Prema [Direktivi o uvjetima prihvata](#), države članice mogu postaviti slična ograničenja pravnoj pomoći kao što su predviđena za žalbe protiv odluke o odbijanju zahtjeva za azil [Direktivom o postupcima azila](#).

²⁰⁴ Vijeće Europe, Odbor ministara (2005.).

Ključne točke

- Pravo Europske unije zahtijeva pravične i učinkovite postupke azila u kontekstu ispitivanja zahtjeva za azil i ispitivanja povratka (vidi [Odjeljke 4.1.1 i 4.4](#)).
- Članak 13. EKLJP traži praktične, dostupne i učinkovite pravne lijekove pred nacionalnim vlastima glede bilo koje dokazive pritužbe pod bilo kojom odredbom EKLJP-a ili njenih protokola. Posebice ono zahtijeva neovisnu i strogu procjenu svih žalbi u kojima postoje stvarne osnove za strah od rizika postupanja suprotnog članku 2. ili 3. EKLJP u slučaju protjerivanja ili izručenja pojedinca (vidi [Odjeljak 4.1.2](#)).
- Članak 13. EKLJP traži pravni lijek s automatskim suspenzivnim učinkom kada bi primjena mjere povratka protiv njega ili nje imala potencijalno nepovratni učinak (vidi [Odjeljak 4.1.3](#)).
- Članak 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije predviđa pravni lijek i sadrži šira jamstva za pravičnost od članka 13. EKLJP (vidi [Odjeljak 4.1.2](#)).
- Postoje i proceduralna jamstva prema pravu Europske unije u pogledu prava na i povlačenje potpore i pomoći za tražitelje azila (vidi [Odjeljak 4.3](#)).
- Nedostatak pravne pomoći može biti problematično sa stajališta članka 13. EKLJP kao i članka 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije (vidi [Odjeljak 4.5](#)).

Daljnji sudski slučajevi i materijali:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali” na stranici [221](#).

5

Privatni i obiteljski život i pravo na sklapanje braka

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Povelja EU-a o temeljnim pravima, članak 9. (pravo na sklapanje braka i pravo na osnivanje obitelji) Rezolucija Vijeća o mjerama koje treba usvojiti u borbi protiv brakova iz interesa (1997.)	Pravo na sklapanje braka i osnivanje obitelji	EKLJP, članak 12. (pravo na sklapanje braka) ESLJP, <i>O'Donoghue protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i>, 2010. (prepreke pravu na sklapanje braka)
Povelja o temeljnim pravima Europske unije, članak 7. (poštovanje privatnog i obiteljskog života) Članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora koriste prava na slobodu kretanja: Direktiva o slobodi kretanja (2004/38/EZ) ECJ, C-127/08, <i>Metock</i>, 2008. (prethodni zakonski boravak člana obitelji državljana treće zemlje u državi članici Europske unije nije potreban) ECJ, C-60/00, <i>Mary Carpenter</i>, 2002. (supružnik državljana treće zemlje može s djecom ostati u supružnikovo domovini kada se suprug preseli u drugu državu članicu Europske unije) ECJ, C-59/85, <i>Država Nizozemska</i>, 1986. (registrirani partneri) CJEU, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i>, 2011. (djeca s rizikom gubitka beneficija državljanstva EU-a)	Regularizacija obitelji	EKLJP, članak 8. (pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života) ESLJP, <i>Rodrigues da Silva protiv Nizozemske</i>, 2006. (najbolji interes djeteta) ESLJP, <i>Darren Omoregie i ostali protiv Norveške</i>, 2008. (jake veze nigerijskog bračnog partnera s državom podrijetla) ESLJP, <i>Nuñez protiv Norveške</i>, 2011. (obiteljski život u Norveškoj)

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
CJEU, C-256/11, <i>Murat Dereci</i>, 2011. (bračni partner i djeca) Članovi obitelji sponzora državljana trećih zemalja: Direktiva o ponovnom spajanju obitelji (2003/86/EZ) (član obitelji mora uložiti zahtjev izvan države)		
Članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora koriste prava na slobodu kretanja: Direktiva o slobodi kretanja (2004/38/EZ) CJEU, <i>Chakroun</i>, 2010. (nije bitno je li obitelj osnovana prije ili nakon što je stigao državljanin treće zemlje) Članovi obitelji sponzora državljana trećih zemalja: Direktiva o ponovnom spajanju obitelji (2003/86/EZ)	Ponovno spajanje obitelji	Europska socijalna povelja, članak 19. stavak 6. (spajanje obitelji stranih radnika) ESLJP, <i>Gül protiv Švicarske</i>, 1996. (ostavljena djeca) ESLJP, <i>Sen protiv Nizozemske</i>, 2001. (ostavljena djeca) ESLJP, <i>Osman protiv Danske</i>, 2011. (tinejdžer se pridružuje obitelji u Danskoj)
Povelja o temeljnim pravima Europske unije, članak 7. (poštovanje privatnog i obiteljskog života)	Zaštita od protjerivanja	EKLJP, članak 8. (pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života)
Članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora koriste prava na slobodu kretanja: Direktiva o slobodi kretanja (2004/38/EZ), članak 13. Članovi obitelji sponzora državljana trećih zemalja: Direktiva o ponovnom spajanju obitelji (2003/86/EZ), članak 15.	Slučajevi raspada veza	ESLJP, <i>Berrehab protiv Nizozemske</i>, 1988. (održavanje kontakta s djecom) Europska komisija za ljudska prava, <i>Sorabjee protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i>, 1995. (razvod)
Članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora koriste prava na slobodu kretanja: Direktiva o slobodi kretanja (2004/38/EZ), članci 27.–33. Članovi obitelji sponzora državljana trećih zemalja: Direktiva o ponovnom spajanju obitelji (2003/86/EZ), članak 6. stavak 2.	Slučajevi kaznenih osuda	ESLJP, <i>Boultif protiv Švicarske</i>, 2001. (kriteriji za procjenu razmjernosti protjerivanja) ESLJP, <i>Üner protiv Nizozemske</i>, 2006. (kriteriji za procjenu zapreka proizašlih iz prava na obiteljski i privatni život)

Uvod

U ovom poglavlju bit će riječi o pravu na poštivanje privatnog i obiteljskog života, kao i pravu na sklapanje braka i osnutak obitelji. Također će se razmatrati pitanja regularizacije obitelji i njenog ponovnog okupljanja kao i jamstva za očuvanje jedinstva obitelji.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima pravo na poštivanje „privatnog i obiteljskog života“ zajamčeno je člankom 8. . Pojam „privatnoga života“ opsežan je i nije lako pronaći iscrpnu definiciju. On pokriva fizički i psihološki integritet osobe, pravo na osobni razvoj i pravo na uspostavu i razvoj odnosa s drugim ljudskim bićima te vanjskim svijetom.²⁰⁵ Osim mogućeg „obiteljskog života“ protjerivanje nastanjenog migranta može predstavljati miješanje u njegovo/njeno pravo na poštivanje „privatnog života“, što može ili ne mora biti opravdano ovisno o činjenicama pojedinog slučaja. Je li prikladno da se Sud usredotoči na vid „obiteljskog života“ prije nego li na onaj „privatnog života“, ovisit će o okolnostima svakog pojedinog slučaja.²⁰⁶

Primjer: U slučaju *Omojudi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*²⁰⁷ Sud je potvrdio da članak 8. EKLJP štiti i pravo na osnivanje i razvoj veza s drugim ljudskim bićima te vanjskim svijetom pa može uključivati aspekte društvenog identiteta pojedinca. Mora se prihvatiti da je ukupnost društvenih veza između stalno nastanjenih migranata i zajednice u kojoj žive dio pojma „privatnoga života“ u smislu članka 8. bez obzira na postojanje „obiteljskog života“.

U skladu s pravom Europske unije Povelja EU-a o temeljnim pravima sadrži odredbe o pravu na sklapanje braka i osnivanje obitelji (članak 9.) te pravu na poštivanje obiteljskog života (članak 7.); štiti i prava djeteta (članak 24.), te posebice pravo na održavanje kontakta s oba roditelja (članak 24. stavak 3.).

U pogledu migracije, prva mjera vezana za slobodu kretanja osoba, usvojena prije više od 40 godina ([Uredba \(EEZ\) br. 1612/68](#)), izričito je uključivala pravo europskih radnika migranata da budu popraćeni ne samo bračnim partnerom i djecom mlađom od 21 godine već i uzdržavanom djecom iznad te dobi i uzdržavanim roditeljima te bakama i djedovima. Registrirani su partneri sada također uključeni, a prijam i autorizacija drugih članova obitelji mora biti olakšana. Državljanstvo članova obitelji bilo je – i još uvijek jest

²⁰⁵ ESLJP, *Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 2346/02, 29. travnja 2002., st. 61.

²⁰⁶ ESLJP, *A. A. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8000/08, 20. rujna 2011.; ESLJP, *Üner protiv Nizozemske [GC]*, br. 46410/99, 18. listopada 2006.

²⁰⁷ ESLJP, *Omojudi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 1820/08, 24. studenog 2009., st. 37.

– nevažno za ovo pravo. Budući da većina nacionalnih imigracijskih politika želi ograničiti kretanje državljana trećih zemalja, većina sporova u Europskoj uniji uključuje prava članova obitelji državljana trećih zemalja prije nego li državljana Europskog gospodarskog prostora.

Pitanje za Sud Europske unije bilo je mogu li ograničenja obiteljske migracije biti obeshrabrujuća za državljane Europske unije da ostvare svoja prava slobode kretanja ili njihovo državljanstvo Europske unije. Paradoksalno, u mnogim državama članicama državljani EU koji ostvaruju prava na slobodu kretanja uživaju puno veća prava na ponovno spajanje obitelji od samih državljana te zemlje. Obiteljsko spajanje za državljane Europske unije, koji nisu koristili pravo na slobodu kretanja, regulirano je nacionalnim pravom koje je u nekim državama članicama Europske unije restriktivnije.

Postoje i posebne odredbe za članove obitelji turskih državljana u skladu s člankom 7. Odluke br. 1/80 Ankarskog sporazuma. Usvajanje na europskoj razini [Direktive o rezidentima na dulje vrijeme](#) (2003/109/EZ) i [Direktive o ponovnom spajanju obitelji](#) (2003/86/EZ) glede članova obitelji sponzora državljana trećih zemalja – tj. članova obitelji u Europskoj uniji koji traži spajanje obitelji) proširilo je mjerodavnost Europske unije na tom polju.

Naposljetku, izbjeglicama se dugo uvažavala povlastica ponovnog spajanja obitelji u europskim državama na osnovi nemogućnosti njihova povratka u zemlju podrijetla kako bi nastavili obiteljski život. U tom smislu posebne odredbe za izbjeglice sadržane su u Poglavlju 5. [Direktive o ponovnom spajanju obitelji](#).

5.1. Pravo na sklapanje braka i osnivanje obitelji

Pravo na sklapanje braka sadržano je u članku 12. EKLJP te u pravu Europske unije u članku 9. Povelje o temeljnim pravima. Ono se odnosi na pravo formiranja bračnog odnosa i obitelji. Ovo je vrlo različito od prava na poštivanje obiteljskoga života koje se odnosi na obitelji koje traže autorizaciju za imigraciju na osnovi već postojeće obiteljske veze.

Europske su države ustanovile ograničenja na pravo sklapanja braka budući da se brakovi iz interesa smatraju načinom zaobilazjenja nadzora imigracije.

Lažni brak (ili brak iz interesa) jest brak sklopljen iz čisto imigracijskih razloga „s jedinim ciljem zaobilaženja pravila ulaska i boravka”²⁰⁸ te bez namjere suživota ili dijeljenja ostalih društvenih karakteristika braka. Svjesno dopuštanje lažnog braka smatra se kaznenim djelom u mnogim zakonodavstvima.

Prisilni brakovi događaju se kada je jedan (ili oba) bračni partner nedragovoljna strana u braku. Primorati nekoga na brak u mnogim se zakonodavstvima danas smatra kaznenim djelom. U praksi može biti teško razlučiti prisilni brak od braka iz interesa, posebice u slučajevima „dogovorenih brakova”, pojam koji može obuhvaćati niz situacija od nečeg bliskog prisilnom braku do sustava gdje supružnik slobodno i dragovoljno odabire partnera s kratkog popisa kandidata koji mu je predložila obitelj, a nakon pomne potrage za prikladnim kandidatom. Nema mnogo toga u mjerama europskih zakonodavstava ili sudske prakse vezano za prisilne brakove.²⁰⁹

Primjer: U slučaju *Quila*²¹⁰ Vrhovni sud Ujedinjenog Kraljevstva trebao se očitovati je li zabrana ulaska za naseljavanje stranih supružnika ili civilnih partnera sadržana u stavku 277. Imigracijskih pravila – prema kojima je minimalna dob obje strane za pravo ulaska i naseljavanja podignuta s 18 na 21 godinu – zakonit način odvratanja ili sprečavanja prisilnih brakova. Oslanjajući se na sudsku praksu ESLJP-a, Vrhovni je sud ukinuo odredbu smatrajući da je odbijanje izdavanja vize za sklapanje braka protivno članku 8. EKLJP. U ovom slučaju nije bilo sumnje u prisilan brak te je stoga Vrhovni sud odlučio da ne postoji logička poveznica između takvog općeg pravila koje ne dopušta iznimke te učestalosti prisilnih brakova.

U skladu s pravom Europske unije pretpostavljena učestalost lažnih brakova radi imigracije dovela je do usvajanja [Rezolucije Vijeća 97/C382/01](#) na razini Europske unije. Ova Rezolucija pokazuje zabrinutost europskih država zbog brakova iz interesa te navodi čimbenike koji pružaju osnove za vjerovanje da je neki brak onaj iz interesa.

Zakonodavstvo o slobodnom kretanju osoba često ne govori ništa o mogućnostima odobrenja imigracije za zaručnike i prije se fokusira na reguliranje ili ponovno spajanje

208 Članak 1. [Rezolucije Vijeća](#) od 4. prosinca 1997. o mjerama koje treba usvojiti u borbi protiv brakova iz interesa, SL 1997 C 382/1.

209 Vijeće Europe, Parlamentarna skupština, Rezolucija 1468 (2005.) o prisilnim brakovima ili dječjim brakovima, 5. listopada 2005.

210 Vrhovni sud Ujedinjenog Kraljevstva, *R (Quila i ostali) protiv državnog tajnika za unutarnje poslove* [2011] VSUK 45., 12. listopada 2011.

obitelji. Samo bi se načelo nediskriminacije moglo primijeniti na situaciju onih koji traže pristup izvana za buduće supružnike.

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima, iz sudske prakse ESLJP-a slijedi da države mogu nametnuti razumne uvjete pravu državljana treće zemlje da sklopi brak kako bi se utvrdilo je li predloženi brak onaj iz interesa te ga po potrebi spriječiti. Shodno tomu država neće nužno prekršiti odredbe članka 12. EKLJP ako brakove stranih državljana podvrgava nadzoru kako bi utvrdila jesu li to brakovi iz interesa. Gore navedeno može uključivati zahtjev da strani državljani obavijeste vlasti o namjeri sklapanja braka te, ako je potrebno, dostave podatke o svom imigracijskom statusu i iskrenosti braka. U nedavnom slučaju ESLJP je utvrdio da, iako nije sam po sebi neprikladan, uvjet da osoba pod imigracijskim nadzorom najprije preda zahtjev za odobrenje prije dozvole sklapanja braka u Ujedinjenom Kraljevstvu može dovesti do brojnih ozbiljnih pitanja.

Primjer: Slučaj *O'Donoghue protiv Ujedinjenog Kraljevstva*²¹¹ odnosio se na ograničenje sklapanja braka nametnuto u Ujedinjenom Kraljevstvu. Osobe pod imigracijskim nadzorom trebale su od imigracijskih vlasti dobiti dozvolu prije no što su mogle sklopiti civilni brak, osim ako se nisu odlučile vjenčati u Anglikanskoj crkvi. ESLJP je utvrdio da takav sustav nije bio racionalno povezan s ciljem smanjenja učestalosti lažnih brakova budući da je pri odlučivanju o izdavanju potvrde odlučujući faktor bio imigrantski status pojedinog podnositelja zahtjeva te se nije ispitivala iskrenost braka. Sud je utvrdio da takav sustav krši članak 12. EKLJP. Također je smatrao da je sustav bio diskriminatoran na osnovi vjeroispovijesti budući da su samo brakovi sklopljeni u Anglikanskoj crkvi bili izuzeti od zahtjeva za dobivanjem potvrde o pristanku. Sud je nadalje utvrdio da su pristojbe za takve potvrde bile iznimno visoke te da nije bilo mogućnosti olakšice ili smanjenja za manje imućne osobe.

U praksi su relativno rjetke pritužbe prema EKLJP-u o odbijanju dozvola ulaska u zemlju za zaručnika/zaručnicu radi sklapanja braka.²¹²

211 ESLJP, *O'Donoghue i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 34848/07, 14. prosinca 2010.

212 ESLJP, *Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 9214/80, 9473/81 i 9474/81, 28. svibnja 1985. Ovaj se slučaj isprva odnosio na žene (neke od njih još nisu bile udane) koje su se našle u nepovoljnijem položaju kad su zatražile dolazak svojih zaručnika ili supružnika u Ujedinjeno Kraljevstvo. Kad je slučaj dospio do ESLJP-a, svi su podnositelji žalbe već bili u braku te se slučaj razmatrao iz perspektive prava supružnika.

5.2. Regularizacija obitelji

Regularizacija obitelji opisuje situacije u kojima rezidentni sponzor želi kao član obitelji regularizirati status drugog člana obitelji koji se već nalazi na teritoriju, bilo u drugom svojstvu ili u nezakonitoj situaciji.

U skladu s pravom Europske unije pravila iznesena u [Direktivi o slobodi kretanja](#) (2004/38/EZ) odnose se na državljane trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora. Premda je slučaj državljana Europske unije, Direktiva se primjenjuje samo ako je predmetni pojedinac već ostvario prava slobode kretanja. Za državljane Europskog gospodarskog prostora podobni članovi obitelji su supružnici, djeca ispod 21 godine, uzdržavana djeca iznad 21 godine (članak 2. stavak 2.) i „ostali članovi obitelji” (članak 3. stavak 2.). Kategorija podobnog člana obitelji za državljane Švicarske nešto je restriktivnija.²¹³ Sud Europske unije donio je neka pojašnjenja glede „ostalih članova obitelji”.

Primjer: U slučaju *Rahman*²¹⁴ Sud Europske unije pojasnio je da članak 3. stavak 2. [Direktive o slobodi kretanja](#) ne samo da omogućuje već i obvezuje države članice Europske unije da daju određenu prednost zahtjevima za ulazak i boravak ostalih članova obitelji državljana Europske unije koji su uzdržavani i mogu dokazati da je uzdržavanje postojalo u vrijeme traženja ulaska. Kako bi ispunile tu obvezu, države članice moraju osigurati da njihovo zakonodavstvo sadrži mjere koje omogućuju predmetnim osobama da njihovi zahtjevi za ulazak i boravak budu podrobno ispitani te da dobiju, u slučaju odbijanja, obrazloženu odbijenicu koju imaju pravo pobjeći pred sudom.

Državljan trećih zemalja, članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (uključujući državljane Europske unije, ali samo ako su ostvarili pravo na slobodu kretanja) često su u povlaštenom položaju u odnosu na državljane trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana predmetne zemlje budući da je njihov status reguliran samo nacionalnim propisima. Pravo članova obitelji državljana trećih zemalja da uđu i borave postoji bez obzira kada i gdje su ušli u zemlju domaćina. To se primjenjuje i na osobe koje su ušle na nezakonit način.

²¹³ U skladu sa Sporazumom između Europske zajednice i njezinih država članica s jedne strane i Švicarske Konfederacije s druge strane, o slobodnom kretanju osoba, 21. lipnja 1999., SL 2002 L 144/6, članak 3., članovi obitelji uključuju supružnike, potomke mlađe od 21 godine ili one koji su uzdržavani te uzdržavanu rodbinu u uzlaznoj liniji srodstva ako je osiguran smještaj i uzdržavanje (u slučaju studenata pokriva samo supružnike i maloljetnu djecu).

²¹⁴ CJEU, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department protiv Rahman i ostalih*, 5. rujna 2012.

Primjer: Slučaj *Metock i ostali*²¹⁵ odnosio se na državljana treće zemlje, bračnog partnera osobe bez irskog državljanstva s boravištem u Irskoj. Irska je vlada tvrdila da, kako bi se mogao pozvati na [Direktivu o slobodi kretanja](#), supružnik državljanina treće zemlje mora dokazati da je prethodno zakonito boravio u nekoj drugoj državi članici Europske unije te da se pravo ulaska i boravka ne bi trebalo davati onima koji su ušli u državu članicu domaćina prije no što su postali supružnici državljanina Europske unije. Sud je smatrao da države članice Europske unije ne mogu učiniti pravo na zajednički život prema [Direktivi o slobodi kretanja](#) uvjetom u pitanjima kao što su vrijeme i mjesto sklapanja braka ili činjenica da je državljanin treće zemlje prethodno zakonito boravio u nekoj drugoj državi članici Europske unije.

Primjer: U slučaju *MRAX*²¹⁶ Sud Europske unije odlučio je da bi bilo nezakonito odbiti boravak kad su državljani trećih zemalja u braku s državljanima Europske unije ušli u zemlju nezakonito nakon isteka vize.

Tijekom vremena Sud Europske unije proširio je opseg primjene prava i sloboda proizašlih iz Ugovora Europske unije koji se odnosi na državljane Europske unije i na taj je način zajamčio, pod određenim uvjetima, proizašla prava članovima obitelji državljanina trećih zemalja.

Primjer: Slučaj *Carpenter*²¹⁷ odnosio se na državljanku treće zemlje, suprugu državljanina Ujedinjenog Kraljevstva čiji se posao sastojao od pružanja usluga, uz naknadu, u drugim državama članicama. Uspješno je argumentirano da ako se supruzi ne dozvoli ostanak s njim u Ujedinjenom Kraljevstvu te skrb oko djece kad supruga nema, on će biti uskraćen u ostvarivanju svoga prava na slobodno pružanje usluga diljem Europske unije. U ovom slučaju Sud je iskoristio slobodu pružanja usluga, priznatu člankom 56. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, kako bi priznao obiteljska prava državljaninu Unije koji nikada nije živio u inozemstvu, ali koji je obavljao prekograničnu gospodarsku aktivnost. Sud se također pozvao i na temeljno pravo na poštovanje obiteljskog života sadržano u članku 8. EKLP.

215 ECJ, C-127/08 [2008] ECR I-06241, *Metock i ostali protiv Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 25. srpnja 2008., st. 53. - 54., 58. Slučaj *Metock* slijedio je i Vrhovni federalni sud Švicarske u svojoj odluci BGE 136 II 5, 29. rujna 2009.

216 ECJ, C-459/99 [2002] ECR I-06591, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) protiv Belgije*, 25. srpnja 2002., st. 80.

217 ECJ, C-60/00 [2002] ECR I-06279, *Mary Carpenter protiv Secretary of State for the Home Department*, 11. srpnja 2002., st. 36.-46.; ECJ, C-370/90 [1992] ECR I-04235, *The Queen protiv Immigration Appeal Tribunal i Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*, 17. srpnja 1992. u vezi s mogućnošću traženja takvih prava za državljane Europske unije koji se vraćaju u domovinu.

Sud Europske unije prihvatio je da se, pod određenim okolnostima, boravišna prava mogu izravno povezati sa statusom državljanina Unije prema članku 20. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u slučajevima kada državljanin Europske unije nikada nije ostvario pravo na slobodu kretanja.

Primjer: U slučaju *Ruiz Zambrano*²¹⁸ Sud Europske unije ustanovio je da se državljanima treće zemlje, koji su roditelji uzdržavane maloljetne djece koja imaju belgijsko državljanstvo, mora dodijeliti dozvola boravka i rada u Belgiji kako bi živjeli i uzdržavali svoju djecu. Članak 3. stavak 1. [Direktive o slobodi kretanja](#) smatrao se neprimjenjivim jer se djeca, državljani Unije, nisu nikada selila niti boravila u nekoj državi članici osim u zemlji njihova podrijetla. Sud se izravno pozvao na njihov status državljanina Unije u skladu s člankom 20. Ugovora o funkcioniranju Europske unije kako bi njihovim roditeljima, državljanima treće zemlje, odobrio dozvolu rada i boravka u Belgiji. Odbijanje toga, istaknuo je Sud, „lišilo bi djecu istinskog uživanja materijalnih prava povezanih sa statusom državljanina Unije” budući da bi morali napustiti teritorij Europske unije kako bi se pridružili roditeljima.

Ova se presuda ipak odnosila na specifične okolnosti slučaja te se ne može primijeniti u svim okolnostima. Primjerice, dijete koje je državljanin EU-a mora biti pravno, financijski ili emotivno ovisno o državljaninu treće zemlje kojem je odbijeno pravo boravka, budući da je upravo ta ovisnost razlog zbog kojeg bi državljanin Unije morao napustiti ne samo teritorij države članice čiji je državljanin, već i čitave Europske Unije²¹⁹. Europski sud je daljnja pojašnjenja dao u kasnijim predmetima.

Primjer: U slučaju *McCarthy*,²²⁰ dva mjeseca nakon slučaja *Ruiz Zambrano*, Sud Europske unije donio je odluku u predmetu osobe dvojnog britansko-irskog državljanina. Gospođa McCarthy, rođena u Ujedinjenom Kraljevstvu koja je oduvijek ondje živjela, podnijela je kao irska državljanka za sebe i svog supruga, državljanina treće zemlje, zahtjev za pravo boravka u Ujedinjenom Kraljevstvu. Dozvola je odbijena na osnovi da ona nije „kvalificirana osoba” poput radnika ili samozaposlene ili samodostatne osobe. U ovom slučaju Sud je ustanovio da [Direktiva o slobodi kretanja](#) nije

218 CJEU, C-34/09, [2011] ECR I-01177, *Ruiz Zambrano protiv Office national de l'emploi (ONEm)*, 8. ožujka 2011.; ECJ, C-200/02, [2004] ECR I-09925, *Kunqian Catherine Zhu i Man Lavette Chen protiv Secretary of State for the Home Department*, 19. listopada 2004., st. 42. – 47.

219 CJEU, *O. i S. protiv Maahanmuuttovirasto i Maahanmuuttovirasto protiv L.*, spojeni slučajevi C-356/11 i C-357/11, 6. prosinca 2012., st. 56.

220 CJEU, C-434/09, [2011] ECR I-03375, *Shirley McCarthy protiv Secretary of State for the Home Department*, 5. svibnja 2011.

primjenjiva budući da gospođa McCarthy nikada nije ostvarila prava na slobodu kretanja, objašnjavajući da činjenica da je netko građanin Europske unije i državljanin više država članica nije dovoljna da bi se zaključilo da je koristio svoja prava na slobodu kretanja. Sud Europske unije također nije utvrdio da bi članci 20. i 21. Ugovora o funkcioniranju Europske unije podnositeljici dali pravo dobivanja prava boravka u Ujedinjenom Kraljevstvu za supruga, budući da je odbijanje ne bi lišilo istinskog uživanja prava povezanih s njezinim statusom građanina Europske unije niti bi je spriječilo u ostvarivanju prava slobode kretanja i boravka unutar teritorija država članica Europske unije.

Primjer: U slučaju *Dereci*,²²¹ nedugo nakon slučaja *Ruiz Zambrano*, Sud Europske unije imao je mogućnost izjašnjavanja o tome ima li državljanin treće zemlje pravo boravka na teritoriju države članice Europske unije u kojoj njegova supruga i djeca – svi državljani Europske unije – borave, iako oni nikada nisu ostvarili pravo na slobodu kretanja te egzistencijalno nisu ovisni o državljaninu treće zemlje. Sud Europske unije utvrdio je da država članica može odbiti dozvolu boravka državljaninu treće zemlje osim ako bi takvo odbijanje, za konkretne državljane Europske unije, uskratilo istinsko uživanje dodijeljenih prava statusa državljanina Europske unije, a to je pitanje koje treba ispitati sud kojem se predmet upućuje. Kako bi pojasnio ovaj stav, Sud Europske unije istaknuo je da „sama činjenica, koja može izgledati poželjno državljaninu države članice, iz ekonomskih razloga ili kako bi zadržao na okupu obitelji na teritoriju Unije, da članovi obitelji koji nemaju državljanstvo neke države članice mogu boraviti s njime na teritoriju Unije, nije dovoljna za podržavanje gledišta da će državljanin Unije biti prisiljen napustiti teritorij Unije ako mu takvo pravo ne bude dodijeljeno“.

Primjer: U slučaju *lida protiv Stadt Ulm*²²² japanski se državljanin doselio u Njemačku sa svojom suprugom Njemicom i maloljetnom kćeri. Njegova supruga i kći kasnije su se preselile u Austriju dok je podnositelj ostao u Njemačkoj. Gospodin lida i supruga trajno su se rastali 2008. iako se nisu razveli. Godine 2008. gospodin lida podnio je zahtjev za boravišnu dozvolu člana obitelji, državljanina Unije koju su mu njemačke vlasti odbile. U tim okolnostima od Suda Europske unije zatraženo je da utvrdi može li se državljaninu treće zemlje dozvoliti boravak u državi podrijetla njegovih članova obitelji, iako su se oni odselili iz države članice podrijetla te najviše borave u drugoj državi članici. Sud Europske unije, kojem je slučaj upućen, napomenuo je da

221 CJEU, C-256/11, *Murat Dereci i ostali protiv Bundesministerium für Inneres*, 15. studenog 2011., st. 68.

222 CJEU, C-40/11, *lida protiv Stadt Ulm*, 8. studenog 2012.

se državljanin treće zemlje, član obitelji državljanina Europske unije koji je ostvario pravo na slobodu kretanja, može koristiti [Direktivom 2004/38](#) ako se smjesti u državu domaćina u kojoj boravi njegov član obitelji, državljanin Europske unije. Sud Europske unije također je naveo da kći gospodina lide ne može zatražiti boravišna prava za svoga oca budući da se članak 2. stavak 2. točka d) Direktive primjenjuje samo na izravnu rodbinu u uzlaznoj liniji koja je ovisna o djetetu, a ne u situacijama kada je dijete ovisno o roditelju.

Sud Europske unije sagledao je slučaj i sa stajališta članaka 20. i 21. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Međutim, u predmetnom slučaju Sud je supruzi i kćeri gospodina lide isključio uskraćivanje potpunog uživanja prava povezanih sa statusom državljanina Unije. Iznoseći te zaključke, Sud Europske unije uzeo je u obzir činjenicu da je podnositelj tražio pravo boravka u državi članici različitoj od one u kojoj borave njegova kći i supruga, kao i činjenicu da gospodin lida načelno ima pravo na produljenje svog prava boravka prema nacionalnom pravu te svog statusa rezidenta na dulje vrijeme u smislu [Direktive 2003/109/EZ](#).

Članak 2. stavak 2. [Direktive o slobodi kretanja](#) uključuje „registrirane partnere” u kategoriju članova obitelji pod uvjetom da je to u skladu s nacionalnim pravom države domaćina, članice Europske unije. U određenim okolnostima neregistriranim se partnerima može dodijeliti pravo spajanja s državljaninom ili naseljenim migrantom.

Primjer: U slučaju *Država Nizozemska protiv Reed*²²³ Sud Europske unije donio je odluku da nizozemsko pravo dopušta stabilnim partnerima nizozemskih državljana boravak s njima u Nizozemskoj te da ista privilegija mora biti dopuštena i gospođi Reed koja je bila u stabilnoj vezi s radnikom iz Ujedinjenog Kraljevstva koji je u Nizozemskoj ostvarivao svoja prava prema ugovorima. Dozvola boravka nevjenčanom partneru, smatrao je Sud, može pomoći u integraciji u državu domaćinu te tako doprinijeti postizanju slobode kretanja radnika. Njezino negiranje jednako je diskriminaciji.

[Direktiva o ponovnom spajanju obitelji](#) regulira stanje bračnog partnera i nevjenčane, maloljetne djece prikladnih sponzora, državljana treće zemlje. Članak 5. stavak 3. Direktive zahtijeva da zahtjev za ponovno spajanje obitelji bude podnesen i ispitan dok je član obitelji još uvijek izvan teritorija države članice Europske unije u kojoj sponzor prebiva.

223 ECJ, C-59/85 [1986.] ECR I-01283, *Država Nizozemska protiv Ann Florence Reed*, 17. travnja 1986., st. 28.-30.

Države članice mogu odstupiti od ove odredbe. Članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora, međutim, ne mogu biti podložni takvim uvjetima.²²⁴

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima države članice Vijeća Europe imaju pravo nadzirati ulazak, boravak i protjerivanje stranaca. Članak 8. EKLJP zahtijeva od država članica poštivanje obiteljskog života te nalaže da svako uplitanje u njega treba biti opravdano (vidi [Odjeljak 5.4.2](#) za popis kriterija relevantnih pri ispitivanju takvih slučajeva). Znatno broj slučajeva našao se pred ESLJP-om u kojima se preispituju problemi vezani za odbijanje prihvata ili reguliranja statusa supružnika ili drugih članova obitelji državljana država članica ili stalno nastanjenih migranata. Jedno od ključnih pitanja kod odluke je li odbijanje države članice bilo opravdano, jest postoje li zapreke za obiteljski život u inozemstvu. To može uključivati i državljaninovo napuštanje zemlje, te ako se to procijeni razumnim, Europski sud za ljudska prava smatrat će odluku države članice razmjernom.²²⁵ Sudska praksa Suda u ovom području usko je povezana s obilježjima i činjenicama svakog slučaja (vidi [Odjeljak 5.4](#) za daljnje primjere).

Primjer: U slučaju *Darren Omoregie i ostali protiv Norveške*,²²⁶ Sud je utvrdio da norveška supruga Nigerijca nije smjela očekivati da će suprugu biti dozvoljeno živjeti s njom i djetetom u Norveškoj usprkos činjenici da su sklopili brak dok je suprug zakonito boravio u zemlji. ESLJP posebice je uzeo u obzir veze koje je suprug imao sa zemljom podrijetla.

Primjer: U slučaju *Núñez protiv Norveške*²²⁷ podnositeljica zahtjeva ušla je u Norvešku unatoč zabrani ulaska nakon što je prethodno tamo počinila kazneno djelo pod drugim imenom. Podnositeljica se zatim udala za Norvežanina i dobila dvije kćerke. Sud je ustanovio da bi Norveška prekršila članak 8. njezinim protjerivanjem.

Sud je podržao odbijanje regularizacije statusa stranog supružnika nakon raspada braka, iako je to *de facto* dovelo do protjerivanja članova obitelji djece koja su državljani zemlje domaćina (vidi i [Odjeljak 5.4.1](#)).

224 ECJ, C-459/99 [2002.] ECR I-6591, *MRAX*, 25. srpnja 2002.; ECJ, C-503/03 [2006.] ECR I-1097, *Komisija protiv Španjolske*, 31. siječnja 2006.

225 ESLJP, *Darren Omoregie i ostali protiv Norveške*, br. 265/07, 31. srpnja 2008., par. 68.; ESLJP, *Bajsultanov protiv Austrije*, br. 54131/10, 12. lipnja 2012., par. 91.; ESLJP, *Onur protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 27319/07, 17. veljače 2009., odl. 60. – 61.

226 ESLJP, *Darren Omoregie i ostali protiv Norveške*, br. 265/07, 31. srpnja 2008.

227 ESLJP, *Núñez protiv Norveške*, br. 55597/09, 28. lipnja 2011.

Primjer: U slučaju *Sorabjee protiv Ujedinjenog Kraljevstva*²²⁸ nekadašnja Europska komisija za ljudska prava proglasila je nedopuštenom pritužbu podnositeljice zahtjeva pod članakom 8. glede deportacije njene majke u Keniju. Imajući u vidu da je podnositeljica žalbe trogodišnjakinja, smatralo se da je u dobi kada može odseliti s majkom i prilagoditi se promjeni okoline. Njezino britansko državljanstvo nije bilo bitno. Ovaj pristup može se usporediti s odlukom Suda Europske unije u slučaju *Ruiz Zambrano* (vidi gore navedeni primjer u ovom Odjeljku).

S druge strane, kad su nacionalni sudovi smatrali da dijete treba ostati u državi boravka, ESLJP bi mogao nevoljko odobriti razdvajanje obitelji koje su predložile imigracijske vlasti.

Primjer: U slučaju *Rodrigues da Silva i Hoogkamer protiv Nizozemske*²²⁹ Sud je ustanovio da bi, kad nacionalni sudovi izričito odluče da je u najboljem interesu djeteta da ostane u Nizozemskoj s ocem Nizozemcem, bilo nerazmjerno odbiti regularizaciju statusa njene brazilske majke s kojom je redovito u kontaktu.

Postoje i situacije u kojima dolazi do neizravnog uplitanja s pravom na poštivanje obiteljskog života, iako nema izričitog odbijanja odobrenja za ostanak.

Primjer: Slučaj *G. R. protiv Nizozemske*²³⁰ razmatrao je uplitanje uzrokovano određivanjem pretjerano visokih pristojbi za regularizaciju imigrantskog statusa supružnika stranca. Sud je odlučio predmet razmotriti pod člankom 13. EKLJP jer se žalba odnosila na nemogućnost podnositelja da ospori odbijanje dozvole boravka budući da je njegov zahtjev bio odbijen samo na osnovi neplaćanja potrebnih pristojbi.²³¹

5.3. Ponovno spajanje obitelji

Ponovno spajanje obitelji obuhvaća situacije u kojima je osoba koja ima boravište u državi članici Europske unije ili Vijeća Europe izrazila želju da joj se ondje pridruže članovi obitelji koje je napustila prilikom migracije.

228 Europska komisija za ljudska prava, *Sorabjee protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka), br. 23938/94, 23. listopada 1995.; Europska komisija za ljudska prava, *Jaramillo protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka), br. 24865/94, 23. listopada 1995.

229 ESLJP, *Rodrigues da Silva i Hoogkamer protiv Nizozemske*, br. 50435/99, 31. siječnja 2006.

230 ESLJP, *G. R. protiv Nizozemske*, br. 22251/07, 10. siječnja 2012.

231 ESLJP, *Anakomba Yula protiv Belgije*, br. 45413/07, 10. ožujka 2009.

U skladu sa zakonodavstvom Europske unije, vezano za obiteljske članove državljana Europskog gospodarskog prostora na koje se primjenjuju prava iz sporazuma, odredbama **Direktive o slobodnom kretanju** nije određena razlika između regularizacije i ponovnog spajanja obitelji – određujući je odnos između člana obitelji i njegova sponzora, državljanina Europske unije.

U vezi s članovima obitelji koji nisu dio uže obitelji, Sud Europske unije nedavno je utvrdio da države članice Europske unije na raspolaganju imaju široku diskreciju pri određivanju čimbenika koje treba uzimati u obzir tijekom uvida u zahtjeve za ulazak i boravak osoba, kako je predviđeno člankom 3. stavkom 2. **Direktive o slobodnom kretanju**. Prema tome države članice su ovlaštene unutar svojih zakonodavstava uvesti određene uvjete vezane za prirodu i trajanje odnosa zavisnosti osobe. Međutim, Sud Europske unije također je jasno naveo da ti uvjeti moraju biti u skladu s uobičajenim značenjem riječi povezanih s odnosom ovisnosti osobe koje se spominju u članku 3. stavku 2. Direktive, te ovu odredbu ne mogu lišiti njene učinkovitosti.²³²

Prema članku 4. **Direktive o ponovnom spajanju obitelji** bračni drugovi i maloljetna djeca koja nisu u braku imaju se pravo u državi članici Europske unije pridružiti sponzoru koji je državljanin treće zemlje, i to pridruživanje mu je omogućeno, no države članice Europske unije mogu odrediti uvjete vezane za sredstva čiju je dostupnost on/ona dužan osigurati. U Direktivi se navodi da, u slučajevima kad je dijete starije od dvanaest godina i stiže u državu samostalno i odvojeno od ostatka obitelji, država članica može, prije nego što odobri ulazak i boravak prema Direktivi, provjeriti ispunjava li to dijete integracijske uvjete predviđene nacionalnim zakonodavstvom njegove zemlje u primjeni na dan provedbe Direktive. Europski sud odbacio je akt koji je donio Europski parlament, a kojim se navodi da se navedenim ograničavajućim odredbama ove Direktive narušavaju temeljna prava. Međutim, on je istodobno, ipak, i naglasio da se države članice pri njenoj primjeni trebaju držati određene skupine uvjeta.²³³

Članak 4. stavak 5. **Direktive o ponovnom spajanju obitelji** dopušta državama članicama Europske unije da od sponzora ili njegova ili njezina bračnog druga zahtijeva da budu minimalne dobi, što ne može biti više od dvadeset i jedne godine, prije nego što mu/joj bude dozvoljeno pridruživanje partneru. Čini se da više europskih država usvaja zakonodavstvo kojim se podiže dobna granica za bračne vize.

²³² CJEU, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department protiv Rahman i ostalih*, 5. rujna 2012. st. 36. – 40.

²³³ ECJ, C-540/03, [2010] ECR I-05769, *Europski parlament protiv Vijeća Europske Unije*, 27. lipnja 2006., st. 62. – 65.

Zakonodavstvo Europske unije ne ističe razliku između situacija osnutka obitelji prije ili nakon početka sponzorova boravka u navedenom području.²³⁴

Kad je riječ o članovima obitelji državljana trećih zemalja nastanjenih u Europskoj uniji, člankom 2. točkom d) [Direktive o ponovnom spajanju obitelji](#) izričito se navodi da se ona primjenjuje neovisno o tome je li obitelj osnovana prije ili nakon što se migrant nastanio u zemlji boravka, dok zakonodavstva nekih država članica jasno ističu razliku. Ova razlika nije bitna ni za državljane trećih zemalja koji zadovoljavaju uvjete, a koji su članovi obitelji stanovnika Europskog gospodarskog prostora.

Primjer: U slučaju *Chakroun*²³⁵ Sud Europske unije pozvao se na nizozemsko zakonodavstvo u kojem je istaknuta razlika između pojmova „osnutka” i „ponovnog spajanja” obitelji, za svaki od kojih postoje drukčiji boravišni uvjeti, uključujući i financijske. Ta je razlika ovisila isključivo o tome je li odnos zasnovan prije ili nakon što je sponzor pristigao u državu domaćina i u njoj započeo boraviti. S obzirom da se u ovom konkretnom slučaju par vjenčao dvije godine nakon sponzorova dolaska u Nizozemsku, s njihovim se slučajem postupalo kao s osnutkom, a ne ponovnim spajanjem obitelji, unatoč tome što su u vrijeme osporavane odluke već bili u braku trideset godina.

Sud je potvrdio da pravo sponzora, koji prema [Direktivi o ponovnom spajanju obitelji](#) ispunjava uvjete za spajanjem s članovima obitelji koji su državljani trećih zemalja i ispunjavaju uvjete, postoji bez obzira na to jesu li navedeni obiteljski odnosi nastali prije ili nakon ulaska sponzora u državu. Sud je svoju odluku temeljio na izostanku takve razlike u zakonodavstvu Europske unije (članak 2. točka d) i Recital 6. Direktive te članak 7. Povelje temeljnih prava Europske unije), kao i na potrebi da se odredbe Direktive ne lišava njihove učinkovitosti.

U [Direktivi o slobodnom kretanju](#) te [Uredbi \(EEZ\) br. 1612/68](#) (prije njena usvajanja) jasno je naznačeno da bračni partneri državljana država članica Europskoga gospodarskog prostora imaju pravo boraviti s njima, no državljanima država članica Europskoga gospodarskog prostora koji imaju pravo na slobodu kretanja također moraju biti omogućene „društvene i porezne olakšice” jednako kao i vlastitim građanima zemalja domaćina,

234 ECJ, C-127/08 [2008.] ECR I-06241, *Metock i ostali protiv Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 25. srpnja 2008.

235 CJEU, C-578/08 [2010.] ECR I-01839, *Chakroun protiv Minister van Buitenlandse Zaken*, 4. ožujka 2010.

uključujući i prednosti svih imigracijskih pravila primjenjivih na situacije koje nisu izričito definirane Direktivom.²³⁶

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima Sud je razmatrao više slučajeva vezanih za odbijene zahtjeve za vizom za bračnog partnera, djecu ili starije rođake koji su ostali u državi porijekla, a s kojima je podnositelj ranije živio u obiteljskoj zajednici.

Kada je riječ o bračnim partnerima koji su ostali u prethodnoj državi, velik broj onih argumenata vezanih za slučajeve regularizacije obitelji koje su navodile države članice Europske unije – te ih je ESLJP prihvatio – također je primijenjen na slučajeve ponovnog ujedinjenja. Od bračni se partneri s boravištem u državama članicama Vijeća Europe, koji su zasnovali brak s partnerima koji se nalaze u inozemstvu, može očekivati preseljenje u inozemstvo osim ako su u mogućnosti dokazati da za to postoje ozbiljne zapreke, osobito ako su trebali biti upoznati s ograničavajućim pravilima imigracije. Države članice nisu obvezne poštivati odluku bračnih parova o njihovom boravku u određenoj zemlji niti prihvatiti nagodbu s bračnim partnerima koji nisu njezini državljani. Međutim, ako država članica odluči primijeniti zakonodavstvo kojim se određenim skupinama imigranata dodjeljuje pravo da im se bračni drugovi pridruže, obvezna je to učiniti na način koji je u skladu s načelom nediskriminacije, sadržanom u članku 14. EKLP.²³⁷

Ostavljanje djece u prethodnoj državi uobičajeno je obilježje migracije: roditelji se sele radi vlastita ostvarenja u državi domaćinu, no svoju djecu najčešće ostavljaju na brizi baka i djedova ili drugih rođaka, sve dok nisu potpuno pravno, društveno i ekonomski samostalni i dovoljno osigurani da im se pridruže i djeca. Pristup ESLJP-a ovoj vrsti slučajeva uvelike ovisi o konkretnim okolnostima svakog pojedinačnog slučaja.

Primjer: U slučaju *Gül protiv Švicarske*²³⁸ u Švicarsku se najprije preselio otac, a zatim i majka, dok je dijete ostavljeno na brizi rođaka u Turskoj. Zbog ozbiljnih ozljeda zadobivenih u požaru majci je dodijeljena humanitarna dozvola boravka u Švicarskoj, jer su nadležna tijela tada smatrala da bi njezino fizičko stanje bilo ugroženo povratkom u Tursku. Stoga je njenom suprugu također ponuđena dozvola boravka kako bi ostao s njom. Podnijeli su zahtjev da im se iz Turske pridruži i njihovo dijete, no, iako su oba roditelja po zakonu imala pravo boravka u Švicarskoj, taj ih status nije činio kandidatima za spajanje obitelji. Razmotrivši posebna pitanja i okolnosti ovoga slučaja, ESLJP je ustanovio da ne postoje opravdani razlozi zbog kojih se

236 Sud Europskog udruženja za slobodnu trgovinu, *Clauder*, br. E-4/11, 26. srpnja 2011., st. 44.

237 ESLJP, *Hode i Abdi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 22341/09, 6. studenog 2012., st 43. – 55.

238 ESLJP, *Gül protiv Nizozemske*, br. 23218/94, 19. veljače 1996.

obitelj ne bi mogla preseliti u Tursku, s obzirom da se majčino zdravlje u međuvremenu stabiliziralo. Prema tome zaključeno je da odbijanjem zahtjeva za dozvolom djetetu da se pridruži roditeljima nije povrijeđen članak 8. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Sen protiv Nizozemske*²³⁹ roditelji su se preselili u Nizozemsku i za sobom u Turskoj ostavili najstariju kćer. Sud je utvrdio da se odluku roditelja da kćer ostave u Turskoj ne može smatrati neopozivom na način da kći treba ostati izvan obiteljskog kruga. U posebnim okolnostima ovog slučaja nizozemska su nadležna tijela odbijanjem dozvole da se kći pridruži roditeljima dovela do kršenja članka 8. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Osman protiv Danske*²⁴⁰ Sud je razmatrao slučaj u kojem je tinejdžerku školske dobi podrijetlom iz Somalije – koja je sa svojom obitelji bila na dugotrajnom legalnom boravku u Danskoj – otac preselio iz Danske kako bi pružala cjelodnevnu skrb svojoj baki u izbjegličkom kampu u Keniji. Kad se nakon dvije godine djevojčica prijavila za novu dozvolu boravka radi spajanja sa svojom obitelji u Danskoj, danska nadležna tijela odbila su njen zahtjev. Sud je utvrdio da je riječ o kršenju članka 8. EKLJP.

Prema Europskoj socijalnoj povelji člankom 19. stavkom 6. zajamčeno je pravo na ponovno spajanje obitelji. Europski odbor za socijalna prava vezano za uvjete i ograničenja ponovnog spajanja obitelji naveo je sljedeće:

- a) Odbijanje iz zdravstvenih razloga može biti odobreno samo za određene bolesti koje mogu biti ozbiljna prijetnja javnom zdravlju;²⁴¹
- b) Uvjeti vezani za prikladan smještaj ne smiju biti ograničavajući u toj mjeri da sprečavaju ikakvo spajanje obitelji;²⁴²
- c) Uvjet razdoblja boravka duljeg od jedne godine za migrantske radnike koji žele da im se pridruže članovi obitelji pretjeran je te se prema tome njime krši Europska socijalna povelja;

239 ESLJP, *Sen protiv Nizozemske* [GC], br. 31465/96, 21. prosinca 2001.

240 ESLJP, *Osman protiv Danske*, br. 38058/09, 14. lipnja 2011.

241 Vidi Europski odbor za socijalna prava, Zaključci XVIII-1 (Turska), članci 1., 12., 13., 16. i 19. Povelje, 1998., članak 19., „Uvjeti za ponovno spajanje obitelji”.

242 Vidi Europski odbor za socijalna prava, Zaključci 2011. (Belgija), članci 7., 8., 16., 17. i 19. revidirane Povelje, siječanj 2012., članak 19., st. 6.

- d) Migrantskim radnicima koji imaju dostatna primanja da mogu skrbiti za članove svojih obitelji pravo na ponovno spajanje obitelji ne smije biti automatski uskraćeno iz razloga podrijetla takvih primanja, sve dok imaju zakonsko pravo na naknade koje dobivaju;
- e) Uvjet da članovi obitelji migrantskog radnika moraju polagati jezične i/ili integracijske testove da bi im bio dozvoljen ulazak u zemlju, odnosno da moraju polagati (i položiti) ove testove po dolasku u zemlju kako bi dobili dozvolu boravka, predstavlja ograničenje kojim se otvara mogućnost lišavanja smisla obveze iz članka 19. stavka 6. te prema tome nije u skladu s Europskom socijalnom poveljom.²⁴³

5.4. Očuvanje obitelji – zaštita od protjerivanja

Često se javljaju slučajevi u kojima se bračnom partneru ili roditelju državljanina treće zemlje prijeti protjerivanjem ili oni bivaju protjerani, što su situacije koje bi mogle imati ozbiljne posljedice po postojeći obiteljski život. Te situacije najčešće poprimaju jedan od sljedećih dvaju oblika, koji također mogu biti i međusobno povezani:

- a) Odnos na kojem se temeljila dozvola boravka je prekinut i par je razdvojen ili rastavljen – obično postoje djeca iz ove veze i ona imaju pravo kontakta s oba roditelja;
- b) Član obitelji državljanina treće zemlje počinio je kaznenena djela koja su bila razlog za odluku o protjerivanju. Postavlja se pitanje čini li pravo na poštivanje obiteljskog života takvo protjerivanje nerazmjernim.

Riječ bi mogla jednostavno biti i o tome da su nadležne vlasti odlučile kako član obitelji više ne zadovoljava uvjete kojima je njegov/njezin boravak bio dozvoljen. U takvim je slučajevima potrebno razmotriti stvarnu situaciju navedene osobe.

Primjer: U slučaju *Pehlivan* pred sudom Europske unije²⁴⁴ turska je državljanka, koja se pridružila svojim roditeljima u Nizozemskoj, imala puno pravo na zahtjev za pravom boravka u državi domaćinu, članici Europske unije, neovisno o činjenici da se udala prije isteka trogodišnjeg razdoblja navedenog u prvom stavku članka 7. Odluke br. 1/80 Vijeća za pridruživanje. Trogodišnje razdoblje odnosi se na prve

²⁴³ Za aktualnu izjavu vezanu za ova načela vidi Europski odbor za socijalna prava, Zaključci 2011., Opći uvod, siječanj 2012., izjava o tumačenju čl. 19. st. 6.

²⁴⁴ CJEU, C-484/07, [2011] ECR I-05203, *Fatma Pehlivan protiv Staatssecretaris van Justitie*, 16. lipnja 2011.

tri godine boravka prije nego što je pojedincu dozvoljen pristup tržištu rada i tijekom kojeg vremena država članica Europske unije tom pojedincu može postavljati uvjete. Tijekom cijelog tog razdoblja podnositeljica je živjela sa svojim roditeljima na temelju kojih joj je odobren njezin boravak u Nizozemskoj iz razloga ponovnog spajanja obitelji.

5.4.1. Prekid odnosa

U slučajevima kada državljaninu treće zemlje dozvola boravka nije dodijeljena na temelju njena ili njegova prava, već je odnos kojim je uspostavljena osnova za boravak prekinut, taj strani partner može izgubiti pravo produžetka boravka.

Prema zakonodavstvu Europske unije ovaj se odnos može i nadalje smatrati opravdanjem za boravak državljanina treće zemlje razdvojenog od partnera sve dok brak na kojem se on temelji nije pravno okončan (**Direktiva o slobodnom kretanju**).²⁴⁵ Prekid veze nije dovoljno opravdanje za gubitak prava na boravak.

Člankom 13. **Direktive o slobodnom kretanju** omogućeno je produljenje prava boravka za članove obitelji, uključujući i članove obitelji koji su državljani trećih zemalja, u slučaju razvoda ili poništenja kad je brak trajao tri godine, od čega je jedna godina provedena u državi domaćinu, odnosno ako je zbog djece rođene u braku potrebno prisustvo roditelja. **Direktiva o slobodnom kretanju** sadrži posebnu odredbu čija je svrha zaštita boravišnog statusa državljanina trećih zemalja koji su žrtve obiteljskog nasilja, a čiji je bračni partner državljanin države članice Europskoga gospodarskog prostora (članak 13. stavak 2. točka c)).

U **Direktivi o ponovnom spajanju obitelji** također postoji mogućnost dodjele dozvole boravka stranim partnerima u slučajevima kada dođe do prekida odnosa sa sponzorom zbog smrti, razvoda ili razdvajanja. Dodjela zasebne dozvole obvezna je tek nakon pet godina boravka (članak 15). Prema članku 15. stavku 3. Direktive države članice Europske unije trebale bi donijeti odredbe kojima se osigurava dodjela nezavisne dozvole boravka u slučaju naročito teških okolnosti nakon razvoda ili razdvajanja partnera. Kao i članak 13. stavak 2. točka c) **Direktive o slobodnom kretanju**, ovo je zamišljeno kao mogućnost obuhvaćanja situacija nasilja u obitelji, iako države članice imaju diskrecijsko pravo kada je riječ o uvođenju određenih odredbi.

²⁴⁵ ECJ, C-349/83 [1983.] ECR I-08167, *Aissatou Diatta protiv Land Berlin*, 13. veljače 1985.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima ESLJP razmatra zahtijevaju li život obitelji i potreba održavanja kontakta s djecom dozvolu ostanka državljanina treće zemlje. Ovo se razlikuje od nacionalnih zakonodavstava mnogih država članica, gdje prekid veze može uzrokovati gubitak prava na boravak bračnih partnera ili roditelja koji su državljani trećih zemalja. Najčešće Sud ne vidi razlog zašto kontakt ne bi bilo moguće održavati posjećivanjem,²⁴⁶ no on će u obzir uzeti i to da neke situacije mogu zahtijevati dozvolu ostanka državljanina treće zemlje.

Primjer: U slučaju *Berrehab protiv Nizozemske*²⁴⁷ Sud je smatrao da članak 8. EKLP Nizozemskoj zabranjuje protjerivanje oca koji je, unatoč razvodu, održavao kontakt sa svojim djetetom četiri puta tjedno.

5.4.2. Osude za kaznena djela

Država članica Europske unije može odlučiti deportirati državljanina treće zemlje koji u njoj legalno boravi, ali je počinitelj kaznenih djela.

Prema zakonodavstvu Europske unije člancima 27. – 33. [Direktive o slobodnom kretanju](#) članovima obitelji koji ispunjavaju uvjete dodjeljuje se jednaka – izvedena – pojačana zaštita od protjerivanja u odnosu na zaštitu koju uživaju državljani država članica Europskog gospodarskog prostora. Primjerice, svaki pokušaj ograničavanja slobode kretanja i boravka građana Europske unije i njihovih članova obitelji iz razloga javne sigurnosti ili interesa mora se zasnivati na činjenici da osobno vladanje predmetnog pojedinca predstavlja istinsku, stvarnu i dostatno opasnu prijetnju. Prethodna kaznena djela nisu sama po sebi osnova za poduzimanje takvih mjera.

Prema članku 28. stavku 3. točki b) Direktive, protjerivanje maloljetne djece moguće je isključivo iz neodložnih razloga nacionalne sigurnosti, osim ako to protjerivanje nije u najboljem interesu djeteta.

Članovi obitelji turskih državljana, neovisno o svome državljanstvu, a koji imaju stabilan boravak, zaštićeni su na sličan način.²⁴⁸

Člankom 6. stavkom 2. [Direktive o ponovnom spajanju obitelji](#) državama članicama dozvoljeno je povlačenje ili odbijanje obnove boravišne dozvole članu obitelji iz razloga

²⁴⁶ ESLJP, *Rodrigues da Silva and Hoogkamer protiv Nizozemske*, br. 50435/99, 31. siječnja 2006.

²⁴⁷ ESLJP, *Berrehab protiv Nizozemske*, br. 10730/84, 21. lipnja 1988.

²⁴⁸ CJEU, C-451/11, *Natthaya Dülger protiv Wetteraukreis*, 19. srpnja 2012.

javnog interesa, sigurnosti ili zdravlja. Pri donošenju odluke na ovoj osnovi, država članica mora uzeti u obzir stupanj ili vrstu kršenja javnog interesa ili javne sigurnosti koje je počinio član obitelji, kao i opasnosti koje ta osoba predstavlja.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima Sud će najprije odlučiti može li se očekivati da se obitelj počinitelju pridruži u inozemstvu, te, ukoliko nije, je li kazneno vladanje i dalje razlog za protjerivanje ako je jasno da će to uzrokovati potpuno razdvajanje obitelji. U ovakvim situacijama zaključak ESLJP-a usko je vezan za pojedinosti svakog konkretnog slučaja. ESLJP je usvojio razne kriterije za procjenu razmjernosti naloga za progon. Oni uključuju:

- prirodu i težinu djela koju je podnositelj počinio u državi izгона,
- duljinu podnositeljeva boravka u državi iz koje treba biti izgnan/a,
- vrijeme koje je proteklo od počinjenog djela te vladanje podnositelja tijekom tog razdoblja;
- državljanstva predmetnog podnositelja i svih vezanih članova obitelji,
- čvrstoću njegovih, njenih ili njihovih društvenih, kulturnih i obiteljskih veza s državom domaćinom te odredišnom državom,
- najbolje interese i dobrobit svakog uključenog djeteta, a osobito bilo kakve poteškoće s kojima se mogu susretati u slučaju da je nužno slijediti podnositelja u zemlju u koju on ili ona treba biti izgnan/a.²⁴⁹

Primjer: Slučaj *A. A. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*²⁵⁰ odnosio se na nigerijskog državljanina koji je u Ujedinjeno Kraljevstvo došao kao dijete da bi se pridružio svojoj majci i braći i sestrama, te mu je odobren trajni boravak. U školskoj dobi počinio je ozbiljno kazneno djelo i za njega odslužio kaznu. Kasnije je postao primjer rehabilitacije te nije počinio daljnja kaznena djela, već je diplomirao na sveučilištu i pronašao stalno zaposlenje. Sve to dogodilo se prije nego što je naložena njegova deportacija, a koja se temeljila na kaznenom djelu koji je počinio kao maloljetnik. ESLJP je uzeo u

²⁴⁹ ESLJP, *Boultif protiv Švicarske*, br. 54273/00, 2. kolovoza 2001.; ESLJP, *Üner protiv Nizozemske* [GC], br. 46410/99, 18. listopada 2006.; ESLJP, *Balogun protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 60286/09, 10. travnja 2012., st. 43. – 53.

²⁵⁰ ESLJP, *A. A. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8000/08, 20. rujna 2011.

obzir podnositeljevu prethodnu osudu, kao i uzornu rehabilitaciju, te je naglasio važnost razdoblja nakon počinjenog kaznenog djela i vladanja podnositelja tijekom tog razdoblja. Zaključio je kako bi u ovim iznimnim okolnostima deportacija podnositelja zahtjeva predstavljala kršenje odredbi članka 8. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Antwi i drugi protiv Norveške*²⁵¹ podnositelji zahtjeva bili su državljani Gane te njegova supruga i kći koje su bile norveške državljanke. ESLJP je smatrao da nije došlo do povrede članka 8. EKLJP u vezi s odlukom nadležnih tijela o izgonu gospodina Antwija i zabrani njegova ponovnog ulaska u Norvešku na pet godina nakon što je utvrđeno da je njegova putovnica bila krivotvorena. Sud je smatrao da, s obzirom da su oba roditelja rođena i odrasla u Gani (supruga je zemlju napustila u dobi od sedamnaest godina) te su je zajedno sa svojom kćeri posjetili tri puta, nisu postojale nepremostive zapreke njihovu zajedničkom preseljenju u Ganu ili barem redovitom održavanju kontakta.

Primjer: U slučaju *Amrollahi protiv Danske*²⁵² podnositelj zahtjeva bio je iranski državljani s trajnim boravkom u Danskoj. Imao je dvoje djece sa svojom danskom partnericom i još jedno dijete u Danskoj iz prethodne veze. Po njegovu puštanju iz zatvora nakon što je bio osuđen za krijumčarenje droge, vlasti su tražile način za njegovu deportaciju u Iran. ESLJP je smatrao da bi time bio narušen članak 8. EKLJP jer bi predloženo trajno isključenje podnositelja iz Danske razdvojilo obitelj. U biti za njih je bilo nemoguće nastaviti obiteljski život izvan Danske s obzirom da supruga podnositelja nikad nije bila u Iranu, nije razumjela farsi i nije bila muslimanka. Osim udaje za Iranca nije imala veza s tom državom.²⁵³

Primjer: U predmetu *Hasanbasic protiv Švicarske*²⁵⁴ podnositelj zahtjeva bio je u nekoliko navrata osuđivan u prekršajnom postupku. Međutim odluka o njegovu protjerivanju više se temeljila na njegovim velikim dugovima i popriličnim iznosima socijalne pomoći koju su on i njegova obitelj primali nego na navedenim osudama. Primjenjujući navedene kriterije, ESLJP je podsjetio da je gospodarska dobrobit zemlje u Konvenciji jedan od izričito navedenih legitimnih ciljeva kojima se može

251 ESLJP, *Antwi i ostali protiv Norveške*, br. 26940/10, 14. veljače 2012.

252 ESLJP, *Amrollahi protiv Danske*, br. 56811/00, 11. srpnja 2002.

253 Za druge slične presude vidi ESLJP, *Beldjoudi protiv Francuske*, br. 12083/86, 26. ožujka 1992.; ESLJP, *Boultif protiv Švicarske*, br. 54273/00, 2. kolovoza 2001., ESLJP, *Udeh protiv Švicarske*, br. 12020/09, 16. travnja 2013.

254 ESLJP, *Hasanbasic protiv Švicarske*, br. 52166/09, 11. lipnja 2013.

opravdavati zadiranje u privatni ili obiteljski život pojedinca. Švicarske su vlasti stoga s pravom uzele u obzir dugove podnositelja zahtjeva kao i ovisnost njegove obitelji o socijalnoj pomoći u mjeri u kojoj je takva ovisnost utjecala na gospodarsku dobrobit države. Ovo je međutim bio svega jedan od kriterija koji je ESUJP uzeo u obzir da bi naposljetku zaključio da bi protjerivanje podnositelja zahtjeva prekršilo članak 8. EKLJP zbog dugog razdoblja tijekom kojeg su živjeli u Švicarskoj kao i uspješne integracije u švicarsko društvo.

Ključne točke

- Pravo na spajanje obitelji državljana Europske unije na koje se ne primjenjuju prava o slobodnom kretanju nije obuhvaćeno pravom Europske unije. U nekim državama članicama državljan EU na koje se primjenjuju prava o slobodnom kretanju imaju bitno veća prava od svojih vlastitih državljana (vidi [Uvod](#) u ovo poglavlje).
- [Direktiva o slobodnom kretanju](#) primjenjuje se na članove obitelji državljana država članica Europskog gospodarskog prostora i građane Europske unije, pod uvjetom da se na te građane primjenjuju prava o slobodnom kretanju neovisno o njihovu državljanstvu. Njome se članovima obitelji koji ispunjavaju uvjete dodjeljuje jednaka – izvedena – pojačana zaštita od protjerivanja u odnosu na zaštitu koju uživaju državljanici država članica Europskoga gospodarskog prostora, vidi ([Odjeljak 5.2](#)).
- Ponovno spajanje obitelji sponzora koji su državljanici trećih zemalja regulirano je [Direktivom o ponovnom spajanju obitelji](#). Načelno, njome se zahtijeva da se član obitelji mora nalaziti izvan zemlje, iako je moguće odstupanje država članica od takvog uvjeta (vidi [Odjeljak 5.3](#)).
- Radi ponovnog spajanja obitelji zakonodavstvo Europske unije ne ističe razliku između osnutka obitelji prije ili nakon početka sponzorova boravka u navedenom području (vidi [Odjeljak 5.3](#)).
- Europskom konvencijom o ljudskim pravima razrađeni su kriteriji za procjenu razmjernosti odluke o izgonu, pri čemu se vodilo računa o pravu na poštivanje privatnog i obiteljskog života koje je zajamčeno člankom 8. EKLJP. Pristup ESUJP-a pitanju izгона članova obitelji ili ponovnom spajanju obitelji ovisi o posebnim činjenicama vezanim za okolnosti svakog pojedinačnog slučaja (vidi [Odjeljak 5.2](#) i/ili [5.4.1](#)).
- Europskom socijalnom poveljom omogućeno je pravo na ponovno spajanje obitelji, a sudska praksa Europskog odbora za socijalna prava propisuje uvjete i ograničenja koja je moguće primijeniti na navedeno spajanje (vidi [Odjeljak 5.3](#)).
- Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima opća zabrana sklapanja braka temeljena na imigrantskom statusu neke osobe ne može se smatrati prihvatljivom (vidi [Odjeljak 5.1](#)).

Daljnji primjeri sudske prakse i literatura:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali” na stranici [221](#).

6

Pritvor i ograničenja slobode kretanja

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 2. točka h)	Odrednice: pritvor ili ograničenje slobode kretanja	EKLJP, članak 5. (pravo na slobodu i sigurnost) EKLJP, članak 2. Protokola br. 4 (sloboda kretanja)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 15. stavak 1. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 8. stavak 2.	Alternativna rješenja za pritvor	ESLJP, <i>Mikolenko protiv Estonije</i> , 2010. (nužan uvid u alternativna rješenja za pritvor)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 15. stavak 1. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 8.	Iscrpnja lista iznimaka od prava na slobodu	EKLJP, članak 5. stavak 1. točke a)–f) (pravo na slobodu i sigurnost)
Schengenski granični kodeks, članak 13. (zabrana ulaska)	<i>Pritvor radi sprečavanja neovlaštenog ulaska u zemlju</i>	EKLJP, članak 5. stavak 1. točka f) (pravo na slobodu i sigurnost), prvi dio ESLJP, <i>Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , 2008. i <i>Suso Musa protiv Malte</i> , 2013. (država još nije ovlastila osobe za ulazak)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 15. Sud Europske unije, C-61/11, <i>El Dridi</i> , 2011. i C329/11, <i>Achughbabian</i> , 2011. (odnos između razdoblja prije udaljenja i kaznenog pritvora)	<i>Pritvor u očekivanju deportacije ili izгона</i>	EKLJP, članak 5. stavak 1. točka f) (pravo na slobodu i sigurnost), drugi dio

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 20. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 8. stavak 3.	Propisano zakonom	EKLJP, članak 5. stavak 1. (pravo na slobodu i sigurnost) ESLJP, <i>Nowak protiv Ukrajine</i> , 2011. (procesna jamstva)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 15. i članak 3. stavak 7. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 8. stavak 2.	Nužnost i razmjernost	ESLJP, <i>Rusu protiv Austrije</i> , 2008. (neodgovarajući zaključak i arbitrarnost pritvora)
	Arbitrarnost	
	<i>Načelo dobre vjere</i>	ESLJP, <i>Longa Yonkeu protiv Latvije</i> , 2011. (djelatnici obalne straže prešutjeli saznanje o zahtjevu za azilom)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 15. stavak 1. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 9. stavak 1.	Dužna pažnja	ESLJP, <i>Singh protiv Češke</i> , 2005. (dvije i pol godine u pritvoru u očekivanju postupka deportacije)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 15. ECJ, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009.	Stvarni izgledi za udaljenje	ESLJP, <i>Mikolenko protiv Estonije</i> , 2010. (pritvor unatoč nikakvim stvarnim izgledima za udaljenje)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 15. stavak 5. i 6. ECJ, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009.	Maksimalno trajanje pritvora	ESLJP, <i>Auad protiv Bugarske</i> , 2011. (procjena razumne duljine pritvora u okolnostima svakog pojedinačnog slučaja)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 3. stavak 9., članak 16. stavak 3. i stavak 17. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 11. Direktiva o suzbijanju trgovanja ljudima (2011/36/EZ), članak 11.	Pritvaranje osoba s posebnim potrebama	ESLJP, <i>Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga protiv Belgije</i> , 2006. (dijete bez pratnje) ESLJP, <i>Muskhadzhiyeva i drugi protiv Belgije</i> , 2007. (djeca pritvorena u neprikladnim prostorima) ESLJP, <i>Rantsev protiv Cipra i Rusije</i> , 2010. (žrtva trgovanja ljudima)
	Procesna jamstva	
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 15. stavak 2. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 9. stavak 2.	Pravo na obrazloženje	EKLJP, članak 5. stavak 2. (pravo na slobodu i sigurnost) ESLJP, <i>Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , 2008. (dvodnevno odgađanje smatra se predugim)

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Povelja temeljnih prava Europske unije, članak 47. (pravo na učinkovit pravni lijek i pravično suđenje) Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 13. stavak 4. i članak 15. stavak 3. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 9. stavak 3.	<i>Pravo na preispitivanje pritvora</i>	EKLJP, članak 5. stavak 4. (pravo na slobodu i sigurnost) ESLJP, <i>Abdolkhani i Karimnia protiv Turske</i> , 2009. (nepostojanje postupka za preispitivanje pritvora)
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članci 16. i 17. Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 10.	Uvjeti ili pravila pritvora	ESLJP, <i>S. D. protiv Greece</i> , 2009. (uvjeti pritvora)
	Kompensacija za nezakonito pritvaranje	EKLJP, članak 5. stavak 5. (pravo na slobodu i sigurnost)

Uvod

Pritvor je iznimka od temeljnog prava na slobodu. Stoga je nužno da svako lišavanje slobode bude u skladu s važnim jamstvima. Ono mora biti predviđeno zakonom i ne smije biti proizvoljno.²⁵⁵ Pritvaranje tražitelja azila i migranata u postupcima vraćanja mora biti zadnja mjera koja se koristi samo nakon što su iscrpljene sve druge mogućnosti. Unatoč tim načelima velik broj ljudi u Europi nađe se u pritvoru nakon ulaska u zemlju ili da bi se spriječio njihov bijeg tijekom postupaka udaljenja. Kod lišavanja slobode prema osobama se mora postupati na human i dostojanstven način.

Međunarodnim pravom ograničena je mogućnost pritvaranja tražitelja azila i izbjeglica. Prema članku 31. Ženevske konvencije iz 1951. godine ne smije se na temelju nezakonitog ulaska ili prisustva provoditi kažnjavanje „izbjeglica koje, stižući izravno s područja u kojem su njihov život ili sloboda bili ugroženi [...], ulaze ili su prisutni na njihovu području bez dozvole, pod uvjetom da se bez odgađanja prijave vlastima i dokažu da su njihov nezakonit ulazak ili prisutnost utemeljeni na valjanim razlozima”.²⁵⁶

²⁵⁵ Za više podataka o praksama država vezano za lišavanje slobode osoba u postupku povratka vidi FRA (2010a).

²⁵⁶ Ured visokog povjerenika za izbjeglice Ujedinjenih naroda (2012.), *Revidirane smjernice za primjenjive kriterije i norme vezano za pritvaranje tražitelja azila i alternative pritvoru*; Vijeće Europe, Povjerenstvo za sprečavanje mučenja i nehumanih i ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (CPT) (2008.–2009.), *20 godina borbe protiv mučenja: 19. opće izvješće*, 1. kolovoza 2008.–31. srpnja 2009.

EKLJP sadrži iscrpan popis osnova za pritvor, od kojih je jedan sprečavanje neovlaštenog ulaska u zemlju, odnosno olakšavanje udaljenja osobe. Prema zakonodavstvu EU osnovno je načelo da pritvor osoba koje traže međunarodnu zaštitu ili koje su u postupcima vraćanja mora biti nužan. Da se pritvor ne bi smatrao proizvoljnim, moraju biti ispunjeni određeni dodatni uvjeti, kao što su obrazloženje za svaku odluku o pritvoru i pristup pritvorenika ubrzanom postupku sudske kontrole pritvora.

6.1. Lišavanje slobode ili ograničenje slobode kretanja?

Prema zakonodavstvu EU [Direktivom o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU) „pritvor” je definiran kao „pritvaranje podnositelja zahtjeva od strane države članice [Europske unije] unutar određenog prostora, u kojem je podnositelj lišen svoje slobode kretanja” (članak 2. točka h). [Direktivom o vraćanju](#) (2008/115/EZ) pritvor nije definiran.

Prema EKLJP-u člankom 5. regulirana su pitanja vezana za lišavanje slobode, a članak 2. Protokola br. 4. EKLJP-a odnosi se na ograničenja slobode kretanja. Dok postoje neke jasne situacije, kao što je pritvaranje u ćeliju, druge situacije teže je definirati te one mogu dovesti do ograničenja kretanja za razliku od lišavanja slobode.

Prilikom utvrđivanja je li situacija određene osobe podložna zaštiti prema članku 5. EKLJP ili članku 2. Protokola br. 4., ESLJP je ustanovio da treba provesti procjenu situacije pojedinca i uzeti u obzir čitav niz okolnosti kao što su vrsta, trajanje, učinci i način provedbe navedene mjere.²⁵⁷ Razlika između lišavanja slobode i ograničenja slobode kretanja nije u prirodi niti u biti, već u stupnju odnosno intenzitetu.²⁵⁸ Na procjenu će utjecati specifične činjenice vezane za svaki pojedini slučaj.

Lišavanje slobode ne može se temeljiti samo na važnosti nekog pojedinačnog čimbenika, već sve elemente treba sagledati kumulativno. Čak ni kratkotrajno ograničenje, primjerice od nekoliko sati, neće automatski dovesti do zaključku da situacija predstavlja ograničenje kretanja, a ne lišavanje slobode. Ovom je naročito tako ako je očita prisutnost i drugih čimbenika, kao što je primjerice pitanje je li objekt zatvoren, postoje li

²⁵⁷ ESLJP, *Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 39692/09 i 41008/09, 12. ožujka 2012., st. 57.

²⁵⁸ ESLJP, *Guzzardi protiv Italije*, br. 7367/76, 6. studenog 1980., st. 93.

elementi prisile²⁵⁹ ili situacija ima specifične učinke po pojedinca uključujući bilo kakvu tjelesnu nelagodu ili duševnu bol.²⁶⁰

Bilo kakav javni interes, kao što je zaštita ili namjera zaštite zajednice od rizika ili opasnosti koje predstavlja pojedinac, nije od važnosti za odlučivanje da li je pojedinac lišen slobode. Takav interes može biti od važnosti prilikom razmatranja opravdanosti pritvora prema članku 5. stavku 1. točkama a)-f) EKLJP.²⁶¹ U svakom slučaju, članak 5. stavak 1. potrebno je tumačiti na način koji će vrijediti za određeni kontekst unutar kojeg su mjere poduzete. Također treba voditi računa o odgovornosti i dužnostima policije koja mora održavati red i štiti javnost, što je jednako obvezna i prema nacionalnom zakonodavstvu i prema EKLJP-u.²⁶²

Primjer: U slučaju *Guzzardi protiv Italije*²⁶³ podnositelju je ograničen sloboda kretanja u određenom području, imao je policijski sat i poseban nadzor, kao i obvezu javljanja nadležnim vlastima dva puta dnevno te je njegov kontakt s vanjskim svijetom bio ograničen i nadziran. Sud je u njegovom slučaju smatrao da je došlo do neopravdanog lišenja slobode protivnog članku 5. EKLJP.²⁶⁴

Primjer: U slučaju *Raimondo protiv Italije*²⁶⁵ podnositelju je određen policijski nadzor koji nije smatran lišavanjem slobode, već ograničenjem slobode kretanja. Nije smio napustiti dom bez da o tome obavijesti policiju, iako mu nije trebala njihova dozvola da bi ga zaista napustio.

Primjer: U slučajevima *Amuur protiv Francuske* i *Riad i Idiab protiv Belgije*, oba vezana za tražitelje azila,²⁶⁶ te *Nolan i K. protiv Rusije*,²⁶⁷ u kojem se radilo o držav-

259 ESLJP, *Foka protiv Turske*, br. 28940/95, 24. lipnja 2008.; ESLJP, *Nolan i K. protiv Rusije*, br. 2512/04, 12. veljače 2009.

260 ESLJP, *Guzzardi protiv Italije*, br. 7367/76, 6. studenog 1980.; ESLJP, *H. L. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 45508/99, 5. listopada 2004.

261 ESLJP, *A. i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 3455/05, 12. veljače 2009., st. 163.-164.

262 ESLJP, *Austin i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 39692/09, 40713/09 i 41008/09, 15. ožujka 2012., st. 60.

263 ESLJP, *Guzzardi protiv Italije*, br. 7367/76, 6. studenog 1980.

264 *Ibid.*

265 ESLJP, *Raimondo protiv Italije*, br. 12954/87, 22. veljače 1994.

266 ESLJP, *Amuur protiv Francuske*, br. 19776/92, 25. lipnja 1996., st. 38. – 49.; ESLJP, *Riad i Idiab protiv Belgije*, br. 29787/03 i 29810/03, 24. siječnja 2008.

267 ESLJP, *Nolan i K. protiv Rusije*, br. 2512/04, 12. veljače 2009., st. 93.-96.

ljaninu treće zemlje, utvrđeno je da je prema članku 5. stavku 1. EKLJP zadržavanje u tranzitnoj zoni unutar zračne luke bilo nezakonito. Sud nije prihvatio obrazloženja nadležnih tijela koja su tvrdila da nije bilo oduzimanja slobode jer je predmetna osoba mogla izbjeći pritvor u zračnoj luci tako da zemlju napusti avionom.

Primjer: U slučaju *Rantsev protiv Cipra i Rusije*²⁶⁸ podnositeljica kći bila je ruska državljanka koje je boravila na Cipru gdje je bila zaposlena kao izvođačica u kabaretu s radnom dozvolom, za koju su zahtjev podnijeli vlasnici kabareta. Nakon nekoliko mjeseci kći je odlučila napustiti zaposlenje i vratiti se u Rusiju. Jedan od vlasnika kabareta imigracijskom je uredu dojavio je da je kći napustila radno mjesto i mjesto boravka. Nakon toga je pronađena i dovedena u policijsku postaju, gdje je bila zadržana oko sat vremena. Policija je odlučila da ju ne treba dalje zadržavati, već da po nju treba doći vlasnik kabareta koji je za nju bio odgovoran. Konačno, vlasnik kabareta odveo je podnositeljicu kćer u stan drugog zaposlenika kabareta, koji nije mogla svojevrijedno napustiti. Sljedećeg jutra pronađena je mrtva na ulici ispred stana. Iako je cjelokupno trajanje zadržavanja kćeri iznosilo oko dva sata, Sud je smatrao da je došlo do lišavanja slobode u smislu članka 5. EKLJP. Ciparske vlasti bile su jednako odgovorne kako za zadržavanje u policijskoj stanici tako i za ono u stanu jer se u ovom slučaju lišavanje slobode ne bi bilo dogodilo bez aktivne suradnje ciparske policije s vlasnicima kabareta.

6.2. Alternativna rješenja za pritvor

Prema zakonodavstvu EU pritvor mora biti mjera krajnje nužde te je prethodno potrebno iscrpiti sva druga moguća rješenja, osim ako se takva alternativna rješenja ne mogu učinkovito primijeniti (članak 8. stavak 2. izmijenjene [Direktive o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU), članak 18. st. 2. [Dublinske uredbe](#) i članak 15. st. 1. [Direktive o vraćanju](#) (2008/115/EZ) „[a]ko je moguće primijeniti druge dostatne, ali manje nasilne mjere”). Pritvor bi se stoga trebao primijeniti isključivo nakon detaljnog razmatranja svih mogućih alternativnih rješenja, odnosno onda kada nadzorni mehanizmi nisu postigli svoju zakonsku i legitimnu svrhu. Članak 8. st. 4. izmijenjene [Direktive o uvjetima prihvata](#) obvezuje države da usvoje pravila o alternativnim rješenjima za pritvor u nacionalnim zakonodavstvima.

Alternative pritvoru uključuju: obveze javljanja, kao što su redovito javljanje policiji ili nadležnim imigracijskim tijelima; obvezu predavanja putovnice ili dokumenta; uvjete

²⁶⁸ ESLJP, *Rantsev protiv Cipra i Rusije*, br. 25965/04, 7. siječnja 2010., st. 314.-325.

boravka, kao što su boravak i noćenje na određenoj adresi; oslobađanje uz jamčevinu s garancijom ili bez garancija; uvjete jamaca; otpust u skrb socijalnog radnika ili u sklopu plana skrbi zajednice ili tima za mentalno zdravlje; elektronski nadzor, primjerice označivanjem.

U skladu s EKLJP-om, ESLJP pokušava ustanoviti jesu li prije određivanja pritvora bile moguće i neke druge, manje nametljive mjere.

Primjer: U slučaju *Mikolenko protiv Estonije*²⁶⁹ Sud je utvrdio da su, kako nisu postojali neposredni izgledi za njegov izgon, vlasti na raspolaganju imale i druge mjere osim držanja podnositelja zahtjevu u produljenom pritvoru u deportacijskom centru.

Druge rješenja za pritvor često uključuju ograničenja slobode kretanja. Prema EKLJP-u pravo na slobodu kretanja zajamčeno je člankom 2. Protokola br. 4., pod uvjetom da je država ratificirala taj Protokol (vidi Prilog 2.). Ograničenje ove slobode mora biti nužno i razmjerno te u skladu s ciljevima iz drugog odlomka članka 2. Protokola br. 4. Ova se uredba primjenjuje jedino na one koji su „zakonito na području” i stoga ne može koristiti osobama u nezakonitim situacijama.

Primjer: U slučaju *Omwenyeke protiv Njemačke*²⁷⁰ podnositelj je bio ograničen na boravak u određenom području kao dio uvjeta privremenog boravka u očekivanju ishoda njegovog zahtjeva za azilom. ESLJP je smatrao da se, s obzirom da je podnositelj prekršio svoja pravila privremenog boravka, nije „zakonito” nalazio na području Njemačke i stoga se nije mogao oslanjati na pravo slobode kretanja zajamčeno člankom 2. Protokola br. 4.

6.3. Iscrpni popis iznimaka pravu na slobodu

U sklopu zakonodavstva EU lišavanje slobode vezano uz azil i ono vezano uz vraćanje uređeno je dvoma različitim pravnim režimima²⁷¹. Lišavanje slobode regulirano je člankom 8. izmijenjene **Direktive o uvjetima prihvata** (2013/33/EU) i člankom 28. **Dublineske**

²⁶⁹ ESLJP, *Mikolenko protiv Estonije*, br. 10664/05, 8. listopada 2009.

²⁷⁰ ESLJP, *Omwenyeke protiv Njemačke* (odluka), br. 44294/04, 20. studenoga 2007.

²⁷¹ ECJ, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzoev (Huchbarov)*, 30. studenog 2009., st. 45; CJEU, C-534/11, *Mehmet Arslan Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, 30. ožujka 2013., st. 52.

uredbe (Uredba (EU) br. 604/2013) za tražitelje azila te člankom 15. Direktive o vraćanju za osobe u postupcima vraćanja.

Sukladno članku 8. Direktive o uvjetima prihvata kao i članku 26. Direktive o postupcima azila (2013/32/EU) nije prihvatljiv pritvor osobe isključivo zato što nije podnijela zahtjev za azilom.²⁷² Također je zabranjen pritvor jedino iz razloga što se na osobu primjenjuje Dublinska uredba (članak 28. st. 1. Uredbe). Iscrpna lista osnova za pritvor tražitelja azila navedena je u članku 8. st. 3. Direktive o uvjetima prihvata. Tražitelje azila može se pritvoriti u šest različitih situacija:

- radi utvrđivanja ili provjere identiteta ili državljanstva podnositelja zahtjeva;
- radi utvrđivanja elemenata zahtjeva za azil koji se bez pritvora ne bi mogli utvrditi, posebice u slučaju rizika od bijega;
- radi odlučivanja o pravu podnositelja zahtjeva na ulazak u teritorij;
- ukoliko su pritvoreni u skladu s Direktivom o vraćanju i podnesu zahtjev za azil kako bi produljili ili otežali protjerivanje;²⁷³
- ukoliko to zahtjeva zaštita nacionalne sigurnosti ili javni red; i
- u skladu s člankom 28. Dublinske uredbe, koja pod određenim uvjetima dozvoljava pritvor kako bi se omogućio postupak vraćanja sukladno Uredbi.

Člankom 15. stavkom 1. Direktive o vraćanju dozvoljen je pritvor isključivo onih državljana trećih zemalja koji su „u postupke vraćanja”. Lišavanje slobode dozvoljeno je iz sljedećih dvaju razloga, posebno kad postoji rizik od bijega ili kakvog drugog miješanja u postupak vraćanja ili udaljenja:

- radi pripreme vraćanja,
- radi provedbe postupka udaljenja.

272 Za više informacija vidi Europska komisija, Glavni direktorat za unutarnje poslove (2012.), „Uvjeti prihvata”, dostupno na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm.

273 Vidi također CJEU, C-534/11, *Mehmet Arslan Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, 30. ožujka 2013.

Prema EKLP-u, člankom 5. stavkom 1. zaštićeno je pravo na slobodu i sigurnost. U točkama a)-f) naveden je iscrpan popis mogućih iznimaka: „Nitko se ne smije lišiti slobode“, osim u nekom od sljedećih slučajeva i u skladu s postupkom propisanim zakonom:

- nakon osude nadležnog suda,
- zbog nepoštivanja zakonitog sudskog naloga ili izvršenja neke zakonom propisane obveze,
- tijekom suđenja,
- u posebnim situacijama vezanim za maloljetnike,
- radi javnog zdravlja ili zbog skitanja,
- radi sprečavanja neovlaštenog ulaska ili olakšavanja udaljenja stranca.

Država treba obrazložiti pritvor pozivajući se na jednu od ovih šest osnova.²⁷⁴ Ukoliko pritvor nije utemeljen ni na jednoj od ovih osnova, automatski se smatra nezakonitim.²⁷⁵ Osnove se imaju tumačiti restriktivno.²⁷⁶ Ne postoji sveobuhvatna odredba poput pritvora radi sprečavanja neodređenog kaznenog djela ili nereda općenito. Propust jasnog određenja precizne svrhe pritvora i osnove može značiti da je pritvor nezakonit.

Člankom 5. stavkom 1. točkom f) EKLP dozvoljen je pritvor tražitelja azila i neredovitih migranata iz dvaju razloga:

- radi sprečavanja neovlaštenog ulaska u zemlju,
- kada je riječ o osobi protiv koje su poduzete radnje u smislu njegove ili njezine deportacije ili izručenja.

Kao i kod drugih iznimaka od prava na slobodu, pritvor prema članku 5. stavku 1. točki f) se mora temeljiti na jednoj od ovih specifičnih osnova koje se restriktivno tumače.

²⁷⁴ Ujedinjeno Kraljevstvo, Vrhovni sud, *WL (Congo) 1 i 2 protiv Ministarstva unutarnjih poslova; KM (Jamaica) protiv Ministarstva unutarnjih poslova* [2011.] Vrhovni sud Ujedinjenog Kraljevstva, 12., 23. ožujka 2011.

²⁷⁵ ESLJP, *Al-Jedda protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 27021/08, 7. srpnja 2011., st. 99.

²⁷⁶ ESLJP, *A. i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 3455/05, 19. veljače 2009.

Primjer: U slučaju *Yoh-Ekale Mwanje protiv Belgije*²⁷⁷ radilo se o kamerunskoj državljanki s uznapređovalim HIV-om. Vlastima su identitet i stalna adresa podnositeljice zahtjeva bili poznati, a ona se redovito s njima sastajala te je poduzela više koraka kako bi ozakonila svoj status u Belgiji. Ne uzimajući u obzir činjenicu da se tijekom pritvora njezino zdravstveno stanje pogoršalo, vlasti nisu razmislile blažu opciju, kao što bi bilo izdavanje privremene boravišne dozvole kako bi se zaštitio javni interes. Umjesto toga zadržana je u pritvoru u trajanju od gotovo četiri mjeseca. ESLJP nije pronašao poveznicu između njezina pritvora i Vladine namjere da je protjera, te je stoga ustanovio da je došlo do povrede članka 5. stavka 1. EKLJP.

Primjer: U slučaju *A. i ostali protiv Ujedinjenoga Kraljevstva*²⁷⁸ Sud je smatrao da politika zadržavanja moguće deportacije podnositelja „pod aktivnim razmatranjem” nije bila dovoljno jasna niti određena da bi vodila k „radnji [...] poduzetoj radi deportacije” prema članku 5. stavku 1.). Pritvor očito nije bio određen radi sprečavanja neovlaštenog ulaska te je stoga bio nezakonit.

6.3.1. Pritvor radi sprečavanja neovlaštenog ulaska u zemlju

U sklopu zakonodavstva EU [Kodeksom o Schengenskim granicama](#) (Uredba (EZ) br. 562/2006) propisano je da se državljanima trećih zemalja koji ne ispunjavaju uvjete za ulazak zabranjuje ulazak u Europsku uniju. Sprečavanje nezakonitog ulaska dužnost je granične policije. Kratkotrajno lišavanje slobode na granici, koje se često odvija u tranzitnom području zračne luke, dio je nacionalnih zakonodavstava brojnih država članica EU. Izmijenjena [Direktiva o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU) člankom 8. st. 3.c) dopušta pritvor tražitelja azila koji stignu na granicu kad je to potrebno radi odlučivanja o njihovom pravu ulaska na teritorij.

Prema EKLJP-u, da bi se pritvor smatrao zakonitim, mora ispunjavati niz uvjeta iz članka 5. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*²⁷⁹ ESLJP je smatrao da je svaki ulazak u zemlju „nedozvoljen” sve dok ga država članica „ne dozvoli”. Zadržavanje u pritvoru osobe koja je htjela ući u zemlju, ali za to nije imala dozvolu moglo bi, bez

²⁷⁷ ESLJP, *Yoh-Ekale Mwanje protiv Belgije*, br. 10486/10, 20. prosinca 2011.

²⁷⁸ ESLJP, *A. i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 3455/05, 19. veljače 2009., st. 167.

²⁷⁹ ESLJP, *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 13229/03, 29. siječnja 2008., st. 65.

jezičnog iskrivljivanja, imati za cilj sprečavanje njezina nedozvoljenog ulaza, kako je navedeno u članku 5. stavku 1. točki f) EKLJP. Sud to međutim nije prihvatio s obzirom da čim se tražitelj azila preda nadležnim imigracijskim tijelima, on/ona nastoji ishoditi „dozvoljeni” ulazak. Ishod je prema tome taj da je njegov ili njen pritvor neopravdan prema članku 5. stavku 1. točki f). Tumačenje ove odredbe u smislu da ona dozvoljava jedino zadržavanje u pritvoru osobe za koju je dokazano da je pokušavala izbjeći ograničenja za ulazak, predstavljalo bi preusko tumačenje ove odredbe kao i ovlasti države članice pri provedbi svog neupitnog prava na nadzor slobode stranaca u kontekstu imigracije. Takvo bi tumačenje također bilo u neskladu sa Zaključkom br. 44 Izvršnog vijeća Programa visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice, smjernicama UNHCR-a te Preporukom relevantnog ministarskog vijeća. Svima njima predviđeno je zadržavanje u pritvoru tražitelja azila u određenim situacijama, primjerice tijekom provjere identiteta ili utvrđivanja elemenata koji tvore osnovu zahtjeva za azilom. Sud je smatrao da sedmodnevnim pritvorom podnositelja zahtjeva u sklopu ubrzanog azilantskog postupka, koji je pokrenut radi situacije masovnog priljeva imigranata, nije prekršen članak 5. stavak 1.

Primjer: U *Suso Musa protiv Malte*²⁸⁰ Sud je međutim zaključio da, ukoliko je država prevazišla svoje pravne obveze i usvojila zakon kojim izričito dozvoljava ulazak ili ostanak imigranata tijekom odlučivanja o njihovu zahtjevu za azilom – bilo nezavisno ili na temelju obveze koja proizlazi iz EU prava – bilo kakav pritvor s ciljem sprečavanja nezakonitog ulaska mogao bi otvoriti pitanje zakonitosti takvog pritvora pod člankom 5. st. 1(f). U takvim bi okolnostima doista bilo teško takvu mjeru smatrati blisko povezanom svrsi pritvora odnosno smatrati situaciju sukladnom domaćem pravu. U stvari bi bilo proizvoljno, a time i protivno cilju članka 5. st. 1. f), koji zahtijeva jasno i precizno tumačenje odredaba domaćeg prava. U predmetu *Saadi* domaće pravo (iako je dozvoljavalo privremeno primanje) nije davalo podnositelju formalno odobrenje ostanaka ili ulaska na teritorij te se stoga takvo pitanje nije ni postavilo. Stoga je pitanje o tome kada prestaje vrijediti prvi dio članka 5. iz razloga što je pojedincu dano formalno odobrenje ulaska ili ostanaka u velikoj mjeri ovisilo o odredbama nacionalnog zakonodavstva.

6.3.2. Pritvor u očekivanju deportacije ili izгона

Prema zakonodavstvu EU neke osnove predviđene člankom 8. st. 3 izmijenjene *Direktive o uvjetima prihvata* (2013/33/EZ) imaju za cilj umanj enje rizika od bijega.

²⁸⁰ ESLJP, *Suso Musa protiv Malte*, br. 42337/12. 23. srpnja 2013.

Člankom 15. stavkom 1. [Direktive o vraćanju](#) dozvoljava se pritvor radi pripreme vraćanja ili provedbe postupka udaljenja, osim ako je to moguće postići drugim dostatnim, ali blažim mjerama (vidi Odjeljak 6.2). Pritvor je dozvoljen, osobito u slučajevima kada postoji rizik od bijega ili drugih važnih ometanja postupka vraćanja ili udaljenja te ako postoje stvarni izgledi za udaljenje u razumnom roku. Maksimalni vremenski rokovi precizirani su člankom 15. stavcima 5. i 6. Direktive.

Na Sud Europske unije upućeno je nekoliko slučajeva vezanih za zadržavanje u zatvoru državljana trećih zemalja u postupcima vraćanja zbog kaznenog djela nedozvoljenog ulaska ili ostanka.²⁸¹

Primjer: U slučaju *El Dridi*²⁸² od Suda Europske unije tražila se procjena sukladnosti s člancima 15. i 16. [Direktive o vraćanju](#) odluke o sankciji kaznenog pritvora tijekom postupka vraćanja i isključivo na temelju činjenice da državljani treće zemlje nije postupio u skladu s upravnim nalogom da napusti područje u određenom roku. Sud je trebao razmotriti je li pritvor moguće smatrati mjerom nužnom za primjenu odluke o vraćanju u skladu sa značenjem članka 8. stavka 1. Direktive ili pak, nasuprot tomu, mjerom koja dovodi u pitanje takvu odluku. S obzirom na okolnosti slučaja Sud je smatrao da sankcija pritvora nije u skladu s djelokrugom Direktive – odnosno uspostavom učinkovitog načela vraćanja u skladu s temeljnim pravima – te da ona nije doprinijela udaljenju državljana treće zemlje iz navedene države članice. U slučajevima u kojima obveza povratka nije poštovana unutar razdoblja za dobrovoljno napuštanje zemlje, države članice EU obvezne su provesti odluku o povratu na postupan i razmjeran način, služeći se najblažim mogućim mjerama i poštujući temeljna prava.

Primjer: U slučaju *Achughbabian*²⁸³ Sud je trebao utvrditi primjenjuju li se načela iz slučaja *El Dridi* i na kaznu zatvora za državljanina treće zemlje zbog prekršaja pri ulasku ili nezakonitog boravka na području države članice EU-a. Sud je objasnio da [Direktiva o vraćanju](#) ne sprečava državu članicu u određivanju nezakonitog boravka prekršajem te donošenju kaznenih sankcija radi sprečavanja i odvrćanja od takve

281 CJEU, C-430/11, *Kazneni postupak protiv Md Sagor*, 6. prosinca 2012. i CJEU, C-522/11, *Nalog Suda, Abdoul Khadre Mbaye*, 21. ožujka 2013. (vezano za određivanje novčane kazne); CJEU, C-297/12, *Strafverfahren protiv Gjoko Filev i Adnan Osmani*, zahtjev lokalnog suda (*Amtsgericht*) u Laufenu (Njemačka) za preliminarnom odlukom, podnesen 18. lipnja 2012. (vezano za pritvor na temelju kršenja prethodno postojeće zabrane ulaska).

282 CJEU, C-61/11, *El Dridi, alias Soufi Karim*, 28. travnja 2011, st. 29.-62.

283 CJEU, C-329/11, *Achughbabian protiv Préfet du Val-de-Marne*, 6. prosinca 2011, st. 29.-31.

povrede nacionalnih pravila boravka, kao ni u određivanju pritvora tijekom utvrđivanja zakonitosti njegova/njena boravka. Ako je pritvor određen prije ili tijekom postupka vraćanja, takva je situacija pokrivena Direktivom te je shodno tome potrebno provesti udaljenje. Sud Europske unije utvrdio je da **Direktiva o vraćanju** nije poštovana jer pritvor ne bi vodio provedbi udaljenja. Onemogućio bi uobičajene norme i postupke vezane za zahtjev te odgodio vraćanje, čime bi se umanjila učinkovitost Direktive. Istodobno Sud Europske unije nije isključio mogućnost da države članice odrede pritvor nakon dovršetka postupka vraćanja, odnosno nakon provedbe prisilnih mjera propisanih člankom 8., a neuspješnog udaljenja.

Prema EKLP-u sukladno drugom dijelu članka 5. stavka 1. točke f), države članice Vijeća Europe ovlaštene su držati osobu u pritvoru u radi njegove/njezine deportacije ili izručenja, u slučajevima u kojima su takvi nalozi izdani i postoje stvarni izgledi za udaljenje. Pritvor se smatra arbitrarnim ako nije u tijeku „radnja u cilju deportacije” ili ako ju se aktivno ne provodi u skladu sa zahtjevima dužne pažnje.

Primjer: U slučaju *Mikolenko protiv Estonije*²⁸⁴ podnositelj je bio ruski državljanin na boravku u Estoniji. Estonske vlasti odbile su mu produljiti boravišnu dozvolu i odredile su mu pritvor od 2003. do 2007. ESLJP je prihvatio činjenicu da podnositelj zahtjeva očito tijekom postupka udaljenja nije bio voljan surađivati s nadležnim tijelima, ali je utvrdio da je njegov pritvor bio nezakonit jer nije bilo stvarnih izgleda za izgon te su nadležna tijela propustila provesti postupak s dužnom pažnjom.

Primjer: U slučaju *M. i drugi protiv Bugarske*²⁸⁵ deportacija podnositelja u Afganistan bila je naložena u prosincu 2005., no prvi pokušaj nadležnih tijela da mu osiguraju identifikacijski dokument radi lakše deportacije dogodio se u veljači 2007. Zahtjev je ponovljen devetnaest mjeseci kasnije. U međuvremenu je podnositelj boravio u pritvoru. Bugarske vlasti također su ga navodno pokušale poslati u drugu zemlju, no nije bilo dokaza o tim naporima. Pritvor je bio nezakonit te je njime zbog manjka dužne pažnje prekršen članak 5. EKLP.

Primjer: U slučaju *Popov protiv Francuske*²⁸⁶ podnositelji su bili državljani Kazahstana koji su se u Francusku doselili 2000. Njihovi zahtjevi za izbjegličkim statusom i bora- višnom dozvolom bili su odbijeni. U kolovozu 2007. uhićeni su i radi izгона prebaćeni

284 ESLJP, *Mikolenko protiv Estonije*, br. 10664/05, 8. listopada 2009.

285 ESLJP, *M. i ostali protiv Bugarske*, br. 41416/08, 26. srpnja 2011., st. 75.-76.

286 ESLJP, *Popov protiv Francuske*, br. 39472/07 i 39474/07, 19. siječnja 2012.

u zračnu luku. Let je otkazan, a izgon nije proveden. Nakon toga su s dvoje djece – od pet mjeseci i tri godine – prebačeni u prihvatni centar, gdje su proveli petnaest dana. Otkazan je i drugi let, te ih je sudac oslobodio. Po podnošenju novog zahtjeva dodijeljen im je izbjeglički status. Sud je utvrdio da se, iako su djeca bila smještena s roditeljima u krilu namijenjenom obiteljima, nije vodilo računa o njihovoj iznimnoj situaciji te da vlasti nisu pokušale ustanoviti je li bilo alternativnih rješenje upravnom pritvoru. Prema tome, francuski sustav nije na odgovarajući način zaštitio dječja prava na slobodu prema članku 5. EKLJP.

6.4. Propisano zakonom

Pritvor mora biti zakonit kako prema domaćem pravu tako i prema zakonodavstvu EU i EKLJP-u.

Prema zakonodavstvu Europske unije države članice obvezne su donijeti zakone, uredbe i upravne odredbe potrebne za usklađivanje s [Direktivom o vraćanju](#) (članak 20.). Shodno tome, prema članku 8., st. 3. izmijenjene [Direktive o uvjetima prijeha](#) osnove za pritvor moraju biti propisane domaćim zakonom.

Unutar EKLJP-a članak 5. stavak 1. propisuje da se „nitko ne smije lišiti slobode” osim u „postupku propisanim zakonom”. To znači da u nacionalnom zakonodavstvu moraju biti navedena materijalna i proceduralna pravila kojima se propisuje kada je i u kojim okolnostima osobu moguće zadržati u pritvoru.

Članak 5. se ne „odnosi jednostavno samo na domaće zakonodavstvo”, već je povezan i s „kvalitetom zakona”, zahtijevajući da ista bude u skladu s konceptom vladavine prava, koji je svojstven svim odredbama EKLJP-a. Da bi zakon bio određene kvalitete, mora biti dostupan, precizan te predvidiv u svojoj primjeni kako bi se izbjegao rizik proizvoljnosti. Svako lišavanje slobode mora biti u skladu sa svrhom članka 5. EKLJP kako bi pojedinac bio zaštićen od arbitrarnosti.²⁸⁷

Primjer: U slučaju *S. P. protiv Belgije*²⁸⁸ podnositelj je u očekivanju predstojećeg izгона u Šri Lanku bio smješten u prihvatni centar. ESLJP je tada izdao privremenu mjeru kojom je privremeno obustavio njegov izgon te je podnositelj jedanaest

287 ESLJP, *Amuur protiv Francuske*, br. 19776/92, 25. lipnja 1996., st. 50., ESLJP, *Dougoz protiv Grčke*, br. 40907/98, 6. ožujka 2001., st. 55.

288 ESLJP, *S. P. protiv Belgije* (odluka), br. 12572/08, 14. lipnja 2011.

dana kasnije pušten iz pritvora. ESLJP je izjavio da izricanje privremene mjere nije imala za posljedicu nezakonitost pritvora podnositelja zahtjeva, s obzirom da su belgijske vlasti i dalje predviđale njegovu deportaciju te da su, neovisno o privremenoj obustavi, radnje u smislu njegove deportacije i dalje bile „u tijeku”.

Primjer: U predmetu *Azimov protiv Rusije*²⁸⁹, u trenutku kad je ESLJP izrekao privremenu mjeru privremeno obustavljajući protjerivanje podnositelja zahtjeva, on je već bio u pritvoru proveo više od 18 mjeseci bez utvrđenog najdužeg mogućeg trajanja. ESLJP je utvrdio da obustava domaćeg postupka utemeljena na privremenoj mjeri Suda ne bi trebala imati za posljedicu situaciju u kojoj podnositelj zahtjeva nerazumno dugo ostane čamiti u pritvoru.

6.5. Nužnost i razmjernost

U sklopu prava EU člankom 15. stavkom 5. **Direktive o vraćanju** navodi se da „pritvor treba provoditi onoliko dugo koliko je potrebno da uvjeti navedeni u stavku 1. budu ispunjeni, a uspješno udaljenje osigurano”. Obvezno je postojanje jasnih i uvjerljivih dokaza, a ne pukih tvrdnji, o nužnosti u svakom pojedinačnom slučaju. Članak 15. stavak 1. odnosi se na pritvor radi udaljenja kada postoji rizik od bijega – no taj rizik mora se zasnivati na „objektivnim kriterijima” (članak 3. stavak 7.) Odluke donesene na temelju Direktive trebaju biti „usvojene na temelju činjenica svakog pojedinačnog slučaja i zasnivati se na objektivnim kriterijima”. Zadržavanje osobe u pritvoru isključivo na temelju nezakonitog boravka nije opravdano (Recital 6 **Direktive o vraćanju**).

Pravo EU zahtijeva utvrđivanje razmjernosti lišavanja slobode s ciljem koji se želi postići, odnosno je li udaljenje moguće uspješno provesti uz primjenu blažih mjera poput alternativnih rješenja za pritvor (članak 15. stavak 1. **Direktive o vraćanju**).²⁹⁰

Izmijenjenom **Direktivom o uvjetima prihvata** dozvoljava se pritvor tražitelja azila „kada se pokaze nužno i na temelju individualizirane procjene svakog slučaja” ukoliko nije moguće primijeniti druge, manje prisilne mjere (članak 8. stavak 2, vidjeti također članak 28. stavak 2. i recital 20. **Dublineske uredbe**).

²⁸⁹ ESLJP, *Azimov protiv Rusije*, br. 67474/11, 18. travnja 2013.

²⁹⁰ CJEU, C-61/11, *El Dridi, alias Soufi Karim*, 28. travnja 2011, st. 29.-62.

Pokraj pitanja zakonitosti i procesnih jamstava pritvor mora na odgovarajući način biti usklađen s temeljnim pravima iz EKLJP-a te Povelje o temeljnim pravima Europske unije.²⁹¹

Člankom 5. **EKLJP** zajamčeno je pravo na slobodu i sigurnost. Pod člankom 5. stavkom 1. točkom f) ne zahtijeva se nikakav test nužnosti pritvaranja osobe koja na nedozvoljen način pokušava ući u zemlju ili protiv koje su poduzete radnje radi deportacije ili izručenja. Ovo je različito od drugih oblika pritvora obuhvaćenih člankom 5. stavkom 1., kao što su onemogućavanje osobe da počini prekršaj ili pobjegne.²⁹²

Člankom 9. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima nalaže se da svako lišavanje slobode nametnuto u kontekstu imigracije bude zakonito, neophodno i razmjerno. U slučaju vezanom za pritvor kambodžanskog tražitelja azila u Australiji, Vijeće za ljudska prava UN-a izričito je utvrdilo da, kako bi pritvor bio u skladu s člankom 9. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, mora biti nužan i razmjeran.²⁹³

6.6. Proizvoljnost

Prema EKLJP-u zakonitost prema domaćem pravu nije dovoljna. Članak 5. EKLJP nalaže da svako lišavanje slobode mora zaštititi pojedinca od proizvoljnosti. Sasvim je jasno da proizvoljni pritvor ne može biti sukladan članku 5. st. 1. Pojam „proizvoljnosti” ne obuhvaća jednostavno protivnost domaćem pravu; lišavanje slobode naime može biti zakonito u okviru domaćeg zakonodavstva, no i dalje proizvoljno i stoga protivno EKLJP-u.²⁹⁴

Da bi se izbjeglo smatrati proizvoljnim, pritvor prema članku 5. stavku 1. točki f) treba biti proveden u dobroj vjeri: mora biti usko povezan s osnovom za pritvaranje na koju se poziva Vlada; mjesto i uvjeti pritvora trebaju biti prikladni te duljina pritvora ne smije premašivati trajanje koje je logično zahtijevati radi ostvarenja željenog cilja. Postupak se mora provoditi s dužnom pažnjom te moraju postojati stvarni izgledi za protjerivanje. Što se ima smatrati proizvoljnim uvelike ovisi o činjenicama svakog pojedinog slučaja.

291 CJEU, C-329/11, *Achughbabian protiv. Préfet du Val-de-Marne*, 6. prosinca 2011, st. 49.

292 ESLJP, *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 13229/03, 29. siječnja 2008., st. 72.

293 Ured visokog povjerenika za izbjeglice Ujedinjenih naroda, *A. protiv Australije*, priopćenje br. 560/1993, stajališta od 30. travnja 1997.

294 ESLJP, *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 13229/03, 29. siječnja 2008., st. 67.; ESLJP, *A. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 3455/05, 19. veljače 2009., st. 164.

Primjer: U slučaju *Rusu protiv Austrije*²⁹⁵ podnositeljica zahtjeva je uhićena prilikom pokušaja napuštanja Austrije jer je u državu ušla nezakonito bez valjane putovnice i vize te nije imala nužna sredstva za uzdržavanje i boravak u Austriji. Iz tih su razloga nadležne vlasti sumnjale da bi podnositeljica u slučaju puštanja na slobodu mogla pobjeći i tako izbjeći postupke. ESLJP je ponovno naglasio da je pritvor ozbiljna mjera te da se, u slučajevima kad je nužan za postizanje navedenog cilja, smatra proizvoljnim, osim ako je njegova primjena opravdana kao jedino moguće rješenje nakon što su razmotrene druge blaže mjere te je utvrđeno da su nedostatne kao mjere zaštite pojedinačnog ili javnog interesa. Obrazloženje za pritvor podnositeljice zahtjeva nije bilo odgovarajuće te je njezin pritvor sadržavao element proizvoljnosti, čime je povrijeđen članak 5. EKLJP.

6.6.1. Načelo dobre vjere

Prema EKLJP-u pritvor je moguće smatrati proizvoljnim ako nadležna tijela postupaju u dobroj vjeri.²⁹⁶

Primjer: U predmetu *Longa Yonkeu protiv Latvije*²⁹⁷ Sud je odbio argument Vlade da je Državna služba za granični nadzor za obustavu deportacije podnositelja saznala tek dva dana nakon njegova izгона. Nadležna tijela su četiri dana znala da je podnositelj bio podnio zahtjev za azilom iz humanitarnih razloga, budući da su zaprimila presliku njegova zahtjeva. Nadalje, podnositelj je prema domaćem pravu od datuma podnošenja zahtjeva, uživao status tražitelja azila te kao takav nije mogao biti protjeran. Konačno, Državna služba za granični nadzor nije postupila u dobroj vjeri deportiravši podnositelja prije nego što su nadležna domaća tijela odlučila o njegovu zahtjevu za azilom iz humanitarnih razloga. Stoga je pritvor u navedenu svrhu bio proizvoljan.

6.6.2. Dužna pažnja

Pravo EU kao i ono EKLJP-a sadrži načelo da svaka država članica mora obratiti dužnu pažnju prilikom zadržavanja u pritvoru osoba koje se imaju protjerati.

²⁹⁵ ESLJP, *Ahmed protiv Austrije*, br. 34082/02, 17. prosinca 1996., st. 58.

²⁹⁶ ESLJP, *A. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 3455/05, 19. veljače 2009.; ESLJP, *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 13229/03, 29. siječnja 2008.

²⁹⁷ ESLJP, *Longa Yonkeu protiv Latvije*, br. 57229/09, 15. studenog 2011., st. 143.

U sklopu prava EU članak 15. stavak 1. **Direktive o vraćanju** propisuje da pritvor treba produljiti samo za vrijeme trajanja priprema za udaljenje i njihove provedbe uz dužnu pažnju. Odredba o dužnoj pažnji za tražitelje azila nalazi se također i u članku 9. st. 1. i recitalu 16. izmijenjene **Direktive o uvjetima prihvata** (2013/33/EU) i članku 28. st. 3. **Dublineske uredbe** (Uredba (EU) br. 604/2013).

Prema EKLJP-u pritvor je sukladno drugom dijelu članka 5. stavka 1. opravdan samo za vrijeme trajanja postupaka deportacije, odnosno izručenja. Ako se navedeni postupci ne provedu s dužnom pažnjom, prema EKLJP-u pritvor će se smatrati nedozvoljenim.²⁹⁸ Države članice stoga moraju uložiti aktivan napor u organizaciju udaljenja, bilo u državu podrijetla bilo u treću zemlju. U praksi države članice moraju poduzeti konkretne korake i pružiti dokaze – a ne se oslanjati isključivo na vlastite tvrdnje – o naporima koji su poduzeti radi osiguravanja prijama, primjerice u slučajevima kada su vlasti u državi prijama iznimno spore pri identifikaciji vlastitih državljana.

Primjer: U slučaju *Singh protiv Češke*²⁹⁹ Sud je uočio da su podnositelji očekujući deportaciju u pritvoru proveli dvije i pol godine. Postupci su bili obilježeni razdobljima neaktivnosti, te je Sud smatrao da su češke vlasti trebale biti ustrajnije, osobito nakon što je veleposlanstvo Indije iskazalo nevoljkost za izdavanje putovnica podnositeljima. Nadalje je Sud naveo da su podnositelji bili osuđeni za manji prekršaj te da je duljina trajanja njihova pritvora premašila duljinu trajanja njihove zatvorske kazne vezane za prekršaj. Konačno, Sud je smatrao da češka nadležna tijela tijekom rješavanja slučaja podnositelja nisu provela dubinsku analizu i da je duljina trajanja njihova pritvora bila neopravdana.

6.6.3. Stvarni izgledi za udaljenje

Kako po pravu EU tako i po onom EKLJP, pritvor je opravdan isključivo kada postoje stvarni izgledi za udaljenje u razumnom roku.

Prema pravu EU, u onim slučajevima gdje više ne postoje logični izgledi za udaljenje, pritvor prestaje biti opravdan i osoba mora odmah biti puštena na slobodu (članak 15. Stavak 4. **Direktive o vraćanju**). Ukoliko postoje zapreke za udaljenje, kao što je načelo *non-refoulement* (članak 5. **Direktive o vraćanju**), obično ne postoje logični izgledi za udaljenje.

²⁹⁸ ESLJP, *Chahal protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 22414/93, 15. studenog 1996., st. 113.; ESLJP, *A. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 3455/05, 19. veljače 2009., st. 164.

²⁹⁹ ESLJP, *Singh protiv Češke*, br. 60538/00, 25. siječnja 2005.

Primjer: U slučaju *Kadzoev* ECJ³⁰⁰ je smatrao da je prilikom odlučivanju nacionalnog suda o pritvoru, da bi postojali logični izgledi za udaljenje trebala postojati i stvarna mogućnost za uspješnu provedbu udaljenja. U slučaju male ili nikakve vjerojatnosti da osobi bude dozvoljen ulazak u treću zemlju, takva mogućnost nije postojala.

U nacionalnom kontekstu, Agencija za granice Ujedinjenog Kraljevstva uvela je praktično mjerilo. Njime se navodi da je u slučajevima deportacije: „[...] udaljenje moguće opisati predstojećim ako postoji putna dokumentacija, određene su upute za udaljenje, nema neriješenih pravnih zapreka i postoji vjerojatnost za provedbu udaljenja u sljedeća četiri tjedna. [Međutim] u slučajevima kada [pojedinaac] remeti udaljenje tako što ne surađuje u postupku dokumentacije, a to predstavlja znatnu zapreku udaljenju, navedeni čimbenici uvelike će utjecati na to da ne bude puštanja.”³⁰¹

Prema EKLJP-u nužne su realne mogućnosti za progon.

Primjer: Slučaj *Mikolenko protiv Estonije*³⁰² ticao se stranca koji je zbog odbijanja da postupi u skladu s nalogom za izgon zadržan u pritvoru gotovo četiri godine. Sud je utvrdio da je došlo do kršenja članka 5. stavka 1., i to stoga što osnove za pritvor nisu više mogle vrijediti tijekom cijelog razdoblja pritvora zbog nepostojanja stvarne mogućnosti za njegov izgon i zbog propusta domaćih nadležnih tijela da postupak provedu uz dužnu pažnju.

6.6.4. Maksimalno trajanje zadržavanja

U propisima EU-a za tražitelje azila propisano je člankom 9. st. 1. izmijenjene [Direktive o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU) kao i člankom 28. st. 3. [Dublinske uredbe](#) (Uredba (EU) br. 604/2013) da pritvor mora biti određen za najkraće moguće razdoblje. Kad su tražitelji azila u pritvoru u skladu s [Dublinskom uredbom](#) primjenjuju se skraćeni rokovi za podnošenje i odgovor na zahtjeve o transferu.

Sukladno članku 15. stavku 1. [Direktivom o vraćanju](#) pritvor osoba u postupku povratka također mora biti ograničeno na najkraće moguće razdoblje. Direktivom se, međutim, određuje i vremenska ograničenje od šest mjeseci za pritvor, koju je u izvanrednim

300 ECJ, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzoev (Huchbarov)*, 30. studenoga 2009., st. 65. i 66.

301 Agencija za granice Ujedinjenog Kraljevstva, (2012.), *Upute i smjernice za provedbu Poglavlje 55 Pritvor i privremeno puštanje na slobodu*, dostupno na www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals.

302 ESLJP, *Mikolenko protiv Estonije*, br. 10664/05, 8. listopada 2009., st. 67.

okolnostima moguće produljiti do 12 mjeseci, i to u slučajevima nesuradnje ili kada postoje zapreke za dobivanje putnih isprava (članak 15. stavak 5. i 6.). Prije izvanrednih produljenja vlasti moraju poduzeti sve razumne napore kako bi se osoba udaljila. Daljnji pritvor nije moguć nakon što je isteklo šest mjeseci te, u izvanrednim slučajevima, dodatno razdoblje od 12 mjeseci.

Primjer: U slučaju *Kadzoev* ECJ je smatrao da je jasno kako, po isteku maksimalnog trajanja pritvora iz članka 15. stavka 6 [Direktive o vraćanju](#), više nije upitno postoji li „razumna vjerojatnost udaljenja” u smislu članka 15. stavka 4. U takvom slučaju potrebno je odmah pustiti osobu na slobodu.³⁰³

Prema EKLP-u dozvoljeno trajanje pritvora u smislu članka 5. stavka 1. točke f) ovisi o analizi nacionalnog zakonodavstva zajedno s procjenom osobitih činjenica slučaja. Vremenska ograničena osnovana su sastavnica preciznih i predvidivih propisa koji reguliraju lišavanje slobode.

Primjer: U slučaju *Mathloom protiv Grčke*³⁰⁴ irački je državljanin zadržan u pritvoru dulje od dvije godine i tri mjeseca u iščekivanju deportacije, premda je bio izdan nalog za njegovo uvjetno puštanje. Grčkim propisima koji uređuju pritvor osoba čiji je izgon naredio sud, nije utvrđeno maksimalno razdoblje te stoga ne ispunjava preduvjet „zakonitosti” iz članka 5. EKLP budući da u zakon nije bio predvidiv.

Primjer: U slučaju *Louled Massoud protiv Malte*³⁰⁵ alžirski državljanin zadržan je u prihvatilištu za tražitelje azila nešto više od 18 mjeseci u iščekivanju deportacije. U tom je razdoblju odbijao surađivati te alžirske vlasti nisu bile spremne izdati mu putne isprave. Utvrđujući kršenje odredbi članka 5. stavka 1., ESLJP je izrazio ozbiljne sumnje da je namjeravana deportacija kao osnova za pritvor podnositelja zahtjeva postojala tijekom čitavog razdoblja pritvora. Navedeno uključuje i dovođenje u pitanje razdoblja od više od 18 mjeseci nakon odbijanja zahtjeva za azil podnositelja zahtjeva, vjerojatni izostanak stvarne mogućnosti njegova izгона te propust nacionalnih vlasti da postupak provedu s dužnom pažnjom. Štoviše, Sud je utvrdio kako podnositelj zahtjeva nije raspolagao nikakvim učinkovitim pravnim lijekom kojim bi osporio zakonitost i duljinu svog pritvora.

303 ECJ, C-357/09 [2009.] ECR I-11189, *Kadzoev (Huchbarov)*, 30. studenoga 2009., st. 60.

304 ESLJP, *Mathloom protiv Grčke*, br. 48883/07, 24. travnja 2012.

305 ESLJP, *Louled Massoud protiv Malte*, br. 24340/08, 27. srpnja 2010.

Primjer: U slučaju *Auad protiv Bugarske*³⁰⁶ ESLJP je smatrao je kako duljina pritvora ne bi trebala premašivati duljinu koja je razumno potrebna za predmetnu namjenu. Sud je naveo i kako je Europski sud (ECJ) došao do sličnog zaključka u vezi s člankom 15. *Direktive o vraćanju* u slučaju *Kadzoev*. Sud je naglasio kako, za razliku od članka 15. *Direktive o vraćanju*, članak 5. stavak 1. točka (f) EKLJP ne određuje maksimalna vremenska ograničenja. Utječe li duljina postupka deportacije na zakonitost pritvora u skladu navedenih odredbi stoga ovisi isključivo o osobitim okolnostima svakog slučaja.

6.7. Pritvor osoba s posebnim potrebama

U propisima EU-a, članak 21. izmijenjene *Direktive o uvjetima prihvata* (2013/33/EU) te članak 3. stavak 9. *Direktive o vraćanju* navode osobe koje se smatraju ranjivima (vidjeti Poglavlje 9). Nijedna od ove dvije direktive ne zabranjuje apsolutno pritvor ranjivih osoba, ali ukoliko dođe do njihova pritvora, članak 11. *Direktive o uvjetima prihvata* i članak 16. st. 3. i članak 17. *Direktive o vraćanju* nalažu obraćanje detaljne pažnje na njihove specifične potrebe. Ovi članci također sadrže specifične odredbe o maloljetnicima koje je dopušteno pritvoriti samo u krajnjoj nuždi. Moraju se poduzeti svi naponi kako bi ih se pustilo na slobodu i smjestilo u okruženje pogodno za djecu. Maloljetnici bez pratnje koji zatraže azil mogu se pritvoriti samo u iznimnim okolnostima i nikad ih se ne smije držati u zatvorskom smještaju.

Direktiva o suzbijanju trgovanja ljudima (2011/36/EU) propisuje dužnost pružanja pomoći i potpore žrtvama trgovanja ljudima, kao što je osiguravanje odgovarajućeg i sigurnog smještaja (članak 11.), premda se Direktivama u potpunosti ne zabranjuje njihov pritvor.

U skladu s EKLJP-om ESLJP je razmatrao slučajeve imigracije koji su uključivali pritvor djece i osoba s duševnim smetnjama. Sud je zaključio kako je njihov pritvor u objektima koji nisu opremljeni za udovoljavanje njihovim potrebama proizvoljan te protivan članku 5. EKLJP kao i da, u određenim slučajevima, može biti problematičan i u smislu

³⁰⁶ ESLJP, *Auad protiv Bugarske*, br. 46390/10, 11. listopada 2011., st. 128.

članka 3. EKLJP.³⁰⁷ Sud je isto tako zaključio kako su tražitelji azila osobito ranjiva skupia u kontekstu pritvora te njihovih uvjeta.³⁰⁸

Primjer: U slučaju *Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga protiv Belgije*³⁰⁹ Sud je smatrao kako zadržavanje maloljetnog tražitelja azila bez pratnje u prihvatilištu za odrasle azilante predstavlja kršenje članka 3. Europske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP).

Primjer: U slučaju *Muskhadzhiyeva protiv Belgije*³¹⁰ Sud je zaključio kako je pritvor četvero čečenske djece do premještaja u skladu s **Dublinkom uredbom** u objektu koji nije opremljen za zadovoljavanje specifičnih dječjih potreba predstavljao kršenje odredbi članka 3. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Rantsev protiv Cipra i Rusije*³¹¹ Sud je zaključio kako ciparske vlasti nisu objasnile razloge i pravnu osnovu za nedozvoljavanje pokojnoj kćeri podnositelja zahtjeva, žrtvi trgovanja ljudima, da po vlastitu izboru napusti policijsku postaju, odnosno za njezino otpuštanje u skrb privatne osobe. U ovim okolnostima Sud je zaključio kako je njeno lišavanje slobode bilo i proizvoljno i nezakonito u smislu odredbi članka 5. EKLJP.

6.8. Procesna jamstva

I propisi EU-a i EKLJP-a uključuju procesna jamstva vezana za odredbe o pritvoru tražitelja azila i migranata. Zaštita od proizvoljnog pritvora prema EKLJP-u je snažnija od one u propisima EU-a, osobito za tražitelje azila.

U propisima EU-a **Direktivom o vraćanju** nalaze se specifična jamstva kada se migranti u nezakonitoj situaciji suočuju s povratkom. Izmijenjena **Direktiva o postupcima azila**

307 ESLJP, *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga protiv Belgije*, br. 13178/03, 12. listopada 2006.; ESLJP, *Muskhadzhiyeva i drugi protiv Belgije*, br. 41442/07, 19. siječnja 2010.; ESLJP, *Kanagaratnam i drugi protiv Belgije*, br. 15297/09, 13. prosinca 2011.; ESLJP, *Popov protiv Francuske*, br. 39472/07 i 39474/07, 19. siječnja 2012.; ESLJP, *M. S. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 24527/08, 3. svibnja 2012.; ESLJP, *Price protiv Ujedinjenog Kraljevstva* br. 33394/96, 10. srpnja 2001.

308 ESLJP, *S. D. protiv Grčke*, br. 53541/07, 11. lipnja 2009.; ESLJP, *M.S.S. protiv Belgije i Grčke* [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011.

309 ESLJP, *Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga protiv Belgije*, br. 13178/03, 12. listopada 2006.

310 ESLJP, *Muskhadzhiyeva i drugi protiv Belgije*, br. 41442/07, 19. siječnja 2010.

311 ESLJP, *Rantsev protiv Cipra i Ruske Federacije*, br. 25965/04, 7. siječnja 2010.

(2013/33/EU, članak 9.) i članak 26. st. 2. [Direktive o postupcima azila](#) (2013/32/EU) uključuju procesna jamstva za tražitelje azila.

U EKLJP-u članak 5. sadrži niz vlastitih procesnih jamstava. Sljedeća dva stavka isto se tako primjenjuju na lišavanje slobode u smislu članka 5. stavka 1. točke (f):

- Članak 5. stavak 2.: pravo da osoba u najkraćem roku bude obaviješten/a, na jeziku koji razumije, o razlozima svog uhićenja i o svakoj optužbi protiv sebe.
- Članak 5. stavak 4.: pravo na pokretanje sudskog postupka u kojem će se brzo odlučiti o zakonitosti njegova/njezina pritvora i o njegovu/njezinu puštanju na slobodu ako je isti bilo nezakonit.

6.8.1. Pravo na obrazloženje

U propisima EU-a člankom 15. stavkom 2. [Direktive o vraćanju](#) od vlasti se traži da pritvor narede pisanim putem te da navedu činjenične i zakonske razloge. Za tražitelje azila ista je odredba sadržana u članku 9. st. 2. izmijenjene [Direktive o uvjetima prihvata](#).

Prema EKLJP-u svaki pritvorenik mora biti „u najkraćem roku“ obaviještena o razlozima svog pritvora, i to „na jeziku koji razumije“ (članak 5. stavak 2. EKLJP). To znači da se pritvoreniku moraju objasniti osnovne zakonske i činjenične osnove za njegovo uhićenje ili pritvor jednostavnim, nestručnim jezikom koji može razumjeti kako bi mogao, ako to smatra prikladnim, zakonitost istih osporiti na sudu u skladu s odredbama članka 5. stavka 4. Slično tome, pružene informacije trebale bi uključivati i postupak osporavanja naloga o pritvoru jer, u suprotnom, ako je pritvor nezakonit, pravo na kontrolu i puštanje u smislu članka 5. stavka 4. postaje besmisleno.

Primjer: U slučaju *Nowak protiv Ukrajine*³¹² poljski je državljanin tražio razloge za svoje uhićenje na što mu je rečeno da je „međunarodni lopov“. ESLJP je smatrao kako navedena izjava teško može odgovarati nalogu za deportaciju koji je bio sastavljen na ukrajinskom i koji se pozivao na odredbu domaćeg zakona. Podnositelj zahtjeva nije poznavao jezik dostatno za razumijevanje dokumenta koji je primio četvrtog dana svog pritvora. Prije toga nije bilo naznaka da je ikad bio obaviješten kako je pritvoren sa svrhom protjerivanja. Nadalje, podnositelj zahtjeva nije na raspolaganju imao učinkovita pravna sredstva za svoje pritužbe dok se nalazio

312 ESLJP, *Nowak protiv Ukrajine*, br. 60846/10, 31. ožujka 2011., st. 64.

u pritvoru niti za traženje naknade. Sukladno navedenom došlo je do kršenja odredbi članka 5. stavka 2. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*³¹³ smatralo se kako je 76-satna odgoda navođenja razloga za pritvor preduga te da predstavlja kršenje odredbi članka 5. stavka 2. EKLJP.

Primjer: U slučaju *Dbouba protiv Turske*³¹⁴ podnositelj zahtjeva bio je tražitelj azila. Dva policijska službenika uzela su njegovu izjavu o podnošenju zahtjeva UNHCR-u. Rečeno mu je kako je bio pušten u očekivanju suđenja pod optužbom da je član Al-Qa'ide te kako je protiv njega pokrenut postupak za deportaciju. Podnositelj zahtjeva nije dobio nikakve dokumente s informacijama o osnovama njegovog zadržavanja u policijskoj postaji. ESLJP je držao kako podnositelj zahtjeva „nikada nije bio obaviješten“ o razlozima svog pritvora, što je predstavljalo kršenje odredbi članka 5. stavka 2. EKLJP.

6.8.2. Pravo na preispitivanje pritvora

I u propisima EU-a i u EKLJP-u pravo na sudsku kontrolu ključ je sprečavanja proizvoljnog pritvora.

U propisima EU-a članak 47. Povelje o temeljnim pravima traži da svaki pojedinac u situaciji koja podliježe propisima EU-a ima pravo na učinkovit pravni lijek te na pošteno i javno saslušanje u razumnom roku. Članak 15. st. 2. [Direktive o vraćanju](#) i članak 9. st. 3. izmijenjene [Direktive o uvjetima prihvata](#) zahtijevaju brzu sudsku kontrolu u slučajevima u kojima je pritvor odredilo upravno tijelo. Nadalje, članak 15. st. 3. [Direktive o vraćanju](#) i članak 9. st. 5. [Direktive o uvjetima prihvata](#) određuju da pritvor mora biti preispitan u razumnim vremenskim intervalima bilo na zahtjev državljana treće zemlje ili *ex officio*. Preispitivanje u slučaju tražitelja azila mora provesti sud, dok je kod osoba u postupku vraćanja ovo uvjet jedino u slučajevima duljeg pritvora. Kada je donesena odluka o produljenju mjere zadržavanja uz nepriznavanje prava na saslušanje, nacionalni sudac koji ocjenjuje zakonitost te odluke ne može odobriti ukidanje mjere zadržavanja osim ako smatra da je takva povreda u suštini onemogućila dotičnoj osobi da učinkovitije iznese svoju obranu, utoliko što je taj upravni postupak mogao dovesti do drukčijeg rezultata.³¹⁵

313 ESLJP, *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 13229/03, 29. siječnja 2008.

314 ESLJP, *Dbouba protiv Turske*, br. 15916/09, 13. srpnja 2010., st. 52.-54.

315 CJEU, C-383-13, *M.G. i N.R. protiv Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 10. rujna 2013.

Također postoje odredbe o besplatnoj pravnoj pomoći. Članak 47. Povelje i članak 13. st. 4. **Direktive o vraćanju** također zahtijevaju i da se svim osobama osigura mogućnost savjetovanja, zastupanja i obrane u pravnim pitanjima te da takva pravna pomoć bude dostupna kako bi im se osigurao pristup sudu. Za tražitelje azila specifične odredbe o besplatnoj pravnoj pomoći i zastupanju sadržane su u članku 9. **Direktive o uvjetima prihvata** (za više detalja vidi Poglavlje 4).

U EKLP-u članak 5. stavak 4. izričito zahtijeva da „svaka osoba” lišena slobode ima pravo pokrenuti postupak u kojem će se „brzo odlučiti o zakonitosti njegova/njezina pritvaranja ili o njegovu/njezinu puštanju na slobodu ako je pritvaranje bilo nezakonito”. Ista obveza navodi se i u članku 9. stavku 4. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR).

Potreba za „brzom” kontrolom i „dostupnošću” lijeka dva su ključna jamstva. Svrha članka 5. stavka 4. jest pritvoreniku jamčiti pravo na „sudsku kontrolu” mjere kojoj je podvrgnut. Kao takvim, člankom 5. stavkom 4. traži se ne samo jednostavan pristup sudu koji brzo odlučuje o zakonitosti zadržavanja već se od suda traži i povremena kontrola potrebe za nastavkom pritvora. Lijek mora biti dostupan tijekom pritvora kako bi se pritvorenoj osobi omogućila brza sudska kontrola, a kontrola mora moći ishoditi puštanje na slobodu. Lijek mora biti dovoljno siguran, kako u teoriji tako i u praksi, kako bi bio pristupačan i djelotvoran.

Osobito je važno da tražitelji azila imaju pristup učinkovitim lijekovima zato što se nalaze u nesigurnom položaju i mogu se suočiti s prisilnim udaljenjem ili vraćanjem.

Primjer: U slučaju *Abdolkhani i Karimnia protiv Turske*³¹⁶ dva iranska tražitelja azila zadržana su u središnjoj policijskoj postaji. ESLJP je zaključio kako nisu imali na raspolaganju nikakav postupak putem kojeg bi sud mogao preispitati zakonitost njihova pritvora.³¹⁷

Primjer: U slučaju *S. D. protiv Grčke*³¹⁸ tražitelj azila pritvoren je premda ga se nije moglo protjerati jer se čekala odluka o njegovu zahtjevu za azil. ESLJP je zaključio

316 ESLJP, *Abdolkhani i Karimnia protiv Turske*, br. 30471/08, 22. rujna 2009.

317 ESLJP, *Z. N. S. protiv Turske*, br. 21896/08, 19. siječnja 2010.; ESLJP, *Dbouba protiv Turske*, br. 15916/09, 15. srpnja 2010.

318 ESLJP, *S. D. protiv Grčke*, br. 53541/07, 11. lipnja 2009.

kako je bio u „pravnom vakuumu“ jer mu nije bila omogućena izravna kontrola njegova pritvora do donošenja odluke o izgonu.

6.9. Uvjeti pritvora

Uvjeti pritvora sami po sebi mogu kršiti propise EU-a ili EKLJP. I propisima EU-a i EKLJP-om traži se da se kod pritvora poštuju druga temeljna prava, uključujući da uvjeti lišavanja slobode moraju biti čovječni, da se obitelji ne smiju razdvajati te da djecu i ranjive osobe uglavnom ne bi trebalo pritvarati (vidjeti Dio 6.7 o pritvoru djece i osoba s posebnim potrebama).³¹⁹

U propisima EU-a uvjeti pritvora osoba u postupku povrata uređeni su člankom 16. [Direktive o vraćanju](#) dok se o djeci i obiteljima govori u članku 17. Uvjeti pritvora tražitelja azila uređeni su člankom 10. izmijenjene [Direktive o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU), a posebna odredba za ranjive skupine nalazi se u članku 11.

Prema EKLJP-u mjesto, pravila i uvjeti pritvora moraju biti „odgovarajući“, inače mogu predstavljati problem pod člankom 3., 5. ili 8. EKLJP. Sud analizira pojedinačna obilježja uvjeta kao i njihov kumulativni učinak. Ovo uključuje, među ostalim čimbenicima: mjesto gdje je osoba pritvorena (zračna luka, policijska ćelija, zatvor); jesu li se mogli koristiti drugi objekti ili ne; veličinu područja pritvaranja; dijeli li ga s drugim osobama i koliko njih; dostupnost i pristup objektima za pranje i higijenu; ventilaciju i pristup svježem zraku; pristup vanjskom svijetu te je li pritvorena osoba bolesna i ima li pristup zdravstvenoj skrbi. Posebne okolnosti pojedinca osobito su relevantne, primjerice je li riječ o djetetu, osobi koja je preživjela mučenje, trudnici, žrtvi trgovanja ljudima, starijoj osobi ili osobi s invaliditetom.

Prilikom ocjenjivanja uvjeta pritvora ESLJP u određenim slučajevima uzima u obzir izvješća Europskog odbora za sprečavanje mučenja i neljudskog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja („CPT“). Navedena izvješća isto tako daju korisne smjernice državama članicama o neprihvatljivim uvjetima.

³¹⁹ Više informacija vidi: ESLJP, *Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga protiv Belgije* (dijete bez pratnje), br. 13178/03, 12. listopada 2006.; ESLJP, *Rantsev protiv Cipra i Rusije* (žrtva trgovanja ljudima) br. 25965/04, 7. siječnja 2010.

Primjer: U slučajevima *Dougoz, Peers i S. D. protiv Grčke*³²⁰ Sud je utvrdio važna načela o uvjetima pritvora te jasno naznačio kako su pritvoreni tražitelji azila bili osobito ranjivi s obzirom na njihova iskustva bijega od progona, što može uvećati njihovu tjeskobu kada su pritvoreni.

Primjer: U slučaju *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*³²¹ Sud je našao povredu članka 3. EKLJP ne samo u svezi s uvjetima pritvora podnositelja zahtjeva već i u svezi s njegovim općim životnim uvjetima (prihvata) u Grčkoj. Podnositelj zahtjeva bio je afganistanski tražitelj azila i grčke vlasti znale su za njegov identitet i da je riječ o potencijalnom tražitelju azila sve od njegova dolaska u Atenu. Odmah je pritvoren bez ikakvoga objašnjenja. Postoje različita izvješća međunarodnih tijela i nevladinih organizacija o sustavnom pritvaranju tražitelja azila od strane grčkih vlasti. Navodi podnositelja zahtjeva da je bio izložen policijskoj brutalnosti, bili su u skladu s izjavama svjedoka koje su prikupile međunarodne organizacije, osobito Europski odbor za sprečavanje mučenja i neljudskog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT). Nalazi CPT-a i UNHCR-a isto su tako potvrđivali navode podnositelja zahtjeva o nehiđijenskim uvjetima i prenapučenosti u prihvatilištu za tražitelje azila blizu međunarodne zračne luke u Ateni. Premda je podnositelj zahtjeva bio pritvoren relativno kratko vrijeme, uvjeti njegova pritvora bili su neprihvatljivi. ESLJP je smatrao kako je podnositelj zahtjeva zasigurno iskusio osjećaje proizvoljnosti, inferiornosti i tjeskobe te kako su uvjeti pritvora nesumnjivo ostavili dubok trag na njegovu dostojanstvu, s obzirom da je bilo riječi o ponižavajućem postupanju. K tome je kao tražitelj azila bio osobito ranjiv zbog svoje migracije kao i traumatičnih iskustava koje je vjerojatno proživio. Sud je zaključio kako je došlo do povrede članka 3. EKLJP.

Relevantni *soft law* izvori o ovom pitanju uključuju Dvadeset smjernica Vijeća Europe o prisilnom vraćanju, Europska zatvorska pravila i Smjernice EU-a o postupanju s privremenim migrantima iz 2005.³²²

320 ESLJP, *Dougoz protiv Grčke*, br. 40907/98, 6. ožujka 2001.; ESLJP, *Peers protiv Grčke*, br. 28524/95, 19. travnja 2001.; ESLJP, *S. D. protiv Grčke*, br. 53541/07, 11. lipnja 2009.

321 ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], Br. 30696/09, 21. siječnja 2011.

322 Vijeće Europe, Vijeće ministara (2003.) Preporuka Rec (2003) 5 Vijeća ministara državama članicama o mjerama zadržavanja tražitelja azila; Vijeće Europe, Vijeće ministara (2005.); Vijeće Europe, Vijeće ministara (2006.) Preporuka Rec (2006.) 2 Vijeća ministara državama članicama o Europskim zatvorskim pravilima, 11. siječnja 2006.

6.10. Odšteta za nezakoniti pritvor

Odštete se mogu isplaćivati pojedincima koji su bili nezakonito pritvoreni, što je regulirano i propisima EU-a i EKLJP-a.

Na temelju propisa EU-a Europski sud (ECJ) je zaključio u slučaju *Francovich*³²³ kako nacionalni sudovi moraju osigurati lijek za štetu prouzročene kršenjem propisa EU-a od strane države članice EU-a. Načelo se još nije primijenilo na kršenja zbog neprimjene od države članice u kontekstu zadržavanja imigranata.

U EKLJP-u u članku 5. stavku 5. stoji kako „svatko tko je žrtva uhićenja ili pritvaranja suprotno odredbama ovoga članka ima izvršivo pravo na odštetu”. Stoga, kako bi odštetni zahtjev bio utemeljen, mora doći do kršenja jednog ili više stavaka članka 5. EKLJP.

323 ECJ, povezani slučajevi C-6/90 i C-9/90 [1991] ECR I-05357, *Francovich i Bonifaci i ostali protiv Republike Italije*, 19. studenog 1991.

Ključne točke

- I prema propisima EU-a i prema EKLJP-u lišavanje slobode mora biti posljednja mjera koja se koristi, nakon što su iscrpljene mogućnosti manje nametljivih mjera (vidjeti [Odjeljak 6.2](#)).
- Prema EKLJP-u konkretna situacija pojedinca može dovesti do lišavanja slobode u smislu članka 5. ili do ograničavanja slobode kretanja pojedinca u smislu članka 2. Protokola br. 4. (vidjeti [Odjeljak 6.1](#)).
- Prema EKLJP-u lišavanje slobode mora biti: opravdano posebnim slučajevima definiranim u članku 5. stavku 1. točkama a) – f); naloženo u skladu s postupkom koji propisuje zakon te ne smije biti proizvoljno (vidjeti [Odjeljak 6.3](#)).
- Prema propisima EU-a lišavanje slobode mora biti u skladu sa zakonom (vidjeti [Odjeljak 6.3](#)), potrebno te razmjerno (vidjeti [Odjeljak 6.5](#)).
- Propisima EU-a utvrđena je maksimalna duljina pritvora prije udaljenja, i to u trajanju od šest mjeseci, što se u iznimnim slučajevima može produljiti do maksimalno 18 mjeseci (vidjeti [Odjeljak 6.6.4](#)).
- I prema propisima EU-a i prema EKLJP-u mora postojati realna mogućnost udaljenja osobe koja je u tu svrhu pritvorena (vidjeti [Odjeljak 6.6.3](#)) te se postupci udaljenja moraju provoditi s dužnom pažnjom (vidjeti [Odjeljak 6.6.2](#)).
- Lišavanje slobode mora biti u skladu s procesnim jamstvima iz članka 5. stavka 2. o pravu na informiranost o razlozima te članka 5. stavka 4. EKLJP o pravu na brzu kontrolu odluke o pritvoru (vidjeti [Odjeljak 6.8](#)).
- I prema propisima EU-a i prema EKLJP-u lišavanje slobode ili ograničavanje slobode kretanja mora biti u skladu s drugim jamstvima ljudskih prava, kao što su: uvjeti pritvora poštuju ljudsko dostojanstvo; nikada se ne ugrožava zdravlje pojedinaca te potreba posebnog uzimanja u obzir ranjivih skupina (vidjeti [Odjeljak 6.7](#) te [6.9](#)).
- Pojedinaac koji je pritvoren proizvoljno ili nezakonito može tražiti odštetu i temeljem propisa EU-a i temeljem EKLJP-a (vidjeti [Odjeljak 6.10](#)).

Daljnji primjeri sudske prakse i literatura:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali“ na stranici [221](#).

7

Prisilna vraćanja i način udaljenja

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ) Uredba o FRONTEX-u (izmjene i dopune), (EU) br. 1168/2011. Odluka Vijeća o organizaciji zajedničkih letova za udaljivanje državljana trećih zemalja za koje postoji nalog o udaljivanju s državnog područja dviju ili više država članica (2004/573/EZ)	Provedba udaljenja: sigurno, dostojanstveno i čovječno	Odbor ministara, Dvadeset smjernica o prisilnom vraćanju, 4. svibnja 2005.
Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članak 48.	Povjerljivost	Vijeće ministara, Dvadeset smjernica o prisilnom vraćanju, rujan 2005., br. 12
Povelja EU-a o temeljnim pravima, članak 2. (pravo na azil) Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 8. stavak 4.	Ozbiljna šteta uzrokovana sigurnosnim mjerama	EKLJP, članak 2. (pravo na život) Odbor ministara, Dvadeset smjernica o prisilnom vraćanju, rujan 2005., br. 19
	Istrage	ESLJP, <i>Ramsahai protiv Nizozemske</i>, 2007. (učinkovit sustav) ESLJP, <i>Tarariyeva protiv Ruske Federacije</i>, 2006. (liječnička skrb u zatvorima) ESLJP, <i>Tais protiv Francuske</i>, 2006. (provjera medicinskih uvjeta u zatvoru)

Uvod

Ovo poglavlje bavi se načinom udaljavanja stranca iz države. Zakonske zapreke udaljenju, kao što su zapreke udaljenju tražitelja azila, tema su Poglavlja 1., 3. i 4.

Pojedince bi trebalo vraćati na siguran, dostojanstven i čovječan način bilo da ih se udaljuje zračnim, kopnenim ili morskim putem. Bilo je slučajeva u kojima su osobe koje se udaljavalo umrle u postupku udaljenja zbog gušenja ili ozbiljnih ozljeda. Događali su se i smrtni slučajevi u prihvatilištima, prije nego što se moglo izvršiti udaljenje. Postupak vraćanja može povećati rizik od samoozljeđivanja ili samoubojstva, bilo tijekom pritvora prije udaljenja bilo tijekom samog udaljenja.

U propisima EU-a prisilna vraćanja uređena su [Direktivom o vraćanju](#) (2008/115/EZ). Operacije zajedničkog vraćanja koje koordinira Frontex uređene su revidiranom [Uredbom o Frontexu](#) (EU) br. 1168/2011.

Od Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) rijetko se tražilo da odlučuje o stvarnom načinu udaljavanja. Međutim, postoji opsežna sudska praksa, osobito u svezi članaka 2., 3. i 8. EKLJP koja se odnosi na „općenito korištenje prisile od strane vlasti, potrebu za zaštitom pojedinaca od nepravde, kao i na proceduralnu obvezu vlasti da istraži vlastito postupanje u situacijama koje su pojedinca navodno izložile ozbiljnoj nepravdi“. Ova opća načela mogu se primjenjivati i u određenim okolnostima, kao što je u kontekstu prisilnih vraćanja. Ovo će se detaljnije analizirati.

Uz zakonske odredbe na ovo specifično pitanje odnose se i važni *soft law* instrumenti. Dvadeset smjernica Vijeća Europe o prisilnom vraćanju donose korisne naputke te se stoga spominju u nekoliko dijelova ovog poglavlja.³²⁴ [Standardi Europskog odbora za sprečavanje mučenja i neljudskog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja](#) (CPT) uključuju i poseban dio o vraćanju zračnim putem.³²⁵

Vraćanja su često omogućena sporazumima o ponovnom primitku koji su sklopljeni na političkoj ili operativnoj razini. U EU sporazume o slobodnom primitku mogu sklapati

324 Vijeće Europe, Odbor ministara (2005.).

325 Vijeće Europe, Europski odbor za sprečavanje mučenja i neljudskoga i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) (2002. – 2011.), poglavlje IV, str. 69ff.

pojedine države članice ili sama Unija. U razdoblju 2005.-2013. sklopljeno je i na snagu je stupilo 15 sporazuma EU-a o ponovnom primitku.³²⁶

7.1. Provedba udaljenja: sigurno, dostojanstveno i čovječno

U propisima EU-a **Direktiva o vraćanju** kaže kako je prisilna vraćanja potrebno provesti s dužnim poštovanjem za dostojanstvo i fizički integritet osobe o kojoj je riječ (članak 8. stavak 4.). Štoviše, potrebno je dati prvenstvo dobrovoljnim odlascima (članak 7.) te je potrebno uspostaviti učinkovit sustav nadzora prisilnih vraćanja (članak 8. stavak 6.).³²⁷ U prilogu Odluci Vijeća iz 2004. zajedničke smjernice o sigurnosnim pravilima za zajednička udaljenja zračnim putem donose i smjernice za, među ostalim, medicinska pitanja, obuku i ponašanje pratećih službenika te korištenje mjera prisile.³²⁸

Direktivom o vraćanju u postupku udaljenja zahtijeva se uzimanje u obzir zdravstvenog stanja pojedinca (članak 5.). U slučaju vraćanja zračnim putem, ovo obično zahtijeva potvrdu liječnika da je osoba u stanju putovati. Fizičko i mentalno zdravlje osobe može biti razlog za moguću odgodu udaljenja (članak 9.). Kod provedbe udaljenja u obzir je potrebno uzeti i pravo na obiteljski život (članak 5.). Domaće zakonodavstvo i politika isto tako mogu regulirati specifična zdravstvena pitanja, kao što je ono žene u visokom stupnju trudnoće.

Direktivom o vraćanju traži se da se maloljetnici bez pratnje vraćaju isključivo članovima obitelji, imenovanim skrbnicima ili u odgovarajuće objekte za primitak (članak 10.).

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima ocjenjuje se jesu li ozljede ili šteta koju su javni službenici eventualno nanijeli pojedincu u njihovoj skrbi i pod njihovom

326 Hong Kong, Makao, Šri Lanka, Albanija, Ruska Federacija, Ukrajina, bivša jugoslavenska republika Makedonija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Srbija, Moldova, Pakistan, Gruzija, Zelenortski otoci (još nije na snazi), Armenija (još nije na snazi) (kronološki). Više informacija potražiti na: Radni dokument zaposlenika Komisije, SEC (2011.) 209, 23. veljače 2011., tablica 1.

327 Više informacija o praksama država članica EU-a potražite u: Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) (2012.), str. 51.-54.

328 **Odluka Vijeća 2004/573/EZ** od 29. travnja 2004. o organizaciji zajedničkih letova za udaljenje državljana trećih zemalja za koje postoji nalog o udaljenju s državnog područja dviju ili više država članica, SL 2004 L 261/28.

kontrolom dovoljno ozbiljni za razmatranje pod člankom 3. EKLJP. Potrebno je uzeti u obzir i osobite ranjivosti pojedinca, kao što su dob ili duševne smetnje.³²⁹

Prema Smjernicama Vijeća Europe o prisilnom vraćanju vlasti bi trebale surađivati s vraćenim osobama kako bi se izbjegla potreba korištenja sile te bi osobama koje se vraćaju trebalo dati priliku da se pripreme na vraćanje (smjernica 15.). Osobe koje se vraćaju isto tako moraju biti u stanju putovati (smjernica 16.).

7.2. Povjerljivost

Važno je osigurati da se u državu povratka šalju samo informacije potrebne za olakšavanje vraćanja kako bi se sačuvala povjerljivost informacija dobivenih u postupku azila. Pojedinci koji prate osobe koje se vraćaju od prihvatilišta do točke njihova povratka isto bi trebali osiguravati takvu povjerljivost.

U propisima EU-a informacije dobivene u postupcima azila regulirane su člankom 48. [Direktive o postupcima azila](#) (2013/32/EU) te se od država članica EU-a traži da poštuju povjerljivost svih dobivenih informacija. Člankom 30. Direktive osiguravaju se jamstva neotkrivanja informacija navodnim progoniteljima kod prikupljanja informacija o pojedinačnim tražiteljima azila.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima kršenje povjerljivosti može biti problematično pod člankom 8. EKLJP te, ukoliko bi dovelo do rizika lošeg postupanja po povratku, pod člankom 3. EKLJP. Međutim, u različitom kontekstu, Sud je smatrao kako bilo koja mjera koja utječe na privatnost mora biti predmet detaljnih pravila i minimalnih jamstava koja osiguravaju dovoljne garancije vezano za rizik zloupotrebe i proizvoljnosti. Ova jamstva se moraju odnositi na, među ostalim, trajanje, čuvanje, korištenje, pristup trećih strana, postupke čuvanja integriteta i povjerljivosti podataka te postupke uništenja podataka.³³⁰

Dvadeset smjernica Vijeća Europe o prisilnom vraćanju bave se i poštivanjem i ograničavanjem obrade osobnih podataka te zabranom dijeljenja informacija o zahtjevima za azil (smjernica 12.).

329 ESLJP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011., ESLJP, *Darraj protiv Francuske*, br. 34588/07, 4. studenoga 2010.

330 ESLJP, *S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 30562/04, 4. prosinca 2008., st. 99.

7.3. Ozbiljna šteta uzrokovana sigurnosnim mjerama

Prema domaćim propisima državni službenici, poput čuvara ili pratitelja, mogu biti ovlašteni koristiti silu u izvršavanju svojih funkcija. I u pravu EU-a i u EKLJP-u navodi se kako takva sila mora biti razumna, neophodna i razmjerna.

Propisima EU-a i EKLJP-om se utvrđuju osnovni standardi koji se primjenjuju u slučaju smrti zadržanih (ili pritvorenih) osoba. Pravo na život zajamčeno je člankom 2. i Povelje o temeljnim pravima EU-a i EKLJP-a. Članak 2. jedno je od najvažnijih prava, od kojega nema izuzeća, što je određeno člankom 15. EKLJP. EKLJP međutim navodi kako korištenje sile, osobito sa smrtnim posljedicama, ne predstavlja kršenje članka 2. ako je isto bilo „apsolutno neophodno” ili „strogo razmjerno”.³³¹

U propisima EU-a Direktiva o vraćanju utvrđuje pravila o mjerama prisile. Takve mjere koriste se kao krajnja mjera te moraju biti razmjerne i ne smiju prekoračivati razumnu silu. Potrebno ih je provoditi s dužnim poštovanjem za dostojanstvo i fizički integritet predmetne osobe (članak 8. stavak 4.).

Prema EKLJP-u sudska praksa koja se odnosi na članak 2. zahtijeva zakonodavni, regulatorni i upravni okvir koji uređuje korištenje sile državnih agenata kako bi se osigurala zaštita od proizvoljnosti, zlostavljanja i gubitka života, uključujući i nezgode koje je moguće izbjeći. Struktura osoblja, kanali komunikacije i smjernice za korištenje sile trebaju biti jasni i utvrđeni na odgovarajući način unutar takvog okvira.³³² Kad državni agenti prekorače količinu sile koju razumno imaju pravo koristiti i to dovede do nezgode ili čak smrti, država članica može se smatrati odgovornom. Potrebno je provesti učinkovitu istragu o tome što se dogodilo, koja mora omogućiti kazneni progon.³³³

Sud je smatrao kako države članice imaju ne samo negativne obveze da ne naškode pojedincima nego i pozitivne obveze zaštite pojedinaca od gubitka života ili ozbiljne ozljede, uključujući od trećih strana ili njega/nje same, kao i osigurati pristup zdravstvenoj skrbi. Obveza zaštite država članica uključuje i dužnost donošenja zakonskih odredbi i

331 Europska komisija za ljudska prava, *Stewart protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka), br. 10044/82, 10. srpnja 1984.; ESLJP, *McCann i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 18984/91, 27. rujna 1995., st. 148. – 149.

332 ESLJP, *Makaratzis protiv Grčke* [GC], br. 50385/99, 20. prosinca 2004., st. 58.; ESLJP, *Nachova i ostali protiv Bugarske*, [GC], br. 43577/98 i 43579/98, 6. srpnja 2005. st. 96.

333 ESLJP, *McCann i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 18984/91, 27. rujna 1995., st. 161.; ESLJP, *Velikova protiv Bugarske*, br. 41488/98, 18. svibnja 2000., st. 80.

odgovarajućih postupaka, uključujući i kaznene odredbe o sprečavanju kaznenih djela protiv osobe, s pratećim sankcijama kako bi se spriječila takva kaznena djela.³³⁴ Pitanje je jesu li vlasti učinile sve što se od njih razumno moglo očekivati kako bi se izbjegao stvarni i trenutačni rizik za život, za koji su znale ili za koji su trebale znati.³³⁵

Razmatrajući zakonitost uporabe sile, ESLJP je uzeo u obzir nekoliko čimbenika, uključujući i prirodu željenog cilja te opasnost za tijelo i život u samoj situaciji. Sud je razmatrao okolnosti predmetnog korištenja sile, uključujući i je li bilo namjerno ili nenamjerno, te je li operacija bila na odgovarajući način isplanirana i pod kontrolom.

Primjer: U slučaju *Kaya protiv Turske*,³³⁶ ESLJP je ponovio kako je država članica dužna razmotriti upotrijebljenu silu i stupanj rizika koji mogu dovesti do gubitka života.

Korištenje sigurnosnih mjera može ne samo dovesti do pitanja u smislu članka 2., što uključuje gubitak života ili situaciju u kojoj gotovo dolazi do gubitka života, kao što je pokušaj samoubojstva s trajnim štetnim posljedicama, već i do pitanja u smislu članaka 3. i 8. u situacijama gdje je pojedincu naneseno zlo ili je ozlijeđen zbog obuzdavanja koje graniči s nezakonitim lišavanjem života.

Primjer: U slučaju *Ilhan protiv Turske*³³⁷ Sud je zaključio kako je riječ o kršenju članka 3., a ne članka 2. EKLJP jer je osoba pretrpjela oštećenje mozga kao posljedicu korištenja prekomjerne sile kod uhićenja.

ESLJP je izrazio zabrinutost za slučajeve u kojima policija ili drugi službenici sudjeluju u „intervencijama” protiv pojedinaca u kontekstu članka 8. EKLJP.³³⁸

Smrt ili ozljeda mogu biti uzrokovani tehnikama prisilnoga obuzdavanja ili propustom države članice da spriječi gubitak života, uključujući samoozljeđivanje ili iz medicinskih

334 ESLJP, *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 23452/94, 28. listopada 1998.; ESLJP, *Mastromatteo protiv Italije* [GC], br. 37703/97, 24. listopada 2002., st. 72. – 73.; ESLJP, *Finogenov i ostali protiv Rusije*, br. 18299/03 i 27311/03, 20. prosinca 2011. st. 209.

335 ESLJP, *Branko Tomašić i ostali protiv Hrvatske*, br. 46598/06, 15. siječnja 2009., st. 51.

336 ESLJP, *Kaya protiv Turske*, br. 22729/93, 19. veljače 1998.

337 ESLJP, *Ilhan protiv Turske* [GC], br. 22277/93, 27. lipnja 2000., st. 77. i 87.

338 ESLJP, *Kučera protiv Slovačke*, br. 48666/99, 17. srpnja 2007., st. 122. – 124.; ESLJP, *Rachwalski i Ferenc protiv Poljske*, br. 47709/99, 28. srpnja 2009., st. 58. – 63.

razloga.³³⁹ U tom smislu Dvadeset smjernica Vijeća Europe o prisilnom vraćanju zabranjuje sigurnosne mjere obuzdavanja koje bi mogle dovesti do, djelomičnog ili potpunog, zakrčenja zračnih putova ili prisiljavaju osobu koja se vraća u položaje u kojima riskira gušenje (smjernica 19).

7.4. Istraga

Prema EKLJP-u opća načela razvijena ponajprije na temelju članaka 2., 3. i 8. EKLJP mogu se u određenim okolnostima primjenjivati i u kontekstu prisilnih vraćanja. Mora postojati neki oblik djelotvorne i službene istrage kada pojedinac izgubi život ili pretrpi ozbiljnu ozljedu zbog države članice ili kada se isto dogodi u okolnostima u kojima bi država članica mogla biti odgovorna, kao primjerice kad se pojedinac nalazi u pritvoru. Država članica može ostati odgovorna čak i kada s privatnim poduzećima podugovori dio svojih aktivnosti u situacijama udaljenja. Potrebno je zadovoljiti minimalnu razinu djelotvornosti, što ovisi o okolnostima slučaja.³⁴⁰ Moraju postojati djelotvorna odgovornost i transparentnost kako bi se osiguralo poštivanje vladavine prava i održavanje povjerenja javnosti.³⁴¹

Kada se ustanovi kako je osoba mrtva ili ozlijeđena, a bila je ili se još uvijek nalazi u pritvoru ili općenito pod kontrolom državnih tijela, na državi članici leži teret zadovoljavajućeg i uvjerljivog objašnjenja predmetnih događaja. Primjerice utvrđeno je kako je došlo do povrede članka 2. kada je vlada tvrdila da je riječ o prirodnoj smrti bez zadovoljavajućeg objašnjenja smrti ili neospornog obdukcijanskog izvještaja.³⁴² Slično tome, primjeri kršenja odredbi članka 2. utvrđeni su i u slučajevima nedostatne zdravstvene skrbi u zatvorskoj bolnici³⁴³ te nedostataka u ispitivanju zdravstvenog stanja podnositelja zahtjeva u pritvoru.³⁴⁴

Za istragu u skladu s odredbama članka 2. osnovni kriteriji su da bi trebala biti neovisna, brza, prikladna i učinkovita te uključivati obitelj. Istraga i njeni rezultati trebali bi biti otvoreni i za kritiku javnosti. Vlasti su odgovorne za pokretanje istrage na vlastitu inicijativu,

339 Za primjer vidjeti slučaj Ujedinjenog Kraljevstva *FGP protiv Serco Plc & Anor* [2012.] EWHC 1804. (Admin), 5. srpnja 2012.

340 ESLJP, *McCann i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 18984/91, 27. rujna 1995., st. 161., ESLJP, *Velikova protiv Bugarske*, br. 41488/98, 18. svibnja 2000., st. 80.

341 ESLJP, *Ramsahai i ostali protiv Nizozemske* [GC], 15. svibnja 2007., st. 325.

342 ESLJP, *Tanli protiv Turske*, br. 26129/95, 10. travnja 2001., st. 143. - 147.

343 ESLJP, *Tariyeva protiv Rusije*, br. 4353/03, 14. prosinca 2006., st. 88.

344 ESLJP, *Tais protiv Francuske*, br. 39922/03, 1. lipnja 2006.

ne čekajući podnošenje pritužbe. U hijerarhijskom, institucionalnom i praktičnom smislu istragu bi trebao provoditi službenik ili tijelo koji su neovisni od onih uključenih u sporne događaje.³⁴⁵

Ključne točke

- Udaljenje je potrebno provoditi sigurno, čovječno i uz zaštitu dostojanstvo osobe (vidjeti [Odjeljak 7.1](#)).
- Pojedinci bi trebali biti u stanju putovati, uzimajući u obzir njihovo fizičko i mentalno zdravlje (vidjeti [Odjeljak 7.1](#)).
- Posebno se treba paziti na ranjive osobe, uključujući djecu, kao i one kod kojih postoji rizik samoubojstva ili samoozljeđivanja (vidjeti [Odjeljak 7.1](#)).
- Prema propisima EU-a države članice moraju uspostaviti sustav djelotvornog nadzora vraćanja (vidjeti [Odjeljak 7.1](#)).
- [Direktivom o vraćanju](#) traži se da se maloljetnici bez pratnje vraćaju isključivo članovima obitelji, imenovanim skrbnicima ili u odgovarajuće objekte za primitak (vidjeti [Odjeljak 7.1](#)).
- Potrebno je osigurati i povjerljivost podataka dobivenih u postupku azila (vidjeti [Odjeljak 7.2](#)).
- I prema propisima EU-a i prema EKLJP-u svako korištenje mjera prisile mora biti razumno, neophodno i razmjerno (vidjeti [Odjeljak 7.2](#)).
- Prema EKLJP-u vlasti su dužne istražiti navodna prekomjerna korištenja sile (vidjeti [Odjeljak 7.4](#)).

Daljnji primjeri sudske prakse i literatura:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali” na stranici [221](#).

³⁴⁵ ESLJP, *Finucane protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 29178/95, 1. srpnja 2003., st. 68.

8

Gospodarska i socijalna prava

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Povelja EU-a o temeljnim pravima, članak 12. (sloboda okupljanja i udruživanja), članak 15. stavak 1. (sloboda izbora zanimanja i pravo na rad), članak 16. (sloboda poduzetništva), članak 28. (pravo na kolektivno pregovaranje i djelovanje), članak 29. (pravo na pristup službama za posredovanje pri zapošljavanju), članak 30. (zaštita u slučaju neopravdanog otkaza), članak 31. (pošteni i pravični radni uvjeti) te članak 32. (zabrana rada djece i zaštita mladih pri radu) Pristup tržištu rada reguliran je sekundarnim pravom EU-a za svaku posebnu kategoriju	Gospodarska prava	EKLJP, članak 4. (zabrana ropstva i prisilnog rada) EKLJP, članak 11. (sloboda udruživanja) ESLJP, <i>Bigaeva protiv Grčke</i>, 2009. (strankinji dopušteno da završi profesionalno usavršavanje, ali ne i da pristupi s tim povezanom ispitu)
Povelja EU-a o temeljnim pravima, članak 14. (pravo na obrazovanje za sve) Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 14. stavak 1. (migranti u nezakonitoj situaciji) Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 14. (tražitelji azila)	Obrazovanje	EKLJP, članak 2. Protokola br. 1 (pravo na obrazovanje) Europska socijalna povelja, članak 17. (pravo djece na socijalnu, zakonodavnu i gospodarsku zaštitu), članak 18. (pravo na obavljanje plaćene djelatnosti) i članak 19. (pravo radnika migranata i njihovih obitelji na zaštitu i pomoć)

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
		ESLJP, <i>Ponomaryovi protiv Bugarske</i>, 2011. (migrantima u nezakonitoj situaciji naplaćene više naknade za srednje obrazovanje) Europska komisija za ljudska prava, <i>Karus protiv Italije</i>, 1998. (strancima se naplaćuju više naknade za sveučilišno obrazovanje)
Povelja o temeljnim pravima EU, članak 34. stavak 3. (socijalna sigurnost i socijalna pomoć) Pravila stambenog zbrinjavanja državljana trećih zemalja članova obitelji državljana EEA-a, rezidenata na dulje vrijeme, tražitelja azila, izbjeglica, nositelja statusa supsidijarne zaštite te žrtava trgovanja ljudima sadržana su u sekundarnom pravu EU-a	Stanovanje	ESLJP, <i>Gillow protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i>, 1986. (pravo na poštivanje doma) ESLJP, <i>M.S.S. protiv Belgije</i>, 2011. (propust u stambenom zbrinjavanju azilanta može dovesti do kršenja članka 3. EKLJP-a) Europska socijalna povelja, članak 31. (pravo na stanovanje) ECSR, <i>DCI protiv Nizozemske</i>, 2009. (stanovanje za djecu u nezakonitoj situaciji)
Povelja o temeljnim pravima EU, članak 35. (zdravstvena zaštita) Zdravstvena zaštita regulirana je sekundarnim pravom EU-a za svaku posebnu kategoriju	Zdravstvena zaštita	Europska socijalna povelja, članak 13. (pravo na socijalnu i medicinsku pomoć) ECSR, <i>FIDH protiv Francuske</i>, 2004.

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Za državljane trećih zemalja članove obitelji državljana Europskoga gospodarskog prostora (EEA): Direktiva o slobodi kretanja (2004/38/EZ), članci 24. i 14. Uredba o koordinaciji socijalne sigurnosti, (EEZ) br. 883/2004, kako je izmijenjena i dopunjena (EU) br. 465/2012/EU Za državljane trećih zemalja koji se kreću unutar EU-a: Uredbe (EZ) br. 859/2003 i (EU) br. 1231/2010 Druge kategorije: Sekundarno pravo obuhvaća specifična prava tražitelja azila, izbjeglica, osoba koje uživaju supsidijarnu zaštitu, žrtava trgovanja ljudima i rezidenata na dulje vrijeme.	Socijalna sigurnost i pomoć	ESLJP, <i>Wasilewski protiv Poljske</i>, 1999. (izostanak prava na financijsku pomoć) ESLJP, <i>Gaygusuz protiv Austrije</i>, 1996. (diskriminacija stranaca u svezi s naknadama za nezaposlenost) ESLJP, <i>Koua Poirrez protiv Francuske</i>, 2003. (diskriminacija stranaca u svezi s naknadama za invalidnost) ESLJP, <i>Andrejeva protiv Latvije</i>, 2009. (diskriminacija stranaca u svezi s mirovinama) Europska socijalna povelja, članak 12. (pravo na socijalnu sigurnost), članak 13. (pravo na socijalnu i medicinsku pomoć), članak 14. (pravo na korištenje usluga socijalnih službi), članak 15. (prava osoba s invaliditetom), članak 17. (pravo djece na socijalnu, zakonsku i gospodarsku zaštitu), članak 23. (slanje izvjesta) te članak 30. (zaštita od siromaštva i socijalne isključenosti)

Uvod

Za većinu migranata dozvola ulaska ili ostanaka u nekoj državi tek je prvi korak u ostvarivanju punih prava boravka. Pristup zaposlenju, obrazovanju, stanovanju, zdravstvenoj zaštiti, socijalnoj sigurnosti, socijalnoj pomoći i drugim socijalnim davanjima može biti izazovan proces. Priznato pravo na ulazak ili ostanak uglavnom je preduvjet pristupa punom rasponu socijalnih prava.

Državama je općenito dopušteno razlikovati između različitih državljanstava prilikom primjene suverenog prava dozvole ili odbijanja pristupa svom teritoriju. Načelno, nije nezakonito sklapati sporazume ili donositi nacionalne propise kojima se određenim državljanima daju povlaštena prava ulaska ili ostanaka na teritoriju određene države. Državama je stoga dozvoljeno i utvrđivanje različitih uvjeta za takav ulazak ili boravak, kao što su

odredbe zabrane pristupa zaposlenju ili zabrana korištenja javnih sredstava. Države, međutim, moraju imati na umu da kako međunarodni i europski instrumenti ljudskih prava zabranjuju diskriminaciju, uključujući i onu na temelju državljanstva, u područjima koja uređuju.³⁴⁶

Što je više određena situacija predmet suverenog prava države da prima ili isključuje strance, to država ima veću diskrecijsku mogućnost nametanja različitih uvjeta.³⁴⁷ Različito postupanje postaje sve manje prihvatljivo što je imigracijski položaj stranca sličniji položaju državljana te države.³⁴⁸ Kada je riječ o osnovnim temeljnim pravima, kao što su pravo na život ili zabrana ponižavajućeg postupanja, različito postupanje je diskriminatorno.³⁴⁹ Ova načela osobito su važna kada se razmatra pristup socijalnim pravima.

Ovo poglavlje donosi kratak pregled standarda EU-a i Vijeća Europe vezano za pristup gospodarskim i socijalnim pravima, i to pravu na rad, obrazovanje, stanovanje, zdravstvenu zaštitu i socijalnu sigurnost.

8.1. Glavni izvori prava

Prema propisima EU-a odredbe o slobodi kretanja imaju znatan učinak na položaj državljana trećih zemalja članova obitelji državljana EU-a koji su koristili svoje pravo na slobodu kretanja unutar Europe. **Direktiva o slobodi kretanja** (2004/38/EZ) regulira položaj njihovih članova obitelji bilo kojeg državljanstva. Člankom 2. stavkom 2. Direktive utvrđuje se koji su članovi obitelji obuhvaćeni Direktivom. Direktiva se primjenjuje i na državljane trećih zemalja, članove obitelji državljana Islanda, Lihtenštajna i Norveške.³⁵⁰ Članovi obitelji švicarskih državljana uživaju sličan status.³⁵¹ Članovi obitelji obuhvaćeni ovim različitim odredbama ne samo da imaju pravo na pristup tržištu rada već imaju i pristup povlasticama sustava socijalne skrbi.

346 Povelja o temeljnim pravima EU-a (CFR), članak 21.; EKLJP, članak 14. i Protokol br. 12. članak 1.; ESC, Dio V. članak E.

347 ESLJP, *Bah protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 56328/07, 27. rujna 2011.

348 ESLJP, *Gaygusuz protiv Austrije*, br. 17371/90, 16. rujna 1996.

349 ESCR, *Defence for Children International (DCI) protiv Nizozemske*, br. 47/2008., 20. listopada 2009.

350 *Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru*, 2. svibnja 1992., Dio III., Sloboda kretanja osoba, usluga i kapitala, SL L 1 od 3. ožujka 1994.

351 *Sporazum između Europske zajednice i njenih država članica s jedne strane te Švicarske Konfederacije s druge o slobodnom kretanju osoba*, 1/06/1999, čl. 7. – SL L 114/7, 30. travnja 2002. (kasnije proširen na druge države članice EU-a).

Prema propisima EU-a, turski državljani, premda nisu državljani EEA-a, i članovi njihovih obitelji imaju povlašteni položaj u državama članicama EU-a. Isto se temelji na Ankar-skom sporazumu iz 1963. te njegovu Dodatnom protokolu iz 1970. koji je pretpostavljao kako će Turska postati državom članicom EU-a do 1985. Budući da je 2010. u EU živjelo gotovo 2,5 milijuna turskih državljana, to ih čini najvećom skupinom državljana trećih zemalja koji žive u Europi.³⁵²

Razina pristupa tržištu rada drugih kategorija državljana trećih zemalja, kao što su tra-žitelji azila, izbjeglice ili rezidenti na dulje vrijeme, regulirana je posebnim direktivama. U prosincu 2011. EU je donijela [Direktivu o jedinstvenoj dozvoli](#) (2011/98/EU), koja se mora implementirati do kraja 2013. Direktiva za državljane trećih zemalja uvodi jedin-stveni postupak podnošenja zahtjeva za boravak i rad na teritoriju države članice EU-a, kao i zajednički paket prava za radnike državljane trećih zemalja sa zakonitim boravkom.

K tome [Direktiva o rasnoj jednakosti](#) (2000/43/EZ) zabranjuje diskriminaciju na temelju rase ili etničke pripadnosti u kontekstu zapošljavanja te pristupa robama i uslugama kao i sustavu socijalne pomoći i socijalne sigurnosti.³⁵³ Primjenjuje se i na državljane trećih zemalja; prema članku 3. stavku 2. Direktive, međutim, „ne obuhvaća razlike u odnosu koje se temelje na državljanstvu te ne dovodi u pitanje bilo koji odnos [...] koji je poslje-dica zakonskog položaja državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva na koje se isto odnosi”.

[Povelju Zajednice o temeljnim socijalnim pitanjima radnika](#) donijele su sve države čla-nice deklaracijom 9. prosinca 1989., uz iznimku Ujedinjenog Kraljevstva. Utvrđuje ključna načela koja čine temelj europskog modela zakona o radu te oblikuje razvoj [europskog socijalnog modela](#) u narednom desetljeću. Temeljna socijalna prava navedena u Povelji Zajednice dalje su razvijena i proširena u Povelji [o temeljnim pravima EU-a](#). Povelja je u svojoj primjeni ograničena na pitanja koja su u nadležnosti propisa EU-a te se njenim odredbama ne može proširivati opseg propisa EU-a. Prema Povelji EU-a o temeljnim pravima vrlo je malo socijalnih prava zajamčeno svim pojedincima, kao što su pravo na obrazovanje u članku 14. stavcima 1. i 2. dok je većina prava ograničena na državljane i/ ili one sa zakonitim boravkom.

Prema sustavu Vijeća Europe EKLJP uglavnom jamči građanska i politička prava te stoga donosi tek ograničene smjernice za gospodarska i socijalna prava.

352 Europska komisija, Eurostat (2010.), „Glavne države podrijetla nedržavljana, EU-27, 2010.“, dostupno na [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 [Direktiva 2000/43/EZ](#), SL L 180/22.

Europska socijalna povelja („Socijalna povelja“) (usvojena 1961. i revidirana 1996.), međutim, nadopunjuje EKLJP i ključna je referenca za europska ljudska prava u području gospodarskih i socijalnih prava. Utvrđuje temeljna prava i slobode te uspostavlja nadzorni mehanizam koji se temelji na postupku izvješćivanja te postupku skupnih tužbi, koji jamči poštivanje prava država potpisnica Socijalne povelje. Također obuhvaća niz prava koja uključuju stanovanje, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, zapošljavanje, socijalnu sigurnost, slobodu kretanja pojedinaca i zabranu diskriminacije.

Premda se zaštita migranata u Socijalnoj povelji ne temelji na načelu reciprociteta, njene odredbe u početku se primjenjuju samo na državljane država članica koje su ju ratificirale i koji su migranti u drugim državama članicama koje su isto tako ratificirale Povelju. Prema prilogu Socijalnoj povelji članci 1.-17. te 20.-31. Povelje, premda ih izričito ne navode, primjenjuju se na strance pod uvjetom da su državljani država potpisnica koji imaju zakonit boravak ili redovito rade na teritoriju države članice, potpisnice Socijalne povelje. Ovi članci mogu se tumačiti u svjetlu članaka 18. i 19. o radnicima migrantima i njihovim obiteljima. Člankom 18. osigurava se pravo na obavljanje plaćene djelatnosti na teritoriju države potpisnice Socijalne povelje dok se člankom 19. osigurava pravo radnika migranata i njihovih obitelji na zaštitu i pomoć.

Opseg primjene Socijalne povelje stoga je ponešto ograničen, ali je Europski odbor za socijalna prava (Odbor) razvio opsežnu praksu. Kad se raspravljalo o određenim temeljnim pravima, praksa Odbora proširila je osobni opseg Socijalne povelje kako bi se obuhvatili svi na teritoriju, uključujući migrante u nezakonitoj situaciji.³⁵⁴

Socijalna povelja ima važan odnos s EKLJP-om, što praksi Odbora daje znatnu vrijednost. I premda sve države članice EU-a i Vijeća Europe nisu ratificirale Socijalnu povelju ili nisu prihvatile sve njene odredbe, ESLJP drži kako ratifikacija nije preduvjet za sudske tumačenje određenih pitanja u smislu EKLJP-a koja su uređena i Socijalnom poveljom.³⁵⁵

8.2. Gospodarska prava

Ovaj dio bavi se gospodarskim pravima, uključujući i pristup tržištu rada te pravo na jednako postupanje na radnom mjestu. Pristup tržištu rada obično ovisi o zakonskom

354 Europski odbor za socijalna prava, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) protiv Francuske*, žalba br. 14/2003., glavna obilježja, 8. rujna 2004.

355 ESLJP, *Demir i Baykara protiv Turske*, [GC], br. 34503/97, 12. studenoga 2008., st. 85.-86. Drugi primjeri relevantnih međunarodnih instrumenata koji se primjenjuju u ovom području uključuju Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), Konvenciju UN-a o radnicima migrantima i Konvenciju 143. Međunarodne organizacije rada (ILO).

statusu osobe. Međutim, od trenutka od kojeg osoba radi, zakonito ili nezakonito, moraju se poštovati temeljna radna prava. K tome, bez obzira na svoj zakonski status, radnici imaju pravo primiti naknadu za obavljani rad.

Europskom konvencijom o ljudskim pravima izričito se ne jamče gospodarska i socijalna prava, uz iznimku zabrane ropstva i prisilnog rada (članak 4.) te prava na osnivanje sindikata (članak 11.).

U slučajevima ESLJP-a u srodnim područjima Sud je ispitivao položaj stranaca kojima je bilo dozvoljeno početi obuku za određenu profesiju, a potom im je bilo zaniijekano pravo baviti se istom.

Primjer: U slučaju *Bigaeva protiv Grčke*³⁵⁶ ruskoj je državljanke bilo dopušteno početi 18-mjesečni staž s ciljem primanja u Odvjetničku komoru Grčke. Po dovršetku staža Vijeće Komore odbilo joj je dati dopuštenje da pristupi pravosudnom ispitu navodeći kako nije grčka državljanke. ESLJP je naveo kako je Vijeće Komore podnosiocima zahtjeva dopustilo da otpočne svoj staž premda je bilo jasno da po dovršetku neće imati pravo pristupiti pravosudnom ispitu. Sud je zaključio kako je ponašanje vlasti pokazalo manjak sustavnosti kako osobnog tako i profesionalnog poštovanja prema podnosiocima zahtjeva, što predstavlja nezakonito uplitanje u njen osobni život u smislu članka 8. EKLJP. Sud međutim nije utvrdio da je isključivanje stranaca iz odvjetničke profesije diskriminatorno.

U Europskoj socijalnoj povelji člankom 18. utvrđuje se pravo na obavljanje plaćene djelatnosti na teritoriju država potpisnica. Ovom odredbom ne regulira se ulazak na teritorij radi rada te je ista u nekim aspektima poticajna, a ne obvezna. Međutim, zahtijeva da stope odbijanja radnih dozvola ne budu previsoke;³⁵⁷ da se radnu dozvolu i dozvolu boravka može dobiti jedinstvenim postupkom podnošenja zahtjeva i bez prekomjernih pristojbi i naknada;³⁵⁸ da izdate radne dozvole ne budu odviše ograničavajuće u zemljopisnom smislu i/ili u vezi sa zanimanjem³⁵⁹ te da gubitak zaposlenja ne mora odmah i automatski voditi do gubitka dozvole boravka, čime se osobi daje vremena da nađe drugo zaposlenje.³⁶⁰

356 ESLJP, *Bigaeva protiv Grčke*, br. 26713/05, 28. svibnja 2009.

357 Europski odbor za socijalna prava, Zaključci XVII-2, Španjolska, članak 18. stavak 1.

358 Europski odbor za socijalna prava, Zaključci XVII-2, Njemačka, članak 18. stavak 2.

359 Europski odbor za socijalna prava, Zaključci V, Njemačka, članak 18. stavak 3.

360 Europski odbor za socijalna prava, Zaključci XVII-2, Finska, članak 18. stavak 3.

Članak 19. Socijalne povelje navodi opsežan popis odredbi potpore radnicima migran-tima na teritoriju druge države potpisnice, navodeći kako se ondje moraju nalaziti na zakonit način (vidjeti, međutim, Poglavlje 3 za detalje članka 19. stavka 8.).

Socijalna povelja obuhvaća i radne uvjete, kao što su pravo na razumno radno vrijeme, pravo na plaćeni godišnji odmor, pravo na sigurnost i zaštitu zdravlja na radnom mjestu te pravo na poštenu naknadu.³⁶¹

Prema propisima EU-a jedna od sloboda iz Povelje EU-a o temeljnim pravima je „pravo na rad i slobodu izbora ili prihvaćanja zanimanja“ (članak 15. stavak 1.). Ovo pravo je međutim ograničeno nacionalnim propisima, uključujući nacionalne zakone koji uređuju pravo stranaca na rad. Poveljom se priznaje pravo na kolektivno pregovaranje (članak 28.) te sloboda osnivanja sindikata (članak 12.). Svatko ima pravo na besplatan pristup službama za posredovanje pri zapošljavanju (članak 29.). Svaki radnik, uključujući i nedržavljanu EU-a, uživa zaštitu u slučaju neopravdanog otkaza (članak 30.), pravo na poštene i pravične radne uvjete, kao i pravo na odmor i plaćeni godišnji odmor (članak 31.). Člankom 16. jamči se sloboda poduzetništva. Poveljom se reguliraju i zaštita zdravlja i sigurnost na radu (članak 31.). Zabranjuje se i dječji rad (članak 32.).

Sekundarno pravo EU-a posvećeno posebnim kategorijama osoba obično regulira pristup tržištu rada. Državljanima trećih zemalja imaju različite stupnjeve pristupa tržištu rada, ovisno o tome kojoj kategoriji pripadaju. Odjeljci 8.2.1-8.2.8 ukratko opisuju položaj glavnih kategorija državljana trećih država.

8.2.1. Državljanima trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora (EEA) i švicarskih državljana

Prema propisima EU-a određeni članovi obitelji – bilo kojeg državljanstva – državljana EU-a koji koriste svoje pravo slobodnog kretanja kao i drugih državljana Europskog gospodarskog prostora ili Švicarske imaju pravo na slobodno kretanje po Europi radi zapošljavanja i samozapošljavanja te imaju pravo na odnos jednak onome državljana države članice (članak 24. [Direktive o slobodnom kretanju](#) za državljanu EU-a).

³⁶¹ Europski odbor za socijalna prava, *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) protiv Grčke*, žalba br. 30/2005, glavna obilježja, 6. prosinca 2006., koja se odnose na radnike u rudnicima.

Članovi obitelji švicarskih državljana nemaju pravo na punu jednakost u tom pogledu.³⁶² Privremena ograničenja pristupa tržištu rada uvedena su za državljane Hrvatske do lipnja 2015. s mogućnošću produljenja u određenim okolnostima do lipnja 2020.

U kontekstu slobodnog kretanja osoba i članova njihovih obitelji bilo kojeg državljanstva, člankom 45. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (TFEU) utvrđuje se kako države članice rezerviraju zaposlenje u javnoj službi za svoje državljane. Europski sud (ECJ) ovo je strogo protumačio te državama članicama nije bilo dozvoljeno rezervirati pristup određenim položajima samo za svoje državljane, primjerice za rad učitelja pripravnika³⁶³ ili sveučilišnog asistenta za strane jezike³⁶⁴.

Kako bi se olakšalo istinsko slobodno kretanje radnika, EU je donio složene propise koji se odnose na uzajamno priznavanje kvalifikacija, općenito i prema sektorima, koji se primjenjuju i na članove obitelji državljana trećih zemalja kao i na državljane Europskog gospodarskog prostora. Direktiva [2005/36/EZ](#) o priznavanju stručnih kvalifikacija posljednji je put konsolidirana u ožujku 2011. (izmjene i dopune). Sadržava složene odredbe koje se odnose na one koji su sve ili dio svojih kvalifikacija stekli izvan EU-a, čak i ako su te kvalifikacije već priznate u nekoj državi članici. Sud Europske unije (ECJ/CJEU) donio je više od 100 presuda u ovom području.³⁶⁵

8.2.2. Detaširani radnici

Oni državljani trećih zemalja koji ne uživaju pravo slobode kretanja, ali koji zakonito rade za poslodavca u državi članici, te koje je poslodavac privremeno poslao da, u njegovo ime, rade u drugoj državi članici obuhvaćeni su [Direktivom o detaširanim radnicima](#) (96/71/EZ). Svrha direktive jamčiti je zaštitu prava detaširanih radnika i radnih uvjeta u EU kako bi se spriječio „socijalni damping”. Jasnije, cilj Direktive je pomiriti slobodu pružanja prekograničnih usluga iz članka 56. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (TFEU) s odgovarajućom zaštitom prava radnika koji su radi toga privremeno poslani na rad u

362 Sud Europske unije (CJEU), C-70/09 [2010.] ECR I-07233, *Alexander Hengartner i Rudolf Gasser protiv Landesregierung Vorarlberg*, 15. srpnja 2010., st. 39.-43.

363 ECJ, C-66/85 [1986.] ECR I-02121, *Deborah Lawrie-Blum protiv Land Baden-Württemberg*, 3. srpnja 1986., st. 26. - 27.

364 ECJ, povezani slučajevi C-259/91, C-331/91 i C-332/91 [1993.] I-04309, *Pilar Allué i Carmel Mary Coonan i ostali protiv Università degli studi di Venezia i Università degli studi di Parma*, 2. kolovoza 1993., st. 15.-21.

365 Potpun popis presuda sa sažecima potražiti na Europska Komisija, *List of judgements of the Court of Justice concerning professional recognition*, 22 December 2010, MARKT/D4/JMV/ 1091649 /5/2010-EN.

inozemstvo.³⁶⁶ Kako je naglasio Europski sud, ovo međutim ne može dovesti do situacije u kojoj je poslodavac, u skladu s odredbama Direktive, obavezan poštovati relevantno radno pravo i države pošiljatelja i države domaćina, jer se standard zaštite koji jamče dvije države može smatrati ekvivalentnim.³⁶⁷

U tom pogledu, Direktivom se utvrđuju minimalni standardi koji se moraju primjenjivati na radnike iz jedne države članice poslane na rad u drugu. Točnije, člankom 3. Direktive određuje se da se uvjeti i pravila utvrđena zakonima zemlje domaćina ili univerzalno primjenjivim kolektivnim ugovorima primjenjuju na detaširane radnike, posebno u vezi s minimalnim radnim vremenom, stankama, godišnjim odmorom i plaćom.

U ožujku 2012. Europska komisija predložila je direktivu³⁶⁸ čiji je cilj unaprijediti provedbu i provođenje postojeće [Direktive o detaširanim radnicima](#).

8.2.3. Držatelji plave karte, istraživači i studenti

Nakon dvije godine zakonitog zaposlenja državljani trećih zemalja, državljani plavih karata EU-a imaju pravo na jednak odnos kao i državljani kada je riječ o pristupu zapošljavanju za koje su potrebne visoke kvalifikacije u državi članici domaćinu. Nakon 18 mjeseci zakonitog boravka u državi članici državljani plave karte EU-a mogu preseliti u drugu državu članicu kako bi prešli na radno mjesto za koje su potrebne visoke kvalifikacije, u skladu s ograničenjima države članice broja nedržavljana koji se primaju.

Prema članku 15. stavku 6. [Direktive o plavoj karti](#) (2009/50/EZ) članovi obitelji držatelja plave karte, bilo kojeg državljanstva, stječu automatsko opće pravo pristupa tržištu rada. Za razliku od [Direktive o spajanju obitelji](#) (2003/86/EZ), [Direktiva o plavoj karti](#) ne nameće vremenski rok za stjecanje navedenoga prava.

Istraživači su obuhvaćeni [Direktivom o znanstvenom istraživanju](#) (2005/71/EZ; za popis država članica koje sudjeluju vidjeti Prilog 1.). Podnositelj zahtjeva mora predložiti valjanu putovnicu, ugovor o domaćinstvu s istraživačkom organizacijom te izjavu o financijskoj odgovornosti; k tome se podnositelja zahtjeva ne smije smatrati prijetnjom za javni red, sigurnost ili zdravlje. Izdavanje dozvola boravka članovima obitelji istraživača i dalje

366 ECJ, C-346/06 [2008.] I-01989, *Dirk Rüffert protiv Land Niedersachsen*, 3. travnja 2008.

367 ECJ, C-341/05 [2007.] I-11767, *Laval un Partneri Ltd protiv Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan i Svenska Elektrikerförbundet*, 18. prosinca 2007.

368 Europska komisija (2012.) *Prijedlog Direktive o provedbi odredbi koje se primjenjuju na detašman radnika u okviru pružanja usluga*, COM (2012) 131 [posljednja verzija](#).

je diskrecijsko pravo država članica. Ovom se Direktivom, kao uostalom i [Direktivom o jedinstvenoj dozvoli](#), članovima obitelji koji žive u trećim zemljama ne daje pravo na spajanje obitelji.

[Direktivom o studentima](#) (2004/114/EZ) obuhvaćeni su državljani trećih zemalja koji su pušteni u EU radi studiranja, razmjene učenika, obuke bez naknade ili usluge volontiranja. Države članice studentima moraju dopustiti da rade izvan studija određenji broj sati tjedno koji utvrđuje država članica, ali država članica može tražiti i ispunjavanje određenih drugih uvjeta (članak 17.).

U ožujku 2013. Europska je komisija predložila izmjene [Direktive o znanstvenom istraživanju](#) i [Direktive o studentima](#) sa svrhom poboljšavanja i proširenja njihovih prava³⁶⁹. Ovaj prijedlog također sadrži odredbe o plaćenim pripravnicima i dadiljama.

8.2.4. Državljan Turske

Turski državljani imaju osobito povlašten položaj prema Ankarskom sporazumu iz 1963. te njegovu [Dodatnom protokolu](#) iz 1970., kao i odlukama Vijeća o pridruživanju EEZ–Turska koje je osnovano na temelju navedenih instrumenata. Turski državljani nemaju izravno pravo ulaska u državu članicu EU-a kako bi se zaposlili. Međutim, ako im nacionalni propisi države članice dopuštaju da se zaposle, nakon toga imaju pravo nastaviti raditi na istom radnom mjestu nakon godine dana.³⁷⁰ Nakon tri godine, u određenim uvjetima, mogu potražiti i drugo zaposlenje u skladu s člankom 6. stavkom 1. Oduke br. 1/80 Vijeća za pridruživanje EEZ–Turska. Kao i radnici iz Europskog gospodarskog prostora (EEA) i turski radnici definiraju se u širem smislu.

Primjer: U predmetu *Tetik*³⁷¹, njemačke vlasti gospodinu Tetiku nisu htjele dati bora-višnu dozvolu nakon što je napunio tri godine boravka i kad je tražio drugi posao. Europski sud je zaključio da mu je trebao biti ostavljen razuman rok zakonitog boravka kako bi pronašao posao koji je mogao obavljati, ukoliko bi ga uspio pronaći.

Primjer: Sud Europske unije zaključio je u slučaju *Genc*³⁷² kako je turska državljanka koja radi samo strogo ograničen broj sati, tj. 5,5. sati tjedno, za poslodavca i za

369 Europska komisija, [COM \(2013\) 151 konačna verzija](#), Bruxelles, 25. ožujka 2013.

370 ECJ, C-386/95 [1997] I-02697, *Süleyman Eker protiv Land Baden-Württemberg*, 29. svibnja 1997., st. 20.-22.

371 ECJ, C-171/95, *Recep Tetik protiv Land Berlin*, 23. siječnja 1997., st. 30.

372 CJEU, C-14/09 [2010] I-00931, *Hava Genc protiv Land Berlin*, 4. veljače 2010. st. 27. - 28.

naknadu koja samo djelomično pokriva minimalan iznos potreban za život, radnik u smislu članka 6. stavka 1. Odluke 1/180 Vijeća za pridruživanje, pod uvjetom da je njeno zaposlenje istinsko i realno.

Prema članku 7. Odluke br. 1/80 članovi obitelji turskog radnika, čak i ako nisu turski državljani, imaju pravo pristupa tržištu radan nakon što su zakonito boravili u državi domaćinu najmanje tri godine. Moraju postojati objektivni razlozi kojima bi se opravdala činjenica da članovi obitelji ne žive zajedno s turskim radnikom migrantom.³⁷³ Dijete turskog državljanina koje je u državi domaćinu završilo strukovnu obuku može prihvatiti ponude zaposlenja pod uvjetom da je jedan od roditelja bio zakonito zaposlen u državi domaćinu najmanje tri godine.

Primjer: U slučaju *Derin*³⁷⁴ Europski sud smatrao je kako bi turski državljani, koji se kao dijete pridružio članovima svoje obitelji koji su zakonito radili u Njemačkoj, mogao samo izgubiti pravo boravka u Njemačkoj, koje se temelji na pravu na slobodan pristup zaposlenju, na temelju javne politike, javne sigurnosti ili zdravstvene zaštite ili ako napušta teritorij države članice na dulje vrijeme i bez posebnog razloga.

U odnosu na pravo poslovnog nastana ili pružanja usluga turski državljani koriste se odredbom o mirovanju iz članka 41. Dodatnog protokola Ankarskog sporazuma. Ako se turskim državljanima u vrijeme kad je članak 41. Protokola stupio na snagu u određenoj državi članici nije nametala potreba vize ili radne dozvole, istoj državi članici zabranjeno je nametati naknadne vizne zahtjeve ili zahtjeve za radnu dozvolu (vidjeti i Odjeljak 2.8).

8.2.5. Rezidenti na dulje vrijeme i korisnici Direktive o spajanju obitelji

Osobe koje su svoj status rezidenta na dulje vrijeme stekle u smislu članka 11. točke (a) [Direktive o rezidentima na dulje vrijeme](#) (2003/109/EZ), ostvaruju jednaka prava kao i kolege državljani kada je riječ o plaćenom i neplaćenom zaposlenju; uvjetima zapošljavanja i rada (uključujući radno vrijeme, standarde sigurnosti i zaštite zdravlja na radu, plaćeni godišnji odmor, naknade i prekid radnog odnosa) te slobodi udruživanja, članstvu u sindikatima te slobodi zastupanja bilo radnika, bilo poslodavaca.

373 ECJ, C-351/95 [1997] ECR I-02133, *Kadiman protiv Freistaat Bayern*, 17. travanj 1997, st. 44.

374 ECJ, IC-325/05 [1997] ECR I-00329, *Ismail Derin protiv Landkreis Darmstadt-Dieburg*, 18. srpnja 2007. st. 74.- 75.

Kod korisnika [Direktive o spajanju obitelji](#) (vidjeti i Poglavlje 5) članovi obitelji državljana trećih zemalja sponzora sa zakonitom dozvolom boravka imaju pravo na pristup zapošljavanju i samozapošljavanju (članak 14.). Pristup tržištu rada predmet je vremenskih ograničenja nakon dolaska u državu članicu domaćina, koje ne smije biti dulje od 12 mjeseci. U navedenom razdoblju država članica može razmotriti može li tržište rada tu osobu prihvatiti.

8.2.6. Državljanima drugih zemalja sa sporazumima o pridruživanju ili suradnji

Člankom 216. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (TFEU) predviđeno je zaključivanje sporazuma između trećih zemalja i Europske unije, a člankom 217. posebno sporazuma o pridruživanju. Državljanima nekih zemalja s kojima je Europska unija zaključila sporazum o pridruživanju, stabilizaciji, suradnji, partnerstvu i/ili drugi oblik sporazuma,³⁷⁵ u više pogleda imaju pravo na jednako postupanje, no ne i na cjeloviti jednakopravni postupak kakav uživaju državljani Europske unije. Krajem 2012. Europska unija imala je zaključene sporazume s više od 100 država.³⁷⁶

Ovim sporazumima o pridruživanju i suradnji državljanima navedenih zemalja nije omogućeno izravno pravo ulaska i rada u Europskoj uniji. Međutim, državljani tih zemalja, koji su legalno zaposleni u određenoj državi Europske unije, imaju pravo na jednakopravan postupak i jednake radne uvjete kao i državljani te države. Ovo je primjerice slučaj s člankom 64. stavkom 1. Euromediterranskih sporazuma s Marokom i Tunisom, u kojima se navodi da će „svaka država članica s radnicima marokanskog [ili tuniskog] državljanstvom, zaposlenim na njenom području, a vezano za uvjete rada, nadoknadu i otpuštanje, postupati na način koji ne sadrži nikakvu diskriminaciju na osnovi državljanstva, jednako kao i sa svojim državljanima“.³⁷⁷ Kada je riječ o privremenom zapošljavanju, nediskriminacija je ograničena samo na uvjete rada i nadoknadu (članak 64. stavak 2.).

375 Na snazi su sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju s Albanijom, Makedonijom, Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Srbijom. Također postoje sporazumi o partnerstvu i suradnji s trinaest država Istočne Europe i središnje Azije, a prvotni sporazumi s Marokom, Tunisom i Alžirom zamijenjeni su Euromediterranskim sporazumima (koji pokrivaju sedam država). Sporazumi su potpisani sa sedamdeset i devet afrokarijskih pacifičkih država (Sporazum iz Cotonoua), kao i sa Čileom.

376 Za aktualan i cjelovit uvid u utjecaj ovih sporazuma na državljane navedenih država i članove njihovih obitelji prouči Rogers, N. i dr. (2012.), poglavlja 14. - 21.

377 Euromediterranski sporazum kojim su se Europske zajednice sa svojim državama članicama s jedne strane udružile s Kraljevinom Marokom s druge stupio je na snagu 1. ožujka 2000., SL 2000 L 70 str. 2, te Euromediterranski sporazum kojim su se Europske zajednice sa svojim državama članicama s jedne strane udružile s Republikom Tunis s druge stupio na snagu 1. ožujka 1998., SL 1998, L 97, str. 2.

Člankom 65. stavkom 1. oba sporazuma uvedena je nediskriminacija u području socijalne sigurnosti.³⁷⁸

Sud Europske unije razmatrao je brojne slučajeve vezane za ove sporazume.³⁷⁹ Neki od njih odnosili su se na mogućnost obnove dozvole boravka radi rada za državljane trećih zemalja nakon što su izgubili pravo boravka kao osobe u odnosu zavisnosti, a zbog prekida veze.

Primjer: Slučaj *El Yassini*³⁸⁰ odnosio se na marokanskog državljanina čiji je prvotni razlog za boravak nestao te mu je, neovisno o njegovu unosnom zaposlenju, zbog toga odbijen zahtjev za produljenjem boravišne dozvole. U ovome je slučaju dužnost Suda bila utvrditi je li pristup koji je zastupljen u sudskoj praksi vezanoj za turske državljane³⁸¹ po načelu analogije također primjenjiv i na marokanske državljane, te prema tome je li člankom 40. Sporazuma između Europske ekonomske zajednice i Maroka (koji je kasnije zamijenio Euromediterranski sporazum s Marokom) obuhvaćena sigurnost zaposlenja za cijelo vrijeme njegova trajanja, kao što je utvrđeno ugovorom između poslodavca i zaposlenika. ECJ je utvrdio da je Sporazum između Europske ekonomske zajednice i Maroka izravno primjenjiv jer su njime postavljena jasna, bezuvjetna i dostatno praktična načela u području uvjeta rada i radne naknade. Međutim, Sud je ipak isključio mogućnost da je na ovaj slučaj moguće primijeniti sudsku praksu vezanu za Ankarski sporazum. Ankarski sporazum i Sporazum između Europske ekonomske zajednice i Maroka bitno su se razlikovali te, za razliku od onog s Turskom, Sporazumom između Europske ekonomske zajednice i Maroka nije otvorena mogućnost pridruživanja Maroka Zajednici niti je isti bio usmjeren na osiguravanje slobode kretanja radnika. U skladu s navedenim Sud je smatrao da Ujedinjeno Kraljevstvo ima osnove da podnosiocu odbije produljenje boravišne dozvole, iako bi to značilo kraj njegova zaposlenja prije isteka ugovora o radu. Sud je nadalje istaknuo da bi situacija bila drugačija da je država članica

378 ECJ, C-18/90 [2009] ECR I-00199, *Office national de l'emploi protiv Bahia Kziber*, 31. siječnja 1991.

379 Neki od slučajeva povezanih sa sporazumima: ECJ, C-18/90 [2009.] ECR I-00199, *Office national de l'emploi protiv Bahia Kziber*, 31. siječnja 1991.; (Sporazum o suradnji Europske ekonomske zajednice i Kraljevine Maroko, čl. 41. st. 1. *allocation d'atteinte*, SL 1978 L 264 str. 2. - 118., koji je zamijenio Sporazum o euromediterranskom udruživanju); ECJ, C-416/96 [1999] ECR I-01209, *El Yassini protiv Secretary of State for the Home Department*, 2. ožujka 1999. (Sporazum o suradnji između Europske ekonomske zajednice i Kraljevine Maroko; ECJ, C-438/00 [2003] I-04135, *Deutscher Handballbund protiv Kolpak*, 8. svibnja 2003. (Slovačka).

380 ECJ, C-186/96, *El Yasini protiv Ministarstva unutarnjih poslova*, 2. ožujka 1999., st. 64., 65., 67.

381 ECJ, C-237/91 [1992] ECR I-6781, *Kazim Kus protiv Landeshauptstadt Wiesbaden*, 16. prosinca 1992., st. 21.-23. i 29.

marokanskom državljaninu dodijelila „posebna prava vezana uz zaposlenje koja bi bila opsežnija od boravišnih“.

Primjer: U slučaju *Gattoussi*³⁸² od Suda je zatražena odluka o sličnom slučaju, ali u skladu sa zabranom diskriminacije iz članka 64. stavka 1. Euromediterranskog sporazuma o udruživanju između Europske unije i Tunisa. U ovom je slučaju, međutim, podnositelju izričito dodijeljena radna dozvola na neodređeno vrijeme. Sud je u ovakvim okolnostima zaključio da članak 64. stavak 1. Sporazuma o udruživanju Europske unije s Tunisom „može utjecati na prava tuniskih državljana da ostanu na području države članice u slučaju kada je država članica određenoj osobi ondje dozvolila rad u razdoblju koje se proteže izvan razdoblja valjanosti njegove/njene dozvole ostanka“. Sud je istaknuo da Sporazumom o udruživanju Europske unije s Tunisom državama članicama načelno nije zabranjeno ograničiti prava nekom tuniskom državljaninu kojemu je prethodno odobren ulazak i rad u državi. Međutim u slučaju kada su specifična prava na zaposlenje dodijeljena tuniskom državljaninu opsežnija od prava boravka, razlozi za odbijanje njegova produljenja moraju se temeljiti na zaštiti legitimnog nacionalnog cilja kao što su javni interes, javna sigurnost ili javno zdravlje.

Na sličan se način u članku 80. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između država članica Europske unije i Albanije³⁸³ navodi da „kada je riječ o migraciji, stranke pristaju na jednak postupak prema državljanima drugih zemalja koji zakonito borave na njihovim područjima, kao i na promicanje integracijskog pristupa čiji je cilj njihova prava i obveze učiniti usporedivima s onima njihovih građana“.

Člankom 23. Sporazuma o partnerstvu i suradnji s Rusijom³⁸⁴ na manje je opsežan način vezano za uvjete rada utvrđeno da „će u skladu sa zakonima, uvjetima i postupcima koji su primjenjivi u svakoj državi članici, Zajednica i njene države članice osigurati da postupak u primjeni prema ruskim državljanima koji su legalno zaposleni na teritoriju neke države članice bude oslobođen od bilo kakve diskriminacije na osnovi državljanstva, vezano za radne uvjete, naknadu ili otpuštanje, a u usporedbi s njenim vlastitim državljanima“.

382 ECJ, C-97/05 [2006] ECR I-11917, *Mohamed Gattoussi protiv Stadt Rüsselsheim*, 14. prosinca 2006., st. 39.

383 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica s jedne strane te Republike Albanije s druge (stupa na snagu 1. travnja 2009.), SL 2009, L 107, str. 166.

384 Sporazum o partnerstvu i suradnji kojim se uspostavlja suradnja između Europskih zajednica i njihovih država članica s jedne strane te Ruske Federacije s druge (stupa na snagu 1. prosinca 1997.), OJ 1997, L 327, str. 3.

Primjer: Slučaj *Simutenkov* odnosio³⁸⁵ se na ruskog državljanina koji je bio zaposlen kao profesionalni igrač nogometa u španjolskom klubu te čije je sudjelovanje na natjecanjima bilo ograničeno španjolskim pravilima vezanim za njegovo državljanstvo. ECJ je odredbu o nediskriminaciji navedenu u članku 23. protumačio u odnosu na procjenu pravila koje je sastavila sportska federacija države članice, a u kojem se navodi da je u natjecanjima na nacionalnoj razini klubovima dozvoljeno na teren postavljati samo određen broj igrača iz zemalja koje nisu potpisnice Sporazuma država članica Europskog gospodarskog prostora. Sud je smatrao da navedeno pravilo nije u skladu s ciljem članka 23. stavka 1.

8.2.7. Tražitelji azila i izbjeglice

Člankom 15. [Direktive o uvjetima prijhvata](#) (2013/33/EU) od država članica se zahtijeva da **tražiteljima azila** pruže pristup tržištu rada ukoliko prvostupanjska odluka nije donesena u roku od devet mjeseci od podnošenja zahtjeva za azil odnosno godine dana u Irskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu na koje se još uvijek primjenjuje rok iz članka 11. Direktive iz 2003. ([2003/9/EZ](#)) – ukoliko se taj rok ne može pripisati samom tražitelju azila. Uvjeti za davanje pristupa tržištu rada imaju se odrediti u skladu s nacionalnim pravom, ali moraju tražiteljima azila osigurati učinkovit pristup tržištu rada. Međutim, moguće je dati prednost državljanima država članica Europskog gospodarskog prostora i drugim državljanima trećih zemalja sa zakonitim boravkom.

Članak 26. stavak 1. i 3. [Direktive o kvalifikaciji](#) (2011/95/EU) priznaje pravo **izbjeglicama** i onima kojima je dodijeljena supsidijarna zaštita da se zaposle i budu samozaposleni. Također im je potrebno na jednak način kao i državljanima omogućiti pristup postupcima priznavanja kvalifikacija. Nadalje članak 28. [Direktive o kvalifikaciji](#) omogućuje pristup mjerama za procjenu ranije obuke u slučaju da pojedinac nije u mogućnosti dostaviti dokaznu dokumentaciju o prethodnoj osposobljenosti. U ovim se odredbama odražavaju članci 17., 18., 19. i članak 22. stavak 2. Ženevske konvencije o statusu izbjeglica. Ovom se Direktivom država članica također obvezuje na jamstvo pristupa stručnom osposobljavanju pod jednakim uvjetima kao i za državljane.

8.2.8. Migranti u nezakonitoj situaciji

Pristup mnogim socijalnim pravima ovisan je o zakonitoj prisutnosti ili statusu rezidenta u državi domaćinu. Europska unija posvećena je smanjenju priljeva i

³⁸⁵ ECJ, C-265/03 [2005] I-02579, *Igor Simutenkov protiv Ministerio de Educación y Cultura i Real Federación Española de Fútbol*, 12. travnja 2005., st. 41.

prisutnosti ekonomskih migranata u nedozvoljenom statusu. Ključna mjera je [Direktiva o sankcijama za poslodavce](#) (2009/52/EC): njome se zabranjuje zapošljavanje nezakonitih migranata iz područja izvan Europske unije kažnjavanjem poslodavaca novčanim kaznama ili u najozbiljnijim slučajevima i kaznenim sankcijama. Ovom su Direktivom vezane sve države članice Europske unije, osim Danske, Irske i Ujedinjenog Kraljevstva. Njome se također radnicima migrantima koji su u nezakonitom položaju nastoji ponuditi određeni stupanj zaštite od poslodavčeve zlouporabe.

Prema Direktivi, prije zapošljavanja državljanina treće zemlje poslodavci su obvezni provjeriti je li njihov ostanak odobren te ako nije, o tome obavijestiti odgovarajuće nadležno tijelo. Poslodavci koji mogu dokazati da su poštovali ove propise i djelovali u dobroj vjeri nisu podložni sankcijama. S obzirom da mnogi migranti u nezakonitom položaju rade u privatnim kućanstvima, Direktiva se također odnosi i na poslodavce koji su privatne osobe.

Poslodavci koji nisu proveli takve provjere, a utvrdi se da su zapošljavali nezakonite migrante, bit će podložni novčanim kaznama, uključujući i troškove povratka državljanina trećih zemalja na nezakonitom boravku u njihove države podrijetla. Također su obvezni platiti neisplaćene nadnice, poreze, kao i doprinose za socijalnu sigurnost. Poslodavci su podložni kaznenim sankcijama, kao što su, u najtežim slučajevima, opetovani prekršaji, nezakonito zapošljavanje djece ili zapošljavanje znatnog broja migranata u nezakonitom položaju.

Direktiva štiti migrante tako što osigurava primanje svih neisplaćenih radnih naknada od poslodavca te im omogućuje pristup podršci od trećih strana, poput sindikata ili nevladinih organizacija. Direktivom je na provedbu pravila stavljen poseban naglasak. Vidi Odjeljak 2.4 o izdavanju boravišnih dozvola žrtvama koje surađuju s pravosudnim sustavom, a izložene su naročito eksploatacijskim radnim uvjetima.

8.3. Obrazovanje

Pravo na obrazovanje djece zaštićeno je putem nekoliko međunarodnih instrumenata za ljudska prava, kao i odborima nadležnim za Konvenciju o pravima djeteta, Međunarodni pakt o socijalnim i ekonomskim pravima i Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Stalna su stajališta ovih odbora da se nediskriminacijski uvjeti ovih instrumenata također primjenjuju i na izbjeglice, tražitelje azila i migrante u zakonitim kao i nezakonitim položajima.

U sklopu Europske konvencije o ljudskim pravima člankom 2. Protokola br. 1 jamči se pravo na obrazovanje, a člankom 14. i Protokolom br. 12 zabranjena je diskriminacija na osnovi „nacionalnog podrijetla”. Člankom 2. Protokola br. 1 načelno je zajamčeno pravo na osnovno i srednjoškolsko obrazovanje, dok su razlike u postupcima s obzirom na visoko obrazovanje vjerojatno bitno lakše obrazložive.

Primjer: Slučaj *Timishev protiv Rusije*³⁸⁶ odnosio se na čečenske migrante koji, iako tehnički nisu bili stranci, nisu obavili obveznu lokalnu migracijsku registraciju kako bi svojoj djeci omogućili pohađanje škole. Sud je utvrdio da je pravo djece na obrazovanje jedno od „osnovnih vrijednosti demokratskih društava koja čine Vijeće Europe” te je zaključio da je Rusija prekršila članak 2. Protokola br. 1.

Primjer: U slučaju *Ponomaryovi protiv Bugarske*³⁸⁷ Sud je utvrdio da uvjet plaćanja naknada za srednjoškolsko obrazovanje, koje su bile izrečene na temelju imigrantskog statusa i državljanstva podnositelja, nije bio opravdan. Sud je napomenuo da podnositelji nisu nezakonito stigli u državu te potom polagali pravo na korištenje javnih službi, uključujući i besplatno školovanje. Čak i kad su se podnositelji, pomalo iz nepažnje, našli u statusu stranaca koji ne posjeduju dozvole stalnog boravka, nadležna tijela nisu imala bitnih primjedbi na njihov ostanak u Bugarskoj, i očito ih nikad nisu doista ni namjeravale deportirati. Razmišljanja o potrebi za zaustavljanjem ili izvrtnjem smjera putanje nelegalne imigracije očito se nisu odnosila na podnositelje.

Primjer: U slučaju *Karus protiv Italije*³⁸⁸ bivša Europska komisija za ljudska prava utvrdila je da naplaćivanjem viših naknada stranim studentima na sveučilištima nije narušeno njihovo pravo na obrazovanje, s obzirom da je različito postupanje bilo objektivno opravdano željom talijanske Vlade da pozitivne učinke visokog obrazovanja zadrži unutar talijanskog gospodarstva.

U sklopu Europske socijalne povelje članak 17. regulira pravo na obrazovanje i podložan je odredbama članaka 18. i 19. u vezi s migrantima. Europski odbor za socijalna prava dao je interpretaciju u vezi s člankom 17. stavkom 2. u sljedećoj izjavi:

386 ESLJP, *Timishev protiv Rusije*, br. 55762/00 i 55974/00, 13. prosinca 2005., st. 64.

387 ESLJP, *Ponomaryovi protiv Bugarske*, br. 5335/05, 21. lipnja 2011., st. 59.-63.

388 Europska komisija za ljudska prava, *Karus protiv Italije* (odluka), br. 29043/95, 20. svibnja 1998.

„Kad je riječ o tome jesu li djeca koja se nezakonito nalaze u državi potpisnici uključena u osobni doseg Socijalne povelje u smislu njene Dopune, Odbor se poziva na zaključak koji je primijenio u svojoj Odluci o glavnim obilježjima od 20. listopada 2009. na Žalbu br. 47/2008 Međunarodne udruge za zaštitu djece protiv Nizozemske (vidi, između ostalog, stavke 47. i 48.) te smatra da je pristup obrazovanju ključan za život i razvoj svakog djeteta. Uskraćivanje pristupa obrazovanju povećava ranjivost nezakonito prisutnog djeteta. Stoga se na djecu, neovisno o njihovom boravišnom statusu, primjenjuje članak 17. stavak 2. Nadalje Odbor smatra da bi uskraćivanje pristupa obrazovanju imalo nepovoljan učinak na život djeteta. Stoga Odbor smatra da su države potpisnice prema članku 17. stavku 2. dužne osigurati da djeca koja su nezakonito prisutna na njihovu području imaju stvaran pristup obrazovanju kao i svako drugo dijete.”³⁸⁹

Prema zakonodavstvu EU u članku 14. Povelje o temeljnih prava navodi se da svatko ima pravo na obrazovanje i „mogućnost” besplatnog obveznog obrazovanja. Prema sekundarnom zakonodavstvu Europske unije sva djeca državljani trećih zemalja u Europskoj uniji, osim one koja se u njoj nađu nakratko, imaju pravo pristupa osnovnom obrazovanju. Ovime su obuhvaćena i migrantska djeca u nezakonitom položaju čije je udaljenje odgođeno.³⁹⁰ Za druge kategorije, kao što su članovi obitelji državljana država članica Europskog gospodarskog prostora, izbjeglice ili rezidenti na dulje vrijeme, kodificirana su šira prava.

Pod određenim uvjetima djeca državljana država članica Europskog gospodarskog prostora koja su državljani trećih zemalja imaju pravo ostanka radi nastavka ili dovršetka obrazovanja, i onda kad je državljanin države članice EEA-a umro ili se preselio (članak 12. stavak 3. **Direktive o slobodnom kretanju**). Ova djeca također imaju pravo biti u pratnji roditelja koji im je skrbnik (članak 12. stavak 3.).³⁹¹ Nadalje na djecu radnika u EEA-u, koji jesu ili su bili zaposleni u državi članici kojoj ne pripadaju, primjenjuju se pogodnosti iz članka 10. **Uredbe (EU) br. 492/2011** (bivša **Uredba (EEZ) br. 1612/68**), koja se nastavlja primjenjivati neovisno o odredbama **Direktive o slobodnom kretanju**.³⁹²

389 ECSR, Zaključci 2011., Opći uvod, siječanj 2012.

390 Direktiva 2008/115/EZ, SL L 348/98, čl. 14. st. 1.

391 Vidi članak 12. stavak 3. **Direktive o slobodnom kretanju** 2004/38/EC, SL L 158/77, koji se temelji na sudskoj praksi ECJ-a vezanoj za čl. 12. **Uredbe (EEZ) br. 1612/68**, SL L 257/2 (danas čl. 10. **Uredbe (EU) br. 492/2011**, SL L 141/1) i naročito na ECJ, spojeni slučajevi C-389/87 i 390/87 [1989.] ECR I-00723, *G. B. C. Echternach i A. Moritz protiv Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, 15. ožujka 1989., te na ECJ, C-413/99 [2002.] ECR I-07091, *Baumbast i R protiv Secretary of State for the Home Department*, 17. rujna 2002.

392 ECJ, C-480/08, [2010.] ECR I-01107, *Maria Teixeira protiv London Borough of Lambeth i Secretary of State for the Home Department*, 23. veljače 2010.

Člankom 22. stavkom 1. Konvencije o izbjeglicama i standardima pravne stečevine Europske unije omogućeno je pravo na obrazovanje djeci tražiteljima azila kao i onoj kojoj je dodijeljen izbjeglički status ili supsidijarna zaštita.³⁹³

Državljeni trećih zemalja koji se smatraju osobama s dugoročnim boravkom prema [Direktivi o rezidentima na dulje vrijeme](#) (vidi Odjeljak 2.7) imaju pravo na jednakopravan postupak kao i državljani država članica EU-a kad je riječ o pristupu obrazovanju i stručnoj izobrazbi, studentskim stipendijama, kao i priznavanju kvalifikacija (članak 11.). Oni također imaju pravo na preseljenje u druge države članice Europske unije radi obrazovanja i stručne izobrazbe (članak 14.).

8.4. Stanovanje

Pravo na odgovarajući stambeni smještaj dio je prava svake osobe na odgovarajući životni standard, kako je navedeno u članku 11. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima ne postoji pravo na stjecanje doma, već samo pravo na poštivanje već postojećeg.³⁹⁴ Imigracijski nadzor koji pojedincu ograničava pristup domu dosad je bio predmet nekoliko slučajeva koje je rješavao ESLJP.

Primjer: U slučaju *Gillow protiv Ujedinjenog Kraljevstva*³⁹⁵ Sud je utvrdio da je došlo do kršenja članka 8. kad je britanskom paru, koji je dugi niz godina bio zaposlen u inozemstvu, odbijena dozvola boravka koja bi im omogućila povratak i život u domu u Guernseyju koji su posjedovali, odnosno izgradili dvadeset godina ranije.

Iako ne postoji pravo na dom kao takvo, Sud je razmatrao propuste država članica pri osiguranju smještaja u slučajevima kad su na to bile obvezne zakonom te je, u iznimnim situacijama, utvrdio da je uskraćivanje bilo toliko da je predstavljalo kršenje članka 3. Konvencije o zabrani neljudskog i ponižavajućeg postupanja.

393 Za podatke o tražiteljima azila vidi [Direktivu 2013/33/EU](#) o Uvjetima prihvata, SL 2013 L 180/96, čl. 14.; ili za podatke o nositeljima izbjegličkog statusa ili statusa supsidijarne zaštite vidi [Direktivu o kvalifikaciji](#) 2011/95/EU, SL L 337/9, čl. 27.

394 ESLJP, *Chapman protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 27238/95, 18. siječnja 2001.

395 ESLJP, *Gillow protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 9063/80, 24. studenog 1986., st. 55.-58.

Primjer: U slučaju *M.S.S. protiv Belgije i Grčke*³⁹⁶ Sud je utvrdio da je Grčka propustila osigurati odgovarajuću pomoć tražitelju azila s obzirom na njezine obveze koje proizlaze iz zakonodavstvu EU-a, zbog čega se podnositelj zahtjeva našao u nevolji, te je time dosegnut prag potreban za utvrđivanje kršenja članka 3. Konvencije.

Sud je izbjegavao miješanje u pravo država članica na postavljanje uvjeta prihvata, uključujući i situacije kada su novopristigli migranti bili izuzeti od pripomoći u obliku javnog smještaja.

Primjer: Predmet *Bah protiv Ujedinjenog Kraljevstva*³⁹⁷ odnosio se na odbijanje razmatranja „prioritetne potrebe” za smještajem majke i njena četrnaestogodišnjeg sina, budući da je sin nedavno bio stigao iz inozemstva s ciljem spajanja obitelji te da nije imao pravo na traženje pomoći iz javnih fondova. Podnositeljica zahtjeva je tvrdila da je njihovo odbijanje pristupa smještaju iz prioriternih potreba bilo diskriminatorno. Sud je odbio ovu pritužbu. Nije ustanovio postojanje ničega proizvoljnog u odbijanju zahtjeva vezanog za prioritetne potrebe koji se temeljio isključivo na prisutnosti sina podnositeljice zahtjeva, čija je dozvola ulaska u Ujedinjeno Kraljevstvo bila izričito uvjetovana nemogućnošću traženja pomoći iz javnih fondova. Dovođenjem svog sina u Ujedinjeno Kraljevstvo uz potpunu svijest o uvjetima njegovog ulaska u zemlju podnositeljica je prihvatila ovaj uvjet i time se složila s odricanjem od prava na traženje pomoći iz javnih fondova radi njegova uzdržavanja. Zakonodavstvom primijenjenim u ovom slučaju djelovalo se u smjeru zakonitog cilja, a to je pravedna raspodjela oskudnih sredstava među različitim kategorijama tražilaca. Važno je napomenuti da podnositelji u slučaju *Bah* nisu ostavljeni u oskudici i da im je bio dostupan alternativni smještaj.

Valja napomenuti i da je u određenim iznimnim slučajevima Sud odredio privremene mjere pod Pravilom 39. kako bi obiteljima koje traže azil bio osiguran smještaj dok su njihovi zahtjevi pred Sudom u tijeku (vidi i Odjeljak 2.4).³⁹⁸

U sklopu Europske socijalne povelje članak 19. stavak 4. točka c) određuje da države moraju osigurati odgovarajući smještaj za radnike migrante, no to je pravo ograničeno na one koji se kreću državama koje su potpisnice Socijalne povelje.

396 ESJLP, *M. S. S. protiv Belgije i Grčke* [GC], Br. 30696/09, 21. siječnja 2011.

397 ESJLP, *Bah protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 56328/07, 27. rujna 2011.

398 ESJLP, *Afif protiv Nizozemske* (odluka), br. 60915/09, 24. svibnja 2011.; ESJLP, *Abdihahi Abdulwahidi protiv Nizozemske*, br. 21741/07, postupak još u tijeku.

Pravo na stanovanje (članak 31.) usko je vezano za niz dodatnih (revidiranih) prava Socijalne povelje: članak 11. o pravu na zdravlje, članak 13. o pravu na socijalnu i medicinsku pripomoć, članak 16. o pravu na odgovarajuću socijalnu, pravnu i ekonomsku zaštitu za obitelj, članak 17. o pravu djece i mladih na socijalnu, pravnu i ekonomsku zaštitu te članak 30. o pravu na zaštitu od siromaštva i društvene isključenosti koji se može razmatrati zasebno ili čitati u vezi s člankom E o nediskriminaciji.

Primjer: U slučaju *COHRE protiv Hrvatske*, Odbor je naglasio da „države potpisnice moraju biti posebno obazrive kada je riječ o utjecaju koji će njihove odluke imati na posebno osjetljive skupine”.³⁹⁹

Primjer: U slučaju *COHRE protiv Francuske* Odbor je ustanovio da je deložacija Roma iz njihovih prebivališta i njihovo protjerivanje iz Francuske predstavljalo kršenje članka E tumačenog u vezi s člankom 19. stavkom 8.⁴⁰⁰ Na sličan je način u slučaju *COHRE protiv Italije* Odbor utvrdio da je postupanje Italije prema Romima predstavljalo kršenje članka E u vezi s drugim člancima Socijalne povelje.⁴⁰¹

Iako Dopuna Socijalne povelje njenu primjenu ograničava na državljane zemalja potpisnica sa zakonitim boravkom, Odbor je također primijenio posebne odredbe revidirane Povelje na djecu u izvanrednim situacijama, naglasivši da je treba tumačiti u svjetlu međunarodnih zakona o ljudskim pravima.

Primjer: U slučaju *Međunarodna udruga za zaštitu djece Defence for Children International (DCI) protiv Nizozemske*⁴⁰² navodi se da je nizozemsko zakonodavstvo djeci koja su ilegalno boravila u Nizozemskoj uskratilo pravo na stanovanje te time i druga prava po Europskoj socijalnoj povelji. Odbor je smatrao da Povelju ne treba tumačiti izolirano. Nju je potrebno u najvećoj mogućoj mjeri tumačiti u skladu s drugim pravilima međunarodnog prava čiji ona dio čini, u ovom slučaju uključujući ona pravila vezana za pružanje odgovarajućeg smještaja svakoj osobi kojoj je potreban, neovisno o tome nalazi li se ona legalno na području države članice. Prema članku 31. stavku 2. države članice potpisnice Povelje moraju poduzeti mjere protiv beskućništva. To državu članicu obvezuje na pružanje utočišta sve dok su djeca u njoj

399 ECSR, *COHRE protiv Hrvatske*, Žalba br. 52/2008, meritum, 22. lipnja 2010.

400 ECSR, *COHRE protiv Francuske*, Žalba br. 63/2010, meritum, 28. lipnja 2011.

401 ECSR, *COHRE protiv Hrvatske*, Žalba br. 58/2009, meritum, 25. lipnja 2010.

402 ECSR, *Defence for Children International (DCI) protiv Nizozemske*, Žalba br. 47/2008., meritum, 20. listopada 2009.

pravnoj nadležnosti, neovisno o njihovom boravišnom statusu. Nadalje je potrebno zabraniti protjerivanje osoba iz utočišta koje su nezakonito prisutne jer bi se time navedene osobe, a osobito djeca, našle u situaciji iznimne bespomoćnosti, što je u suprotnosti s poštovanjem ljudskog dostojanstva. Odbor je također utvrdio kršenje članka 17. stavka 1. točke c) koji štiti razdvojenu djecu.

U sklopu prava Europske unije člankom 1. Povelje EU-a o temeljnim ljudskim pravima propisano je pravo na dostojanstvo, a člankom 34. pravo na socijalnu pripomoć u vezi sa stanovanjem. Ključne odredbe vezane za stanovanje moguće je pronaći u sekundarnom pravu EU-a o državljanima trećih zemalja koji su članovi obitelji država članica Europskog gospodarskog prostora i Švicarske, osobama na dugoročnom boravku, osobama s potrebom za međunarodnom zaštitom te o žrtvama trgovanja ljudima. Kad je riječ o drugim kategorijama državljana trećih zemalja, pravom EU-a nastoji se osigurati da oni ne predstavljaju teret za sustave socijalne pomoći država članica. Stoga prije no što se istraživačima ([Direktiva o znanstvenom istraživanju](#), članak 6. stavak 2. točka b)) i studentima ([Direktiva o studentima](#), članak 7. stavak 1. točka b)) dozvoli ulazak u EU, moraju pružiti dokaze da su njihove potrebe za stanovanjem zadovoljene. Države članice slične uvjete mogu postaviti i za članove obitelji sponzora koji su državljani trećih zemalja (članak 7. stavak 1. točka a) [Direktive o ponovnom spajanju obitelji](#)).

Primjer: U slučaju *Kamberaj*⁴⁰³ Sud Europske unije utvrdio je da se nacionalnim pravom, koje se prema državljanima trećih zemalja odnosi drukčije s obzirom na stanovanje, krši članak 11. stavak 1. točka d) [Direktive o rezidentima na dulje vrijeme](#). Konkretno, Sud je smatrao da prema članku 11. stavku 4. države članice mogu ograničiti socijalnu pomoć i zaštitu, napomenuvši da popis minimalnih ključnih beneficija iz Recitala 13 nije iscrpan. Sud je ključne beneficije proširio tako da uključuju i beneficije stanovanja. Na taj se je način Sud pozvao na članak 34. Povelje EU-a o temeljnim pravima, koji, radi borbe protiv društvene isključenosti i siromaštva, „priznaje pravo na socijalnu pomoć i pomoć pri stanovanju kako bi bila osigurana dostojanstvena egzistencija za sve one koji nemaju dostatnih sredstava”.

Prema članku 24. [Direktive o slobodnom kretanju](#) državljani trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana EEA-a moraju imati jednak pristup socijalnim i poreznim olakšicama kao i sami državljani. Članovi obitelji državljana EEA-a i Švicarske ne mogu biti podložni ograničenjima prava na pristup stanovanju, uključujući i pravo na stanovanje uz socijalnu

403 CJEU, C-571/10, [2012] ECR 00000, *Servet Kamberaj protiv Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) i ostalih*, 24. travnja 2012.

potporu.⁴⁰⁴ Ovo se ne primjenjuje na državljane trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana Europske unije, a koji nisu koristili prava slobodnog kretanja, jer njihova situacija nije regulirana pravom Europske unije, već se za njih primjenjuju pravila uspostavljena domaćim zakonodavstvom. Moguće je da gospodarski neaktivni državljani EEA-a i članovi njihovih obitelji, koji moraju dokazati svoju ekonomsku samostalnost, ne budu u mogućnosti zatražiti financijsku pomoć za potrebe svog stanovanja (članak 7. stavak 1. točka b) [Direktive o slobodnom kretanju](#)).

Rezidenti na dulje vrijeme imaju pravo na jednako postupanje kao i državljani, i to u smislu postupaka za ostvarivanje smještaja (članak 11. stavak 1. točka f) [Direktive o rezidentima na dulje vrijeme](#)). Žrtve trgovanja ljudima imaju pravo na posebnu pomoć i mjere podrške koje uključuju „minimalne standarde života koji žrtvama omogućuju uzdržavanje putem mjera kao što su pružanje odgovarajućeg i sigurnog smještaja” (članak 11. stavak 5. [Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima](#)).

Prema [Direktivi o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU) tražitelji azila imaju pravo na uzdržavanje čim predaju zahtjev za međunarodnu zaštitu. Prema članku 17. Direktive države članice obvezne su osobama koje traže međunarodnu zaštitu omogućiti materijalne uvjete prihvata koji podnositeljima zahtjeva jamče prikladan životni standard te uzdržavanje i mentalno i fizičko zdravlje”. Sukladno članku 18. države moraju poduzeti mjere kojima će spriječiti napade i nasilje temeljene na spolu u osiguranom smještaju. Obveza pružanja potpore odnosi se i na osobe u postupku propisanom [Dublinskom uredbom](#) (Uredba (EU) br. 604/2013).

Primjer: U slučaju *CIMADE*⁴⁰⁵ Sud Europske unije dao je upute za primjenu [Direktive o uvjetima prihvata](#) u slučaju zahtjeva za transferom u skladu s [Dublinskom uredbom](#). Sud je smatrao da je država članica koja podnosi zahtjev za transferom tražitelja azila prema [Dublinskoj uredbi](#) odgovorna, što obuhvaća i financijsku odgovornost, za to da tražitelji azila uživaju cjelokupne povlastice vezane za [Direktivu o uvjetima prihvata](#) sve do potpunog fizičkog transfera podnositelja. Cilj Direktive je također osigurati i cjelovito poštovanje ljudskog dostojanstva te promicati primjenu članaka 1. i 18.

404 Sporazum između Europske zajednice i njenih država članica s jedne strane te Švicarske Konfederacije s druge o slobodnom kretanju osoba, potpisan u Luksemburgu 21. lipnja 1999., stupio je na snagu 1. lipnja 2002., SL 2002 L 114/6.

405 CJEU, C-179/11 [2012], *Cimade i Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) protiv Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, 27. rujna 2012.; CJEU, spojeni slučajevi C-411/10 i C-493/10, *N.S. protiv Secretary of State for the Home Department i M.E. ostali protiv Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21. prosinca 2011.

Povelje EU-a o temeljnim pravima. Stoga je nužno da tražiteljima azila koji očekuju odluku prema [Dublinskoj uredbi](#) budu pruženi i minimalni uvjeti prihвата.

Prema članku 32. [Direktive o kvalifikaciji](#) (za Irsku i Ujedinjeno Kraljevstvo, članak 31. verzije iste [Direktive 2004/83/EZ](#)) države članice obvezuju se osigurati da korisnici izbjegličkog statusa ili statusa supsidijarne zaštite imaju pristup smještaju jednak uvjetima koji se primjenjuju na druge državljane trećih zemalja koji na području države članice borave legalno.

8.5. Zdravstvena zaštita

Prema EKLJP-u ne postoji izričito pravo na zdravstvenu zaštitu, iako ona nedvojbeno čini aspekt „moralnog i tjelesnog integriteta” koji može potpadati pod „privatni život” u smislu članka 8. EKLJP.⁴⁰⁶ EKLJP-om se također ne jamči pravo na bilo koji određeni standard medicinske usluge, odnosno pravo pristupa medicinskom liječenju.⁴⁰⁷ Pod određenim uvjetima moguće je pozvati se na odgovornost države članice prema Konvenciji, i to onda kad je dokazivo da su nadležna tijela države članice dovela u rizik život neke osobe djelima ili propustima kojima je uskraćena individualna zdravstvena zaštita inače dostupna općoj populaciji.⁴⁰⁸ Kad je riječ o migraciji, pitanja zdravstvene skrbi vezana za Konvenciju pojavila su se samo u kontekstu pozivanja na potrebu zdravstvene skrbi kao zaštite od izгона. U iznimnim slučajevima ovo bi se moglo razmatrati i pod člankom 3. Konvencije (vidi Poglavlje 3).

U sklopu Europske socijalne povelje člankom 13. obuhvaćeno je pravo na medicinsku pomoć.⁴⁰⁹ Odbor za socijalna prava smatra da je to pravo primjenjivo na migrante u nezakonitom položaju.

Primjer: U slučaju *Međunarodna federacija liga za ljudska prava (FIDH) protiv Francuske*⁴¹⁰ FIDH je tvrdila da je Francuska povrijedila pravo na medicinsku pomoć

406 ESLJP, *Bensaid protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 44599/98, 6. veljače 2001.

407 ESLJP, *Wastlewski protiv Poljske* (odluka), br. 32734/96, 20. travnja 1999.

408 ESLJP, *Powell protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka), br. 45305/99, 4. svibnja 2000.

409 Vidi također Europsku konvenciju o socijalnoj i medicinskoj pomoći, kojom se na sličan način omogućuje obostrana socijalna i medicinska pomoć državljanima država koje su njene potpisnice, a na području drugih država potpisnica. Ova Konvencija Vijeća Europe ima samo osamnaest potpisnica, od kojih su sve osim Turske dio Europske unije; njeno je potpisivanje počelo 11. prosinca 1953., a na snagu je stupila 1. srpnja 1954., ETS br. 014.

410 ECSR, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) protiv Francuske*, žalba br. 14/2003., meritum, 8. rujna 2004.

(članak 13. revidirane Povelje) tako što je ukinula izuzeće od plaćanja naknade za medicinsko i bolničko liječenje za migrante u nezakonitom položaju s vrlo niskim primanjima. Nadalje je podnositelj žalbe tvrdio da je pravo djece na zaštitu (članak 17.) bilo povrijeđeno zakonodavnom reformom iz 2002. kojom je migrantskoj djeci u nezakonitom položaju ograničen pristup medicinskim uslugama. Načelno, prava prema Socijalno povelji moguće je proširiti jedino na strance koji su državljani drugih država članica, potpisnica Povelje i zakonito borave ili redovito rade na području države. Međutim Odbor je napomenuo da je Povelju nužno tumačiti na svrsishodan način koji je u skladu s načelima ljudskog dostojanstva pojedinca te da je sva ograničenja u konačnici nužno podrobno razjasniti. Smatrao je da je svako zakonodavstvo ili sudska praksa koja stranim državljanima uskraćuje pravo na medicinsku pomoć dok su na području države potpisnice, čak i ako se ondje nalaze ilegalno, u suprotnosti s Poveljom, iako sva prava po Povelji nije moguće proširiti na migrante u nezakonitom položaju. Većinom od devet prema četiri glasa Odbor je utvrdio da nije bilo kršenja članka 13. kada je riječ o pravu na medicinsku pomoć, s obzirom na to da su odrasli migranti u nezakonitom položaju imali mogućnost pristupa nekim oblicima medicinske pomoći nakon tri mjeseca boravka, dok je svim stranim državljanima u svakom trenutku bilo moguće ostvariti liječenje u „hitnim slučajevima i okolnostima opasnim po život“. Iako su bolesna djeca imala sličan pristup zdravstvenoj zaštiti kao i odrasli, Odbor (je utvrdio kršenje članka 17. kada je riječ o pravu djece na zaštitu, s obzirom da je taj članak opsežniji po pitanju prava na medicinsku pomoć. Ova je odluka u skladu s kasnijim pristupom vezanim za djecu u slučaju *Međunarodne udruge za zaštitu djece* (vidi Odjeljak 8.4).

Prema pravu Europske unije Poveljom EU-a o temeljnim pravima nije obuhvaćeno pravo na zdravlje, no prepoznata su povezana prava, kao što su zaštita ljudskog dostojanstva (članak 1.) i pravo na tjelesni integritet (članak 3.). Povelja također obuhvaća pravo na zdravstvenu zaštitu prema članku 35., u kojem se navodi da „[s]vatko ima pravo pristupa preventivnoj zdravstvenoj zaštiti i pravo na pogodnosti medicinskog liječenja pod uvjetima navedenim u nacionalnim zakonima i praksama“. Primjena Povelje ograničena je na ona pitanja koja potpadaju pod prava Europske unije. Poveljom nisu istaknute nikakve razlike na temelju državljanstva, međutim, ona primjenu prava na zdravstvenu zaštitu čini podložnom nacionalnim zakonima i praksama.

Sekundarnim pravom EU-a regulira se pristup zdravstvenoj skrbi za velik broj kategorija državljana trećih zemalja te se od nekih od njih zahtijeva posjedovanje zdravstvenog osiguranja prije nego što im se dodijeli određeni status ili pravo pristupa na području države članice. Navest ćemo nekoliko najčešćih kategorija državljana trećih zemalja.

Bez obzira na njihovo državljanstvo, zaposleni ili samozaposleni članovi obitelji državljana EEA-a ili Švicarske, a koji su uživali prava slobodnog kretanja, imaju pravo na jednako postupanje kao i državljani (članak 24. [Direktive o slobodnom kretanju](#) za državljane Europske unije).⁴¹¹ Osobe koje žele boraviti u drugoj državi članici na temelju svoje gospodarske neovisnosti, moraju dokazati da imaju zdravstveno osiguranje kojim mogu pokriti sve rizike kako za sebe tako i za članove svoje obitelji (članak 7. stavak 1. točka b)).

Neovisno o tome je li državljani neke od članica Europskog gospodarskog prostora ili državljani treće zemlje, svaka osoba koja je povezana sa sustavom nacionalnog zdravstva u svojoj državi boravka unutar EEA-a ima pravo na nužno liječenje⁴¹² prilikom posjeta drugim državama članicama EEA-a i Švicarskoj.⁴¹³ Putovanje u drugu državu članicu radi javno dostupnog medicinskog liječenja podložno je složenim pravilima.⁴¹⁴

Prema [Direktivi o ponovnom spajanju obitelji](#) od sponzora se može tražiti da dokaže da obvezno posjeduje „zdravstveno osiguranje s obzirom na sve rizike koji su u navedenoj državi članici obično pokriveni za sve njene državljane, kako za njega/nju tako i za članove njegove/njene obitelji” kao i „stabilna i redovita primanja koja su dostatna da uzdržava sebe i članove svoje obitelji bez traženja pomoći od sustava socijalne pomoći navedene države članice” (članak 7. stavak 1. točke b) i c)).

Na sličan način, a prije dodjele statusa rezidenta na dulje vrijeme, od državljana trećih zemalja i njihovih članova obitelji zahtijeva se pružanje dokaza o zdravstvenom osiguranju koje pokriva sve troškove koje država članica domaćin inače pokriva za svoje državljane (članak 5. stavak 1. točka b) [Direktive o rezidentima na dulje vrijeme](#)). Također su dužni dokazati posjedovanje stabilnih i redovitih primanja dostatnih za uzdržavanje sebe i članova svoje obitelji bez traženja pomoći unutar sustava socijalne potpore države

411 [Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru](#), 2. svibnja 1992., Dio III., Slobodno kretanje osoba, usluga i kapitala, Sporazum između Europske zajednice i njenih država članica s jedne strane i Švicarske Konfederacije s druge o slobodnom kretanju osoba, potpisan u Luksemburgu 21. lipnja 1999., stupio je na snagu 1. lipnja 2002., SL 2002 L 114/6.

412 [Uredba \(EC\) br. 883/2004](#), 29. travnja 2004., SL L 166/1, čl. 19. stavak 1.; CJEU, C-211/08 [2010] ECR I-05267, [Europska komisija protiv Kraljevine Španjolske](#), 15. lipnja 2010., st. 58. i 61.

413 [Odluka 2012/195/EU](#) Zdrženog vijeća osnovanog [Sporazumom između Europske zajednice i njenih država članica s jedne te Švicarske Konfederacije s druge strane o slobodnom kretanju osoba](#), od 31. ožujka 2012., kojom se zamjenjuje Dopuna II. tom Sporazumu o upravljanju sustavima socijalne sigurnosti, SL 2012 L 103/51.

414 Vidi čl. 22. st. 1. t. c) [Uredba Vijeća \(EEZ-a\) br. 1408/71](#), sporno pri ECJ, C- 368/98, [2001] ECR I-05363, [Abdon Vanbraekel i ostali protiv Alliance nationale des mutualités chrétiennes \(ANMC\)](#), 12. srpnja 2011. i ECJ, C-372/04 [2010] ECR I-04325, [The Queen, o primjeni Yvonne Watts protiv Bedford Primary Care Trust and Secretary of State for Health](#), 16. svibnja 2006.

članice (članak 5. stavak 1. točka a)). Osobe koje su ostvarile status rezidenta na dulje vrijeme, imaju pravo na jednako postupanje kao i državljani države članice domaćina kada je riječ o „socijalnoj sigurnosti, pomoći i zaštiti prema definiciji u sklopu nacionalnog prava” (članak 11. stavak 1. točka d)). U Recitalu 13 Direktive navodi se da kada je riječ o socijalnoj pomoći, „mogućnost ograničavanja beneficija na one osnovne u vezi s rezidentima na dulje vrijeme treba shvatiti na način da navedeni koncept obuhvaća barem potporu u obliku minimalnih prihoda, pomoć u slučaju bolesti, trudnoće, pomoć za roditelje te skrb na dulje vrijeme. Načini dodjele takvih beneficija moraju biti propisani nacionalnim pravom”.

Prema članku 19. [Direktive o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU) tražitelji azila imaju pravo na nužnu zdravstvenu zaštitu, koja mora uključivati barem hitnu medicinsku njegu i osnovno liječenje u slučaju bolesti, kao i nužnu medicinsku ili drugu pomoć ako su osobe s posebnim potrebama. U [Direktivi o vraćanju](#) (2008/115/EZ) na sličan se način navodi „da će se [p]osebna pažnja posvetiti situacijama u kojima se nalaze ranjive osobe. Hitna zdravstvena skrb i osnovno liječenje u slučaju bolesti bit će pruženi onima čije je udalje-nje obustavljeno ili im je dodijeljeno određeno vrijeme za dobrovoljni odlazak”.

Izbjeglice koje su priznate, kao i one sa supsidijarnom zaštitom imaju pravo na jednak pristup zdravstvenoj skrbi kao i državljani država članica prema članku 30. [Direktive o kvalifikaciji](#). Na osobe s posebnim potrebama odnose se i odgovarajuće posebne odredbe. Mjere pomoći i podrške za **žrtve trgovanja ljudima** obuhvaćaju nužne medicinske postupke koji uključuju psihološku pomoć, savjetovanje i informacije (članak 11. stavak 5. [Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima](#)).

8.6. Socijalna sigurnost i socijalna pomoć

Socijalna sigurnost i socijalna pomoć odnose se na beneficije koje se mogu temeljiti na prošlim doprinosima nacionalnom sustavu socijalne sigurnosti, kao što su mirovine, odnosno država ih daje osobama s potrebama, kao što su osobe s invaliditetom. Njima je obuhvaćen širok raspon beneficija, koje su obično financijske.

Prema EKLP-u ne postoji izravno pravo na socijalnu sigurnost ili socijalnu pomoć.

Primjer: U slučaju *Wasilewski protiv Poljske*⁴¹⁵ Sud je utvrdio da „[u] mjeri u kojoj se pritužbe podnositelja zahtjeva odnose na njegovu financijsku situaciju, Sud podsjeća

⁴¹⁵ ESLJP, *Wastlewski protiv Poljske* (odluka), br. 32734/96, 20. travnja 1999.

da ni članak 2. niti bilo koju drugu odredbu Konvencije nije moguće tumačiti kao dodjelu prava nekoj osobi na uživanje bilo kojeg danog standarda življenja ili prava ostvarenja financijske pomoći od države”.

U određenim okolnostima može se postaviti pitanje diskriminacije u području socijalne sigurnosti i socijalne pomoći, neovisno o tome je li osoba o kojoj je riječ financijski pridonosila sustavu o kojem je riječ. ESLJP je kritičan prema državama koje su zakonitim rezidentima odbile beneficije na diskriminacijskoj osnovi neispunjenog uvjeta državljanstva.⁴¹⁶

Primjeri: Slučaj *Gaygusuz protiv Austrije*⁴¹⁷ odnosio se na uskraćivanje naknada za nezaposlenost turskom državljaninu na osnovi činjenice da nije imao austrijsko državljanstvo. Slučaj *Koua Poirrez protiv Francuske*⁴¹⁸ odnosio se na uskraćivanje naknada za invalidnost migrantu koji je bio na zakonitom boravku, i to zato jer nije bio ni Francuz ni državljanin zemlje s reciprocitetnim ugovorom s Francuskom. ESLJP je utvrdio da je došlo do diskriminacije obojice podnositelja, čime je prekršen članak 14. EKLJP-a u svezi s člankom 1. Protokola br. 1 o pravu na mirno uživanje imovine.

Primjer: Slučaj *Andrejeva protiv Latvije*⁴¹⁹ odnosio se na naknade temeljene na doprinosima. Podnositeljica zahtjeva je većinu svog života radila na području Latvije dok je ona bila dio Sovjetskog Saveza. Uskraćen joj je dio mirovine jer domaći sudovi zaključili da je podnositeljica bila radila izvan Latvije i nije bila latvijska državljanka. ESLJP nije mogao prihvatiti Vladin argument da bi za podnositeljicu bilo dostatno da postane naturalizirana državljanka Latvije kako bi primila cjelovit iznos zatražene mirovine. Zabrana diskriminacije sadržana u članku 14. EKLJP-a imala bi smisla jedino ako bi se u svakom pojedinačnom slučaju uvažila osobna situacija podnositelja, onakva kakva ona jest i bez izmjene, prilikom njene usporedbe s kriterijima navedenim u odredbi. U suprotnom, i odbacivanja tvrdnji žrtve iz razloga što je diskriminaciju mogla izbjeći izmjenom jednog od predmetnih čimbenika – primjerice, stjecanjem državljanstva – članak 14. izgubio bi smisao. ESLJP je utvrdio povredu članka 14. Konvencije u svezi s člankom 1. Protokola br. 1.

416 ESLJP, *Luczak protiv Poljske*, br. 77782/01, 27. studenog 2007.; ESLJP, *Fawsie protiv Grčke*, br. 40080/07, 28. listopada 2010.

417 ESLJP, *Gaygusuz protiv Austrije*, br. 17371/90, 16. rujna 1996., st. 46.-50.

418 ESLJP, *Amuur protiv Francuske*, br. 40892/98, 30. rujna 2003, st. 41.

419 ESLJP, *Andrejeva protiv Latvije* [GC], br. 55707/00, 18. veljače 2009., st. 91.

U ovim primjerima podnositelji zahtjeva su u svim drugim aspektima bili u sličnoj situaciji s vlastitim državljanima zemlje te se nijedan od podnositelja nije nalazio u neizvjesnom imigrantskom statusu niti je bio podložan ograničenjima prilikom traženja pomoći iz javnih fondova.

Primjer: Slučaj *Weller protiv Mađarske*⁴²⁰ odnosio se na mađarskog oca i rumunjsku majku. U vrijeme podnošenja zahtjeva, što je bilo prije rumunjskog priključenja Europskoj uniji, majka je imala boravišnu dozvolu, ali ne i dozvolu naseljavanja u Mađarskoj. Prema mađarskom zakonu jedino su majke s mađarskim državljanstvom ili dozvolom naseljavanja imale pravo zatražiti naknade za majčinstvo. Podnositelj se žalio da je postupak prema muškarcima sa stranim suprugama bio manje povoljan za uživanje povlastica nego prema onima s mađarskim ženama. Sud je zaključio kako je došlo do povrede članka 8. EKLJP u svezi s člankom 14.

Prema Europskoj socijalnoj povelji postoji pravo na socijalnu sigurnost (članak 12.), pravo na socijalnu i medicinsku pomoć (članak 13.) i pravo na beneficije službi sa socijalnu skrb (članak 14.). Nadalje postoje posebne odredbe za osobe s invaliditetom (članak 15.), djecu i mlade (članak 17.) i starije osobe (članak 23.). Članak 30. sadrži pravo na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti. Kada je riječ o socijalnoj pomoći, članak 13. Povelje primjenjiv je na migrante u nezakonitim situacijama.

Prema pravu Europske unije treba razlikovati dvije situacije kada je riječ o državljanima trećih zemalja. Prvo, među državama članica EU-a postoji sustav usklađivanja beneficija za državljane trećih zemalja koji se kreću unutar Unije. Drugo, određene kategorije državljana trećih zemalja prema sekundarnom pravu EU-a imaju pravo na određene beneficije neovisno o tome jesu li se kretali unutar Unije.

a) Usklađivanje beneficija unutar Europske unije

Državljanima trećih zemalja koji su članovi obitelji država članica EEA-a i koji su se preselili u državu članicu EU-a imaju prema članku 24. **Direktive o slobodnom kretanju** (a to vrijedi i za one koji nisu državljani Europske unije u skladu sa sporazumom između EU-a i EEA-a) pravo na jednake socijalne i porezne povlastice kao i vlastiti državljani države domaćina. Prema članku 14. stavku 1. iste Direktive, međutim, oni koji se koriste pravima slobodnog kretanja, a pritom ne rade, kao u slučajevima samodostatnosti, ne smiju predstavljati nerazuman teret za sustav socijalne pomoći države domaćina. Tijekom godina izgrađen je složen pravni sustav za upravljanje socijalnom sigurnošću i socijalnom

420 ESLJP, *Weller protiv Mađarske*, br. 44399/05, 31. ožujka 2009., st. 36.-39.

pomoći za osobe koje uživaju pravo slobodnog kretanja. Ovo je kodificirano u [Uredbi \(EZ\) br. 883/2004](#) (dopunjena verzija)⁴²¹ uz osnovno načelo da je sustav diljem Europske unije koordinacijski, a ne harmonizacijski.⁴²² Njegov je cilj smanjenje negativnih utjecaja migracije između država članica pojednostavljenjem upravnih postupaka i osiguranja jednakopravnog postupka kako prema onima koji se kreću među državama članicama tako i među državljanima određene države članice. Neka se prava mogu izvesti, a neka ne. Uredba 987/09 (koja je dopunjena [Uredbom \(EU\) br. 465/2012](#)) navodi postupke potrebne za primjenu [Uredbe \(EZ\) br. 883/2004](#).

Zaposleni državljani trećih zemalja koji putuju između država članica EU-a kao i članovi njihovih obitelji i njihovi nasljednici imaju pravo na povlasticu prekograničnog zakonodavstva o akumulaciji i koordinaciji povlastica socijalne sigurnosti ([Uredbe \(EZ\) br. 859/2003](#) i [\(EU\) br. 1231/2010](#)). Ovo podliježe obvezi zaposlenih državljana trećih zemalja da budu zakoniti rezidenti na području države članice te posjeduju veze osim onih s trećom zemljom i jednom državom članicom. Ovim uredbama nisu obuhvaćeni državljani trećih zemalja koji imaju veze samo s trećom zemljom i jednom državom članicom.

b) Prava za određene kategorije državljana trećih zemalja

Tražitelji azila nemaju posebnih prava na pristup socijalnoj pomoći prema [Direktivi o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU). Međutim, u članku 17. navode se opća pravila raspoloživih uvjeta prihvata te se u članku 17. stavku 5. – koji se ne primjenjuje na Irsku i Ujedinjeno Kraljevstvo – navodi kako se određuje iznos financijskih isplata ili bonova.

Primjer: Njemački federalni ustavni sud (*Bundesverfassungsgericht*) 18. srpnja 2012. donio je odluku da Njemačka mora povisiti pomoć za tražitelje azila, jer ista nije bila povišena tijekom devetnaest godina i nije zadovoljavala propisani minimum za osiguravanje dostojne egzistencije prema članku 1. njemačkog Ustava.⁴²³

Prema članku 29. revidirane [Direktive o kvalifikaciji](#) država članica dužna je osigurati da izbjeglice i korisnici supsidijarne zaštite primaju „nužnu socijalnu pomoć” jednaku onoj

421 Uredba je dopunjena [Uredbom \(EZ\) br. 988/2009](#), SL 2009 L 284/43, [Uredbom \(EU\) br. 1231/2010](#), SL 2010 L 344/1, te nedavno u 2012. [Uredbom \(EU\) br. 465/2012](#), SL 2012 L 149/4.

422 ECJ, C-21/87 [1988] ECR I-03715, *Borowitz protiv Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*, 5. srpnja 1988., st. 23.; ECJ, C-331/06 [2008] ECR I-01957, *Chuck protiv Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, 3. travnja 2008., st. 27.

423 Njemačka, [Bundesverfassungsgericht](#), br. 56/2012, 18. lipnja 2012.

koja je omogućena državljanima u državi domaćinu. Međutim, za nositelje statusa supsidijarne zaštite to može biti ograničeno na „osnovne beneficije”. Člankom 23. stavkom 2. beneficije se proširuju na članove obitelji korisnika supsidijarne zaštite. Moguće je da će u pojedinim državama članicama do prosinca 2013. i dalje postojati određena ograničenja za korisnike supsidijarne zaštite. Prema članku 11. stavku 7. [Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima](#) države članice dužne su skrbiti za žrtve trgovanja ljudima s posebnim potrebama te su za djecu žrtve trgovanja ljudima određeni posebni uvjeti (članak 13).

Prema [Direktivi o rezidentima na dulje vrijeme](#) osobe sa statusom rezidenta na dulje vrijeme imaju pravo na jednak postupak kao i državljani zemlje domaćina s obzirom na socijalnu sigurnost, socijalnu pomoć i socijalnu zaštitu prema članku 11. stavku 1. točki d). Međutim, za socijalnu pomoć i zaštitu moguća su ograničenja na osnovne beneficije.

U sklopu [Direktive o ponovnom spajanju obitelji](#) pristup socijalnoj pomoći za članove obitelji nije omogućen. Sponzori su dužni dokazati posjedovanje stabilnih i redovitih primanja dostatnih za izdržavanje sebe i članova svoje obitelji bez traženja pomoći unutar sustava socijalne potpore države članice (članak 7. stavak 1. točka c) Direktive).

Ključne točke

Glavne točke u sklopu prava Europske unije i Europske socijalne povelje

- Za pristup ekonomskim i socijalnim pravima nužno je potvrđeno pravo na ulazak ili ostanak (vidi [Uvod](#) u Poglavlje 8).
- Svakom pojedincu prisutnom na teritoriju moraju biti omogućene ključne sastavnice socijalnih prava (vidi napomene za migrante u nezakonitom položaju u [Odjeljcima 8.2 – 8.6](#)).
- U što je sličnijem položaju migrant položaju vlastitih državljana države, bit će potrebno veće opravdanje u slučaju diskriminacije na osnovi državljanstva (vidi [Uvod](#) u Poglavlje 8).
- Mnoga prava u sklopu Povelje EU-a o temeljnim pravima ograničena su samo na državljane i one koji zakonito borave u nekoj državi članici EU-a (vidi [Odjeljak 8.1](#)).
- Europska socijalna povelja sadrži skup ekonomskih i socijalnih prava, čije je uživanje načelno ograničeno na državljane potpisnica Povelje kad se nalaze na području druge države potpisnice. Europski odbor za socijalna prava je međutim napravio neke iznimke kada je bila riječ o smještaju djece (vidi [Odjeljak 8.4](#)) i zdravstvenoj skrbi (vidi [Odjeljak 8.5](#)).

Ekonomska prava prema pravu EU

- Pristup tržištu rada može biti ograničen, no od trenutka zakonite ili nezakonite zaposlenosti osobe nužno je poštivanje osnovnih radnih prava (vidi [Odjeljak 8.2](#)).
- Stupanj do kojeg državljani trećih zemalja imaju pristup tržištu rada razlikuje se ovisno o kategoriji kojoj pripadaju (vidi [Odjeljak 8.1](#)).
- Članovi obitelji državljana EEA-a koji ostvaruju prava imaju jednako pravo pristupa tržištu rada kao i građani države članice EU-a (vidi [Odjeljak 8.2.1](#)).
- Turski državljani uživaju povlastice iz klauzule o mirovanju članka 41. Dodatnog protokola Ankerskom sporazumu, koja državama onemogućuje da na njih stavljaju nova opterećenja (vidi [Odjeljak 8.2.4](#)).
- Pristup tržištu rada tražiteljima azila, čiji zahtjev za azilom još nije riješen u prvom stupnju, mora biti omogućen u roku od najkasnije devet mjeseci (godinu dana u Irskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu) nakon podnošenja zahtjeva za međunarodnom zaštitom (vidi [Odjeljak 8.2.7](#)).
- [Direktivom o sankcioniranju poslodavaca](#) moguće je kažnjavanje svih onih koji zapošljavaju migrante u nezakonitom položaju te je također omogućeno pravo na zahtijevanje isplate neisplaćenih naknada, kao i neki drugi oblici zaštite migranata u situacijama zlorabe (vidi [Odjeljak 8.2.8](#)).

Obrazovanje (vidi [Odjeljak 8.3](#))

- Prema članku 2. Protokola br. 1 EKLP-a pravo na obrazovanje ne smije nikome biti uskraćeno. Međutim, države članice imaju veću slobodu procjene pri postavljanju određenih ograničenja kada je riječ o višim razinama obrazovanja.
- Sva djeca državljana trećih zemalja koja borave u EU, uključujući i migrante u nezakonitoj situaciji čije je udaljenje odgođeno, prema sekundarnom zakonodavstvu EU-a imaju pravo na pristup osnovnom obrazovanju.

Smještaj (vidi [Odjeljak 8.4](#))

- Pravo EU rješava pitanje smještaja Poveljom EU-a o temeljnim pravima, koja također sadrži posebne odredbe za državljane trećih zemalja koji su članovi obitelji državljana EEA-a, rezidente na dulje vrijeme, osobe s potrebom za međunarodnom zaštitom i žrtve trgovanja ljudima u sekundarnom zakonodavstvu EU-a.
- Države članice obvezne su tražiteljima azila omogućiti životni standard prikladan njihovom zdravlju kojim je moguće osigurati njihovo uzdržavanje.
- Propust nadležnih vlasti pri poštivanju nečijeg doma može pokrenuti pitanja vezana za članak 8. EKLP-a. U iznimnim situacijama propust nadležnih vlasti pri omogućivanju utočišta može pokrenuti pitanja vezana za članak 3. EKLP-a.
- Europska socijalna povelja pruža pravo na smještaj, kojim se otvara niz drugih dodatnih prava.

Zdravstvena skrb (vidi [Odjeljak 8.5](#))

- Osobe u sklopu nacionalnog zdravstvenog sustava u državi EEA-a u kojoj borave prilikom posjeta drugim državama članicama EEA-a ili Švicarskoj imaju mogućnost korištenja beneficija u sklopu lokalnih izvora zdravstvene zaštite.
- Prema pravu EU izbjeglice imaju pravo na jednako pristup zdravstvenoj skrbi kao i državljani, dok tražitelji azila i migranti u nezakonitom položaju, čije je udaljenje odgođeno, imaju pravo na hitnu zdravstvenu skrb i osnovno liječenje.
- EKLP ne sadrži specifične odredbe vezane za zdravstvenu skrb, no ESLJP pritužbe ovakve vrste može razmatrati pod člancima 2., 3. ili 8. EKLP.
- Europskom socijalnom poveljom je zajamčena medicinska pomoć migrantima u neredovitim situacijama.

Socijalna sigurnost i socijalna pomoć (vidi [Odjeljak 8.6](#))

- Prema pravu EU za one državljane trećih zemalja koji u skladu s odredbama o slobodnom kretanju putuju između država članica, a vezano za prava na socijalnu sigurnost i socijalnu pomoć, tijekom više godina izgrađen je složen zakonski sustav.
- Prema EKLP-u uskraćivanje socijalne pomoći ili drugih beneficija nekom strancu može pokrenuti pitanje diskriminacije neovisno o tome je li osoba doprinosila sustavu iz kojeg će naknada biti isplaćena.
- Europskom socijalnom poveljom je propisano da socijalna pomoć treba biti zajamčena potrebitim osobama, uključujući i one u nezakonitim situacijama.

Daljnji primjeri sudske prakse i literatura:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali” na stranici [221](#).

9

Osobe s posebnim potrebama

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Povelja o temeljnim pravima Europske unije, članak 24. (prava djeteta)	Maloljetnici bez pratnje	Europska socijalna povelja, članak 17. (prava djeteta na socijalnu, pravnu i ekonomsku zaštitu) ESLJP, <i>Rahimi protiv Grčke</i> , 2011. (maloljetni tražitelj azila bez pratnje zadržan u prihvatnom centru za odrasle)
Dublinska uredba, Uredba (EU) br. 604/2013, članak 8. CJEU, C-648/11, 2013, <i>MA, BT i DA</i> (dublinski transferi) Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 24. Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članak 25. Direktiva o kvalifikaciji (2011/95/EU), članak 31. Direktiva o vraćanju (2008/115/EZ), članak 10.	Prihvat i postupanje	
Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članak 25.	Procjena dobi	Konvencija o suzbijanju trgovanja ljudima, članak 10. stavak 3.

Europska unija	Obuhvaćena pitanja	Vijeće Europe
Direktiva o sprečavanju trgovanja ljudima (2011/36/EZ)	Žrtve trgovanja ljudima	EKLJP, članak 4. (zabrana ropstva i prisilnog rada) ESLJP, <i>Rantsev protiv Cipra i Rusije</i> , 2010. (vlasti imaju obvezu pokrenuti istragu na vlastitu inicijativu) Konvencija o aktivnostima protiv trgovanja ljudima
Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (ratificirana od Europske unije) Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članci 19., 21. i 22. Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članak 14.	Osobe s invaliditetom	
Direktiva o uvjetima prihvata (2013/33/EU), članak 25. Direktiva o postupcima azila (2013/32/EU), članak 24.	Žrtve mučenja i drugih teških oblika nasilja	ESLJP, <i>Opuz protiv Turske</i> , 2009. (nasilje u obitelji)

Uvod

Ovo poglavlje govorit će o određenim skupinama pojedinaca koji se mogu klasificirati kao posebno ranjivi i kojima treba specifična pažnja. Uz sve što je dosad općenito izrečeno u prethodnim poglavljima, pravo Europske unije i Europska konvencija o ljudskim pravima pružaju dodatnu zaštitu osobama s posebnim potrebama.

U pravu Europske unije posebna situacija ranjivih osoba mora se uzeti u obzir prilikom, primjerice, uređivanja prihvata ili oduzimanja slobode. Ranjive osobe navedene su u članku 21. [Direktive o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU) i članku 3. stavku 9. [Direktive o vraćanju](#) (2008/115/EZ). Obje odredbe uključuju „maloljetnike, maloljetnike bez pratnje, osobe s invaliditetom, starije osobe, trudnice, samohrane roditelje s maloljetnom djecom i osobe koje su bile podvrgnute mučenju, silovanju ili drugom obliku teškog psihičkog, fizičkog ili seksualnog nasilja“, ali je lista [Direktive o uvjetima prihvata](#) duža i neiscrpna. Prema članku 22. [Direktive o uvjetima prihvata](#) države moraju procijeniti da li ranjive osobe imaju posebne potrebe glede prihvata. [Direktiva o postupcima azila](#) (2013/32/EU) zahtijeva od država da procijene da li su podnositelju zahtjeva za azil potrebna posebna

proceduralna jamstva te, ukoliko jesu, da mu ili joj osigura prikladnu potporu tijekom postupka za azil (članak 24.).

9.1. Maloljetnici bez pratnje

Pojam „maloljetnici bez pratnje” upotrebljava se za opis pojedinaca ispod 18 godina starosti koji uđu na teritorij Europe bez odgovorne odrasle osobe u zemlji prihvata (vidi članak 2. st. 1. *Direktive o kvalifikaciji*). Postoje ključne odredbe europskog zakonodavstva o azilu i imigraciji koje se odnose na njihov status, a o kojima će biti riječi u ovom odjeljku.

EKLJP ne sadrži izrijeком odredbe u vezi s maloljetnicima bez pratnje, ali postupanje s njima može se sagledati kroz različite odredbe poput članka 5. o pravu na slobodu i sigurnost, članka 8. o pravu na poštivanje privatnog i obiteljskog života ili članka 2. Protokola br. 1. o pravu na obrazovanje. ESLJP je držao da države imaju odgovornost paziti na maloljetnike bez pratnje i ne napuštati ih kada ih otpuste iz prihvatnog centra.⁴²⁴

Bilo koja odluka koja se odnosi na dijete mora se zasnivati na poštivanju prava djeteta prema Konvenciji o pravima djeteta Ujedinjenih naroda (CRC), koju su ratificirale sve države osim Somalije i SAD-a. Konvencija o pravima djeteta sadrži ljudska prava djece koja se moraju primjenjivati bez obzira na njihov imigracijski status.⁴²⁵ Načelo „u najboljem interesu djeteta” od temeljnog je značenja i vlasti ga moraju primarno razmotriti kada poduzimaju aktivnosti vezane za djecu. Za razliku od Povelje o temeljnim pravima Europske unije, ovo načelo nije izrijeком navedeno u EKLJP-u, ali se redovito izražava u sudskoj praksi vezanoj za Konvenciju. Načelo je također podloga specifičnim odredbama zakonodavstva EU vezanog za maloljetnike bez pratnje.

Europska socijalna povelja spominje razdvojenu djecu u članku 17. stavku 1. točki c). Europski odbor za socijalna prava – kao i EKLJP – naglasio je da države koje žele zauzvati pokušaje zaobilazjenja imigracijskih pravila ne smiju lišiti maloljetne strance, posebice one bez pratnje, zaštite koju im jamči njihov status. Zaštita temeljnih prava mora se stoga pomiriti s ograničenja nametnuta državnim imigracijskim mjerama.⁴²⁶

424 ESLJP, *Rahimi protiv Grčke*, br. 8687/08, 5. travnja 2011.

425 Odbor Ujedinjenih naroda o pravima djeteta pružio je dodatne smjernice za zaštitu, skrb i dolično postupanje s maloljetnicima bez pratnje u svom Općem komentaru br. 6 (2005.) dostupnom na www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm.

426 ECSR, *Defence for Children International (DCI) protiv Nizozemske*, Žalba br. 47/2008, meritum, 20. listopada 2009. Odbor je smatrao da, *inter alia*, maloljetnici bez pratnje imaju pravo na zaštitu sukladno čl. 31. stavku 2. Europske socijalne povelje.

9.1.1. Prihvat i postupanje

U skladu s pravom EU instrumenti za azil kao i **Direktiva o vraćanju** sadrže specifične odredbe o maloljetnicima bez pratnje.

Prije razmatranja načina postupanja s maloljetnicima bez pratnje tijekom postupka za traženje azila, važno je razjasniti koja je država odgovorna za obradu njihova zahtjeva za azil. Prema **Dublinskoj uredbi** (Uredba (EU) br. 604/2013) zahtjevi za azil maloljetnika bez pratnje imaju se odlučiti u državi u kojoj oni imaju zakonito prisutne članove obitelji, braće i sestre ili rođake (članak 8.) Moraju biti zastupani (članak 6.). Članak 6. st. 3. određuje kako procijeniti najbolji interes djeteta. Članak 11. sadrži pravila kako bi se izbjeglo razdvajanje primjenom **Dublinske uredbe** (Uredba (EU) br. 604/2013) ukoliko članovi obitelji podnesu odvojene zahtjeve za azil u istoj državi članici. Konačno, članak 16. odnosi se na ovisne osobe (vidi Odjeljak 4.2).

Kad ne postoji član obitelji, brat, sestra niti rođak, odgovorna država članica jest ona država u kojoj je dijete podnijelo zahtjev za azil ukoliko je to u najboljem interesu djeteta (članak 8.).

Primjer: U predmetu *MA, BT i DA protiv državnog tajnika za unutarnje poslove*⁴²⁷, CJEU je morao odlučiti koja je država odgovorna u slučaju maloljetnika bez pratnje koji je podnio zahtjev za azil u različitim državama članicama EU-a. CJEU je objasnio kako je, ukoliko maloljetnik nema srodnika sa zakonitim boravkom u niti jednoj državi članici, za odlučivanje o njegovom zahtjevu za azil odgovorna ona država članica u kojoj se maloljetnik fizički nalazi. Sud se tom prilikom pozvao na članak 24. st. 2. Povelje o temeljnim pravima koji zahtijeva da u svim postupcima koji se tiču djece ponajprije treba uzeti u obzir njihov najbolji interes.

Maloljetnicima bez pratnje koji traže azil treba se, odmah nakon što predaju zahtjev za azil, dodijeliti zastupnik (članak 24. **Direktive o uvjetima prijeha** i članak 25. **Direktive o postupcima azila**). Ipak, zakonodavstvo ne predviđa osiguravanje zastupnika od trenutka kad vlasti otkriju maloljetnika bez pratnje. Države tražitelju azila mogu postaviti istog ili različitog zastupnika za pomoć u postupku azila kao i u zaštiti dobrobiti maloljetnika tijekom trajanja postupka za azil. Prema **Direktivi o postupcima azila**, zastupniku se mora omogućiti raspravljanje s maloljetnikom o relevantnim pitanjima prije intervjua za azil kao i pratnja na sam intervju.

⁴²⁷ CJEU, C-648/11, *The Queen, o primjeni MA i ostali protiv Secretary of State for the Home Department*, 6. lipnja 2013.

Intervju s maloljetnikom bez pratnje mora biti vođen od strane osobe koja posjeduje znanje o posebnim potrebama ove skupine ([Direktiva o postupcima azila](#), članak 25.). Mogućnosti odlučivanja o zahtjevu za azil maloljetnika bez pratnje na granicama, u tranzitnim zonama ili po ubrzanom postupku su ograničene i dopuštene samo su slučajevima nabrojanim u članku 25. st. 6. U takvim slučajevima direktiva državama dopušta odbijanje automatskog prava na ostanak maloljetnicima bez pratnje tijekom ispitivanja odbijajuće odluke samo ukoliko su ispunjeni uvjeti navedeni u članku 46. st. 7. Direktive. Ti uvjeti uključuju, primjerice, nužnu jezičnu i pravnu pomoć te rok od barem tjedan dana za traženje dozvole za ostanak na teritoriju dok se ne donese odluka po žalbi.

[Direktiva o uvjetima prihvata](#) (članak 24.) pruža smjernice o vrsti smještaja koji treba pružiti maloljetnicima bez pratnje, a to su ili s odraslom rodbinom ili kod udomitelja, u prihvatilištima posebno opremljenim za maloljetnika bez pratnje ili u drugim prikladnim ustanovama. Pritvor maloljetnika bez pratnje nije sasvim neprihvatljiv, međutim dozvoljen je samo u iznimnim okolnostima te nikad u zatvorskim ustanovama (članak 11. st. 3. revidirane Direktive). Direktiva također navodi i da se tražitelji azila iznad 16, ali ispod 18 godina i stoga još uvijek maloljetnici, mogu smjestiti u prihvatne centre za odrasle tražitelje azila samo ukoliko je to u najboljem interesu djeteta (ovaj se uvjet ne odnosi na Irsku niti na Ujedinjeno Kraljevstvo budući da je uveden revidiranom Direktivom 2013.).

Članak 24. [Direktive o uvjetima prihvata](#) dalje navodi da ako je moguće, braća i sestre moraju ostati zajedno, uzimajući u obzir najbolji interes maloljetnika te posebice njihovu dob i stupanj zrelosti. Promjene boravka maloljetnika bez pratnje moraju biti svedene na minimum. Nadalje Direktiva određuje da države članice moraju pokušati, što je prije moguće, pronaći članove obitelji maloljetnika bez pratnje pazeći istodobno na njihovu sigurnost. U konačnici njome se osigurava da osobe koje rade s maloljetnicima bez pratnje moraju dobiti odgovarajuću izobrazbu.

Revidirana [Direktiva o kvalifikaciji](#) (2004/83/EZ) uključuje specifične odredbe za maloljetnike bez pratnje kojima se dodjeljuje izbjeglički ili supsidijarni zaštićeni status. Države članice EU trebaju osigurati zastupstvo maloljetnika bez pratnje te redovite procjene odgovarajućih tijela. Dodijeljeni zastupnik može biti zakoniti staratelj ili, kad je to potrebno, zastupnik organizacije odgovorne za skrb i dobrobit maloljetnika ili bilo koji drugi prikladan zastupnik (članak 31.).

Članak 31. [Direktive o kvalifikaciji](#) zahtijeva od država članica da osiguraju da se maloljetnici bez pratnje, kojima je dodijeljen azil, smjeste s punoljetnom rodbinom, kod udomitelja, u prihvatne centre s posebnim uvjetima za maloljetnike ili u drugi odgovarajući smještaj. Stavovi djeteta o vrsti smještaja trebaju se uzeti u obzir u skladu s maloljetnikovom

dobi i zrelosti. Direktiva ponavlja odredbe [Direktive o uvjetima prihvata](#) glede smještaja s braćom, traganja za obitelji i izobrazbe osoba koje rade s maloljetnicima bez pratnje.

Prema članku 10. [Direktive o vraćanju](#) (2008/115/EZ) kad se maloljetnik bez pratnje udaljuje s teritorija države članice, vlasti predmetne države moraju se uvjeriti da će se on ili ona vratiti članu obitelji, dodijeljenom staratelju ili prikladnom prihvatnom centru u državu povratka. Ne postoji apsolutna zabrana vraćanja maloljetnika bez pratnje, ali odluka o vraćanju mora uzeti u obzir najbolji interes djeteta. Ako se vraćanje odgađa ili se dodjeljuje razdoblje za dobrovoljnu repatrijaciju, trebaju se uzeti u obzir posebne potrebe djeteta (članak 14.).

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima ESLJP je smatrao da poštivanje najboljih interesa djeteta, maloljetnika bez pratnje, zahtijeva ispitivanje svih mogućnosti smještaja prije određivanja pritvora.

Primjer: U slučaju *Rahimi protiv Grčke*⁴²⁸ podnositelj zahtjeva bio je maloljetnik bez pratnje iz Afganistana koji je bio zadržan u pritvoru za odrasle te kasnije pušten, a da mu vlasti nisu ponudile nikakvu pomoć glede smještaja. ESLJP je zaključio da su uvjeti pritvora podnositelja zahtjeva te propust vlasti da se za njega pobrinu nakon puštanja predstavljali ponižavajuće postupanje zabranjeno člankom 3.

9.1.2. Procjena dobi

U skladu s pravom EU [Direktiva o postupcima azila](#) državama članicama dopušta uporabu liječničkih pregleda prilikom određivanja dobi maloljetnika bez pratnje u svezi s njihovim zahtjevom za azil, ukoliko postoji sumnja u dob (članak 25.). U slučajevima u kojima se koristi liječnički pregled, države članice trebaju osigurati da su maloljetnici bez pratnje prethodno upoznati s time i da su dali svoj pristanak. Pitanje procjene dobi sve je više sporno diljem Europe. Budući da maloljetnici dobivaju veću zaštitu u postupku azila i države primateljci imaju dodatnu dužnost pažnje prema njima u drugim pitanjima kao što su smještaj i obrazovanje, neki pojedinci dolaze na teritorij Europske unije, često bez dokumenata, tvrdeći da su mlađi od 18 godina. Ti pojedinci mogu zatim biti pregledani kako bi se utvrdilo jesu li zaista mlađi od 18 godina. Rezultati pregleda često imaju znaatan utjecaj na zahtjev za azil i pristup socijalnoj pomoći. Mora se koristiti najmanje invazivan medicinski pregled od strane kvalificiranog medicinskog stručnjaka i uz poštivanje dostojanstva pojedinca. Direktiva ne sadrži daljnje smjernice glede vrste pregleda koji su prikladni ili odgovarajući te se diljem Europe koriste razne tehnike.

⁴²⁸ ESLJP, *Rahimi protiv Grčke*, br. 8687/08, 5. travnja 2011.

U skladu sustava Vijeća Europe Konvencija o aktivnostima protiv trgovanja ljudima („Konvencija o suzbijanju trgovanja ljudima“) predviđa procjenu dobi kada je dob žrtve nesigurna, ali pruža smjernice o prirodi prikladnog pregleda (članak 10. stavak 3.).⁴²⁹

9.2. Žrtve trgovanja ljudima

Treba razlučiti između krijumčarenja i trgovanja. Krijumčarenje migranata je aktivnost poduzeta za financijsku ili drugu materijalnu korist osiguravanjem nezakonitog ulaska osobe u državu u kojoj osoba nije državljanin ili rezident.⁴³⁰

U skladu s pravom EU i EKLJP-om trgovanje ljudima je „regrutacija, transport, transfer, skrivanje ili primanje osoba uz uporabu prijetnje ili sile ili drugog oblika prisile, otmice, obmane, prijevare, koristeći moć ili poziciju ranjivosti ili davanje ili primanje uplata ili koristi kako bi se dobio pristanak osobe koja ima nadzor nad drugom osobom radi iskorištavanja“.⁴³¹ Kod trgovanja ljudima prisutan je element prisile i zastrašivanja kojeg nema kod krijumčarenja.

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima ESLJP je smatrao u slučaju *Rantsev protiv Cipra i Rusije*⁴³² da trgovanje ljudima potpada u polje primjene članka 4. EKLJP koji zabranjuje ropstvo i prisilan rad. Države članice imaju konkretne obveze da usvoje učinkovite odredbe u zaštiti žrtava i potencijalnih žrtava trgovanja ljudima, uz kaznene odredbe za kažnjavanje krijumčara.

Primjer: U slučaju *Rantsev protiv Cipra i Rusije*⁴³³ Sud je smatrao da je važno da žrtva trgovanja ljudima ne treba zahtijevati identifikaciju ili istragu. Vlasti moraju same poduzeti inicijativu kada posumnjaju na takvu kriminalnu aktivnost.

Konvencija o suzbijanju trgovanja ljudima prvi je europski ugovor koji donosi detaljne odredbe o pomoći, zaštiti i potpori žrtvama trgovanja ljudima uz obveze država članica

429 Program razdvojene djece u Europi (SCEP) (2012); u skladu s *Akcijskim planom za maloljetnike bez pratnje*, COM (2010) 213. konačna verzija, Europske komisije od 6. svibnja 2010. Europski ured za azil (EASO) počeo je razvijati tehničku dokumentaciju, uključujući posebnu izobrazbu i priručnik o procjeni dobi.

430 Protokol Ujedinjenih naroda protiv krijumčarenja migranata zemljom, zrakom i morem kao dopuna UN-ovoj Konvenciji protiv međunacionalnoga kriminaliteta, čl. 3.

431 Vijeće Europe, Konvencija o suzbijanju trgovanja ljudima, CETS br. 197, 2005., čl. 4.; Direktiva 2011/36/EU, SL L 337/9, čl. 2. stavak 1.

432 ESLJP, *Rantsev protiv Cipra i Rusije*, br. 25965/04, 7. siječnja 2010., st. 282.-286.

433 *Ibid.*, par. 288.

da provedu učinkovite kaznene istrage te da poduzmu korake u borbi protiv trgovanja ljudima. Konvencija zahtijeva od država stranaka da usvoje zakonske i druge mjere potrebne za identifikaciju žrtava trgovanja ljudima te nadležnim vlastima dodijele obučeno osoblje kvalificirano za prevenciju i borbu protiv trgovanja ljudima te identifikaciju i pomoć žrtvama (članak 10.). Stranke moraju usvojiti potrebne mjere kako bi se žrtvama pomoglo u oporavku (članak 12.).

U skladu s pravom Europske unije [Direktiva o sprečavanju trgovanja ljudima](#) (2011/36/EU) definira trgovanje ljudima istim pojmovima kao i Konvencija o suzbijanju trgovanja ljudima Vijeća Europe. Prema toj Direktivi države članice moraju osigurati da žrtve trgovanja ljudima imaju bez odgode pristup pravnim zastupnicima. Takvi savjeti i zastupstvo moraju biti besplatni kad žrtva nema dovoljno financijskih sredstava (članak 12.). Direktiva također uvodi pojam kaznene i građanske odgovornosti pravnih kao i fizičkih osoba. U Direktivi se posebna pažnja poklanja djeci žrtvama trgovanja ljudima, posebice glede pomoći i potpore (članci 13.-16.). Te mjere pomoći i potpore uključuju: dodjelu skrbnika ili zastupnika djetetu žrtvi trgovanja, čim vlasti identificiraju istu (članak 14.); provedbu intervjua s djetetom bez odgode i, kad je moguće, da to učini ista osoba (članak 15.) te trajno rješenje na osnovi najboljeg interesa djeteta u slučajevima maloljetne djece bez pratnje žrtava trgovanja ljudima (članak 16.).

[Direktiva o sprečavanju trgovanja ljudima](#) štiti žrtve trgovanja od progona zbog zločina koje su bili prisiljeni počinuti, a mogu uključivati kaznena djela u vezi s putovnicom, kaznena djela vezana za prostituciju ili nezakoniti rad prema nacionalnim zakonima. Pomoć i potpora koji se pružaju žrtvama trgovanja ljudima ne bi smjeli biti uvjetovani suradnjom s vlastima u kaznenoj istrazi (članak 11.). Postoje i procesna jamstva za žrtve uključene u kaznene postupke (članak 12.), a odnose se na besplatno pravno zastupanje ukoliko žrtva nema dovoljno financijskih sredstava. Prema žrtvama se treba posebno pažljivo odnositi tijekom postupka kako bi se spriječile nove traume ili se ne bi ponovile stare (članci 12. i 15.). Ukoliko žrtva trgovanog ljudima podnese zahtjev za azil, moraju se razmotriti njezine specifične potrebe prihvata i mora joj se pružiti potpora ([Direktiva o uvjetima prihvata](#), članci 21. i 22.).

Pravo EU i EKLJP odnose se na žrtve trgovanog ljudima kad se takvo trgovanje otkrije. O tom se pitanju raspravlja u Odjeljku [2.4.](#)

9.3. Osobe s invaliditetom

Kod traženja azila osobe s fizičkim, mentalnim, intelektualnim ili osjetilnim nedostacima mogu se suočiti sa specifičnim zaprekama pri pristupanju zaštiti i pomoći te im treba dodatna pomoć koju im nadležne vlasti možda uvijek ne pružaju.

Konvencija o pravima osoba s invaliditetom donosi međunarodne standarde za osobe s invaliditetom. Članak 5. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom donosi načela jednakosti i nediskriminacije, dok članak 18. govori da „države stranke moraju prepoznati prava osoba s invaliditetom na slobodu kretanja, slobodu odabira boravka i državljanstva na istoj osnovi kao i drugima”.

U EKLJP-u ne postoji definicija invalidnosti, ali ESLJP je smatrao da članak 14. štiti od diskriminacije zasnovane na invalidnosti.⁴³⁴

Prema pravu Europske unije EU je ratificirala Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom te je vezana njome. Članak 21. **Direktive o uvjetima prihvata** (2013/33/EU) navodi da države članice EU moraju uzeti u obzir specifičnu situaciju ranjivih osoba, uključujući osoba s invaliditetom, pri primjeni odredaba vezanih za uvjete prihvata i zdravstvenu skrb iznesene u Direktivi. Moraju se procijeniti njihove posebne potrebe prihvata i mora im se pružiti odgovarajuća pomoć (**Direktiva o uvjetima prihvata**, članci 21. i 22.), uključujući i briga o mentalnom zdravlju gdje je to potrebno (članak 19.). **Direktiva o vraćanju** također uključuje osobe s invaliditetom kada definira ranjive osobe, no ne postoje posebne odredbe vezane za njih. Ne postoji opća zabrana pritvaranja tražitelja azila s invaliditetom ili osoba u postupku vraćanja, no ukoliko se takve osobe pritvore mora im se pružiti posebna pozornost (**Direktiva o vraćanju**, članak 16. st. 3.). U slučaju tražitelja azila, **Direktiva o uvjetima prihvata** (članak 11.) zahtijeva da njihovo zdravlje, uključujući i mentalno zdravlje, bude od primarne brige za državne vlasti.

U skladu s člankom 14. st. 2. b. **Direktive o postupcima azila** osobni intervju može se ispustiti kad podnositelji zahtjeva nisu sposobni ili ne mogu biti intervjuirani zbog trajnih okolnosti izvan njihove moći. To je posebno važno za osobe sa psihičkim poteškoćama koje možda ne mogu učinkovito sudjelovati u intervjuu.

⁴³⁴ ESLJP, *Glor protiv Švicarske*, br. 13444/04, 30. travnja 2009.; ESLJP, *Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 2346/02, 29. travnja 2002.

9.4. Žrtve mučenja i drugih teških oblika nasilja

Kao što je navedeno u uvodu ovog poglavlja, žrtve mučenja, silovanja ili drugih teških oblika psihološkog, fizičkog ili seksualnog nasilja čine skupinu ranjivih osoba koje imaju specifična jamstva utvrđena u pogledu njihova postupanja.

Prema pravu EU članak 25. [Direktive o uvjetima prihvata](#) (2013/33/EU) sadrži obvezu država članica da „osiguraju osobama koje su bile podvrgnute mučenju, silovanju ili drugom teškom nasilju potrebno liječenje ozljeda nastalih takvim radnjama, posebice pristup neophodnom medicinskom i psihološkom liječenju ili skrbi“. Osoblje koje s njima radi mora imati adekvatnu obuku.

Poteškoće u prepričavanju proživljene traume mogu uzrokovati probleme pri osobnom intervjuu vezanom uz azil. Stoga osobe koje vode intervju moraju biti obaviještene o bilo kakvim problemima koji bi mogli imati negativan učinak na sposobnost osobe da vodi intervju, posebice bilo kakve naznake o mučenju u prošlosti (članci 4. st. 3. i 14. [Direktive o postupcima azila](#)). Direktiva također zahtijeva od država da osiguraju žrtvama mučenja, silovanja ili drugih ozbiljnih oblika nasilja adekvatnu potporu tijekom njihova postupka za azil ukoliko je to potrebno za pravičnost i učinkovitost postupka azila. Takve se podnositelje zahtjeva također može izuzeti od ubrzanog i graničnog postupka ukoliko im se ne može pružiti odgovarajuća potpora (članak 24.). U slučajevima u kojima žalbe protiv prvostupanjske odluke nemaju automatski suspenzivan učinak primjenjuju se dodatna jamstva. Ona uključuju, primjerice, osiguravanje adekvatne jezične i pravne pomoći. Uz to, podnositelji zahtjeva s odbijajućom prvostupanjskom odlukom moraju imati barem tjedan dana za podnošenje zahtjeva sudu ili drugom tijelu za ostanak na teritoriju do odluke po žalbi (članak 24. u svezi s člankom 46. st. 7.). Odredbe o podnositeljima zahtjeva kojima su potrebna posebna proceduralna jamstva uvedene su revidiranim direktivom 2013.g. i stoga se ne odnose na Irsku i Ujedinjeno Kraljevstvo.

Za osobe u postupku vraćanja, ako se udaljenje odgodi ili se dodijeli razdoblje dobrovoljne repatrijacije, moraju se uzeti u obzir posebne potrebe žrtava mučenja i drugih oblika teškog nasilja (članak 14.).

Posebna kategorija žrtava teških zločina osobe su koje su bile podvrgnute obiteljskom nasilju. To se može desiti i u domaćem radnom okruženju.⁴³⁵

⁴³⁵ FRA je dokumentirala rizik s kojim se nezakoniti migranti često susreću kada su zaposleni u obiteljskom radnom sektoru, vidi [FRA \(2011. a\)](#).

U skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima ESLJP je smatrao da žrtve obiteljskog nasilja mogu spadati u skupinu „ranjivih pojedinaca“, zajedno s djecom, te stoga imaju pravo na zaštitu država članica u obliku djelotvornog suzbijanja takvih teških kršenja osobnog integriteta.⁴³⁶

Vijeće Europe je 2011. usvojilo Konvenciju o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja. Bio je to prvi pravno obvezujući dokument na svijetu koji je stvorio sveobuhvatni pravni okvir za suzbijanje nasilja, za zaštitu žrtava i za okončanje nekažnjivosti počinitelja. Još uvijek nije na snazi.

U skladu s pravom EU žrtve obiteljskog nasilja koje su državljani trećih zemalja i članovi obitelji državljana Europskog gospodarskog prostora imaju pravo, prema [Direktivi o slobodi kretanja](#), na autonomnu dozvolu boravka u slučaju razvoda ili okončanja registriranog partnerskog odnosa (članak 13. stavak 2. točka c)). Za članove obitelji sponzora državljana trećih zemalja, sukladno članku 15. stavku 3. [Direktive o ponovnom spajanju obitelji](#) (2003/86/EZ), „države članice moraju donijeti odredbe kojima jamče dodjelu autonomne dozvole boravka u slučaju iznimno teških okolnosti“ nakon razvoda ili rastave.

⁴³⁶ ESLJP, *Opuz protiv Turske*, br. 33401/02, 9. lipnja 2009., st. 160.

Ključne točke

- U svim aktivnostima koje uključuju djecu, najbolji interes djeteta mora biti na prvome mjestu (vidi [Odjeljak 9.1](#)).
- Prema pravu EU, maloljetnici bez pratnje koji zatraže azil imaju pravo na zastupnika (vidi [Odjeljak 9.1](#)).
- Prema pravu EU [Direktiva o postupcima azila](#) dopušta državama članicama EU da koriste liječničke preglede pri određivanju dobi maloljetnika bez pratnje koji zatraže azil, ukoliko postoji sumnja da se zaista radi o maloljetniku, ali države članice pritom trebaju poštivati određena jamstva (vidi [Odjeljak 9.1.2](#)).
- I prema pravu EU i prema EKLJP-u postoji pozitivna obveza donošenja odredaba za zaštitu žrtava ili potencijalnih žrtava trgovanja ljudima uz kaznene odredbe kojima se kažnjavaju trgovatelji ljudima (vidi [Odjeljak 9.2](#)).
- Prema pravu EU žrtve mučenja, silovanja ili drugih ozbiljnih kaznenih djela imaju pravo na posebna proceduralna jamstva ukoliko su ista potrebna za pravičnost i učinkovitost njihova postupaka za azil (vidi [Odjeljak 9.4](#)).
- Prema EKLJP-u djeca i žrtve obiteljskog nasilja spadaju u skupinu „ranjivih pojedinaca” te stoga imaju pravo na djelotvornu državnu zaštitu (vidi [Odjeljak 9.1.1](#) i [9.4](#)).

Daljnji sudski slučajevi i literatura:

Kako biste pristupili daljnjoj sudskoj praksi pogledajte upute na stranici [243](#) ovoga priručnika. Dodatni materijali vezani za obrađena pitanja u ovom poglavlju mogu se pronaći u odjeljku „Daljnji materijali” na stranici [221](#).



Literatura

Izbor referenci koji slijedi uključuje izdanja međunarodnih organizacija, znanstvenika, nevladinih udruga kao i Europskog suda za ljudska prava i Agencije Europske unije za temeljna prava. Popis daljnjeg čitanja raspoređen je u sedam širokih kategorija (opća literatura, pravo azila i izbjeglica, zadržavanje, nezakoniti migranti i vraćanje, djeca, osobe s invaliditetom i apatridi). U nekim slučajevima iz naslova se može uočiti da se izdanje odnosi na više od jednog područja. Nadalje članci o temama raspravljenim u ovom priručniku mogu se naći i u raznim časopisima poput *European Journal of Migration and Law*, *International Journal of Refugee Law*, *Refugee Survey Quarterly* i ostalima.

Opća literatura

Vijeće Europe, Europski sud za ljudska prava (2011.), *Praktični vodič o uvjetima dopuštenosti*, Strasbourg, Vijeće Europe, dostupno na: www.echr.coe.int → Applicants → Admissibility guide.

FRA (2011. c), *Pristup pravdi u Europi: pregled izazova i prilika*, Luksemburg, Ured za publikacije.

FRA (2012.), *Temeljna prava: izazovi i dosezi u 2011.*, Luksemburg, Ured za publikacije.

FRA i Vijeće Europe, Europski sud za ljudska prava (ESLJP) (2011.), *Priručnik o europskom antidiskriminacijskom pravu*, Luksemburg, Ured za publikacije.

Frigo M., et al. (2011.), *Migracije i međunarodno pravo o ljudskim pravima: vodič za praktičare br. 6*, Ženeva, Međunarodna komisija pravnika.

Ktistakis Y., *Zaštita migranata prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima i Europskoj socijalnoj povelji*, Vijeće Europe, 2013.

Peers S. (2011.), *Pravo Europske unije o pravosuđu i unutarnjim poslovima*, Oxford, Oxford University Press.

UNHCR (2012.), *Alati o načinu zahtijevanja privremenih mjera u skladu s pravilom 39. Pravila Europskog suda za ljudska prava za osobe kojima treba međunarodna zaštita*, Strasbourg, Predstavništvo UNCHR-a pri europskim institucijama.

Pravo o azilu i prognanicima

Europsko vijeće za izbjeglice i emigrante (ECRE) i Europska pravna mreža za azil (ELENA) (2010.), *Istraživanje pravne pomoći za tražitelje azila u Europi*, listopad 2010.

FRA (2010.), *Dužnost informiranja podnositelja zahtjeva: perspektiva tražitelja azila*, Luksemburg, Ured za publikacije.

FRA (2010. b), *Pristup učinkovitim pravnim lijekovima: perspektiva tražitelja azila*, Luksemburg, Ured za publikacije.

Gammelthoft-Hansen T., (2011.), *Pristup azilu: međunarodno pravo izbjeglica i globalizacija nadzora migracija*, Cambridge, Cambridge University Press.

Goodwin-Gill G. S., McAdam J., (2007.), *Izbjeglica u međunarodnom pravu*, Oxford, Oxford University Press.

Hailbronner K., (2010.), *Pravo Europske unije o imigraciji i azilu*, Muenchen, C. H. Beck.

Hathaway J. C., (2005.), *Prava izbjeglica prema međunarodnom pravu*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mole N. i Meredith C., (2010.), *Spisi o ljudskim pravima, br. 9: azil i Europska konvencija o ljudskim pravima* (5. izdanje), Strasbourg, Vijeće Europe.

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 (Komparativna studija o postupcima azila u zračnim lukama), Međunarodni centar za razvoj politika migracija (ICMPD).

UNHCR (2011.), *Priručnik i smjernice o postupcima i kriterijima za određivanje statusa izbjeglica prema Konvenciji iz 1951. i Protokolu iz 1967. o statusu izbjeglica*, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, Luksemburg, UNHCR.

UNHCR (2010.), *Unapređenje postupaka azila: komparativna analiza i preporuke za pravo i praksu – ključni zaključci i preporuke*, dostupno na www.unhcr.org/4ba9d99d9.html.

UNHCR i Vijeće Europe (2010.), *Zaštita izbjeglica*, dostupno na <http://book.coe.int/ftp/3582.pdf>.

Nezakoniti migranti i vraćanje

Cholewinski R., (2005.), *Nezakoniti migranti: pristup minimalnim socijalnim pravima*, Strasbourg, Vijeće Europe.

Vijeće Europe, Odbor ministara (2005.), *Dvadeset smjernica o prisilnom vraćanju*, dostupno na www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html.

Vijeće Europe, povjerenik za ljudska prava (2001.), Preporuka glede prava stranaca koji žele ući u državu članicu Vijeća Europe i primjena naloga o protjerivanju, CommDH (2001.) 19, 19. rujna 2001.

FRA (2011.a), *Migranti u nezakonitom statusu zaposleni na kućanskim poslovima: Izaзовi temeljnih prava za Europsku uniju i njene države članice*, Luksemburg, Ured za publikacije.

FRA (2011.b), *Temeljna prava migranata u nezakonitom statusu u Europskoj uniji*, Luksemburg, Ured za publikacije.

FRA (2011.), *Migranti u nezakonitom statusu: pristup zdravstvenoj skrbi u 10 država Europske unije*, Luksemburg, Ured za publikacije.

Lutz F., (2010.), *Pregovori o Direktivi o vraćanju*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers.

Pritvor

Vijeće Europe, Europski odbor za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) (2011.), *Standardi CPT-a*, (2002.) 1 – Rev. 2011., dostupno na www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm.

Vijeće Europe, Odbor ministara (2006.), Preporuka Rec(2006.)2 Odbora ministara država članicama o Europskim zatvorskim pravilima, 11. siječnja 2006.

Vijeće Europe, Europski sud za ljudska prava (2012.), *Smjernice za članak 5.: Pravo na slobodu i sigurnost, članak 5. Konvencije*, Strasbourg, Vijeće Europe, dostupno na: www.echr.coe.int → Case-law → Case-law guides.

Vijeće Europe, Parlamentarna skupština (2010.), *Pritvor tražitelja azila i nezakonitih migranata u Europi*: Izvješće dok. 12105 (2010.) / Rezolucija 1707 (2010.) / Preporuka 1900 (2010.), dostupno na: Izvješće dok. 12105 (2010.).

Edwards A., (2011.), *Povratak osnovama: pravo na slobodu i sigurnost osobe i „alternativno pritvaranje“ izbjeglica, tražitelja azila, apatrida i ostalih migranata*, radnja pripremljena za Kolekciju istraživanja visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice o pravnim i zaštitnim politikama, travanj 2011.

FRA (Agencija Europske unije za temeljna prava), (2010. a), *Pritvor državljana trećih zemalja u postupcima vraćanja*, Luksemburg, Ured za publikacije Europske unije (Ured za publikacije).

FRA (2011.), *Nositi se s kriznim slučajem temeljnih prava: Stanje osoba koje prelaze grčku teritorijalnu granicu na nezakonit način*, dostupno na <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/coping-fundamental-rights-emergency-situation-persons-crossing-greek-land-border>.

Međunarodna koalicija za zadržavanje (2011.), *Postoje alternative: Priručnik za prevenciju nepotrebnog pritvora imigranata*, Melbourne, Međunarodna koalicija za zadržavanje, dostupno na <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

Sloboda kretanja u Europskoj uniji

Rogers N., Scannell R. i Walsh J., (2012.), *Slobodno kretanje osoba u proširenoj Europskoj uniji*, 2. izdanje, London, Sweet & Maxwell.

Osobe s invaliditetom

Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava (2010.), *Praćenje Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, upute za promatrače ljudskih prava*, HR/P/PT/17, dostupno na www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf.

FRA (2011.), *Pravna zaštita osoba s problemima mentalnog zdravlja prema nediskriminacijskom pravu*, Luksemburg, Ured za publikacije.

Djeca

Vijeće Europe, Parlamentarna skupština (2011.), Preporuka 1969 (2010.) o djeci bez pratnje u Europi: pitanja dolaska, ostanka i vraćanja, 15. travnja 2011.

Program razdvojene djece u Europi (SCEP) (2012.), *Uvodno izlaganje o procjeni dobi u kontekstu razdvojene djece u Europi*, dostupno na <http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html>.

Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) (2006.), *Smjernice UNHCR-a o formalnom određivanju najboljeg interesa djeteta*, dostupno na www.unhcr.org/4566b16b2.pdf.

FRA (2010.), *Razdvojena djeca tražitelji azila u državama članicama Europske unije*, Luksemburg, Ured za publikacije.

Osobe bez državljanstva

UNHCR (2012.), *Smjernice o apatridnosti br. 2: Postupci za utvrđivanje je li neka osoba apatrid*, HCR/GS/12/02, dostupno na www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html.

Izvori na internetu

Izvori	Adrese
Na razini Ujedinjenih naroda	
Posebni izvijestitelj Ujedinjenih naroda o mučenju i drugim okrutnim, neljudskim ili ponižavajućim postupcima ili kaznama	www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx
Pododbor Ujedinjenih naroda za prevenciju mučenja	www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm
Zakonodavstvo tijela Ujedinjenih naroda	http://tb.ohchr.org/default.aspx
Refworld (baza podataka UNHCR-a o pravu izbjeglica)	www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain
Na razini Vijeća Europe	
Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT)	www.cpt.coe.int/en/about.htm
Europski sud za ljudska prava	www.echr.coe.int
HUDOC – baza podataka sudske prakse ESLJP-a	www.hudoc.echr.coe.int
Knjižnica Europskog suda za ljudska prava	www.echr.coe.int pod „Library“
Kolekcija informativnih biltena Europskog suda za ljudska prava	www.echr.coe.int pod „Press/Factsheets“
Informativne bilješke o sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava	www.echr.coe.int pod „Publications/Case-law Information Notes“

Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava	http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp
Europska socijalna povelja	http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/
Usluga koordinacije migracija Vijeća Europe	http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp
Stručna skupina za aktivnosti protiv trgovanja ljudima (GRETA)	http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp
Na razini Europske unije	
Europski ured za azil (EASO)	http://www.easo.europa.eu/
EASO, Europski curriculum o azilu	http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/
Europska komisija, Opća uprava za unutarnje poslove	http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs
Europska migracijska mreža	www.emn.europa.eu
Portal Europske unije za imigraciju	http://ec.europa.eu/immigration
Agencija Europske unije za temeljna prava	http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm
Europska agencija za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije (Frontex)	http://frontex.europa.eu
Europsko vijeće o izbjeglicama i prognanicima (ECRE)	www.ecre.org

Popis slučajeva

Sudska prakasa Suda Europske Unije

<i>Abdon Vanbraekel i ostali protiv Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC), C-368/98, 12. srpnja 2001.</i>	199
<i>Abed El Karem El Kott i ostali protiv Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, C-364/11, 19. prosinca 2012.</i>	74
<i>Aboubacar Diakité protiv Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, C-285/12, (nerešeno), podneseno 7. lipanj 2012.</i>	65
<i>Achughbabian protiv Préfet du Val-de-Marne, C-329/11, 6. prosinca 2011.</i>	135, 146, 150
<i>Aissatou Diatta protiv Land Berlin, C-267/83, 13. veljače 1985.</i>	129
<i>Alexander Hengartner i Rudolf Gasser protiv Landesregierung Vorarlberg, C-70/09, 15 srpnja 2010.</i>	181
<i>Altun protiv Stadt Böblingen, C-337/07, 18. prosinca 2008.</i>	51, 52
<i>Atiqullah Adil protiv Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, C-278/12 PPU, 19. srpnja 2012.</i>	28
<i>Aydin Salahadin Abdulla i ostali protiv Savezne Republike Njemačke, spojeni slučajevi C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, 2. ožujka 2010.</i>	58, 61, 73, 80
<i>Aziz Melki i Selim Abdeli [GC], spojeni slučajevi C-188/10 i C-189/10, 22. lipnja 2010.</i>	28
<i>Baumbast i R protiv Secretary of State for the Home Department, C-413/99, 17. rujan 2002.</i>	191
<i>Borowitz protiv Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, C-21/87, 5. srpnja 1988.</i>	203

<i>Bundesrepublik Deutschland protiv B i D</i> , spojeni slučajevi C-57/09 i C-101/09, 9. studenog 2010.....	58, 61, 79
<i>Bundesrepublik Deutschland protiv Kaveha Puida</i> , C-4/11, 14. studenog 2013.	103
<i>Bundesrepublik Deutschland protiv Y i Z</i> , spojeni slučajevi C-71/11 i C-99/11, 5. rujna 2012.....	64
<i>Chakroun protiv Minister van Buitenlandse Zaken</i> , C-578/08, 4. ožujak 2010.....	49, 112, 125
<i>Chuck protiv Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank</i> , C-331/06, 3. travnja 2008.	203
<i>Cimade i Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) protiv Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration</i> , C-179/11, 27. rujna 2012.	196
<i>Deborah Lawrie-Blum protiv Land Baden-Württemberg</i> , C-66/85, 3. srpnja 1986.....	181
<i>Deutscher Handballbund protiv Kolpak</i> , C-438/00, 8. svibnja 2003.....	186
<i>Dirk Rüffert protiv Land Niedersachsen</i> , C-346/06, 3. travnja 2008.	182
<i>Država Nizozemska protiv Ann Florence Reed</i> , C-59/85, 17. travnja 1986.	111, 121
<i>El Dridi, alias Soufi Karim</i> , C-61/11, 28. travnja 2011.....	135, 146, 149
<i>El Yassini protiv Secretary of State for the Home Department</i> , C-416/96, 2. ožujka 1999.	186
<i>Eran Abatay i ostali i Nadi Sahin protiv Bundesanstalt für Arbeit</i> , spojeni slučajevi C-317/01 i C-369/01, 21. listopada 2003.....	51
<i>Europska komisija protiv Kraljevine Nizozemske</i> , C-508/10, 26. travnja 2012.	49
<i>Europska komisija protiv Kraljevine Španjolske</i> , C-211/08, 15. lipnja 2010.	199
<i>Europski parlament protiv Vijeća Europske Unije</i> , C-355/10, 5. rujna 2012.....	35
<i>Europski parlament protiv Vijeća Europske Unije</i> , C-540/03, 27. lipnja 2006.	124
<i>Fatma Pehlivan protiv Staatssecretaris van Justitie</i> , C-484/07, 16. lipnja 2011.	128
<i>Foto-Frost protiv Hauptzollamt Lübeck-Ost</i> , C-314/85, 22. listopada 1987.....	19
<i>Francovich i Bonifaci i ostali protiv Republike Italije</i> , spojeni slučajevi C-6/90 i C-9/90, 19. studenog 1991.....	19, 162
<i>Francovich protiv Republike Italije</i> , C-479/93, 9. studenog 1995.....	19
<i>G. B. C. Echternach i A. Moritz protiv Minister van Onderwijs en Wetenschappen</i> , spojeni slučajevi C-389/87 i C-390/87, 15. ožujka 1989.....	191
<i>Georgios Orfanopoulos i ostali i Raffaele Oliveri protiv Land Baden- Württemberg</i> , spojeni slučajevi C-482/01 i C-493/01, 29. travnja 2004.	85, 87

<i>Hava Genc protiv Land Berlin</i> , C-14/09, 4. veljače 2010.....	183
<i>Hristo Gaydarov protiv Director na Glavna direktsia "Ohranitelna politzia" pri Ministerstvo na vatreshnite raboti</i> , C-430/10, 17. studenog 2011.	85
<i>Igor Simutenkov protiv Ministerio de Educación y Cultura and Real Federación Española de Fútbol</i> , C-265/03, 12. travnja 2005.	188
<i>Iida protiv Stadt Ulm</i> , C-40/11, 8. studenog 2012.....	86, 120
<i>Ismail Derin protiv Landkreis Darmstadt-Dieburg</i> , C-325/05, 18. srpnja 2007.	184
<i>K protiv Bundesasylamt</i> , C-245/11, 6. studenog 2012.	92, 102
<i>Kadi i Al Barakaat International Foundation protiv Vijeća Europske Unije i Komisije Europskih zajednica</i> , spojeni slučajevi C-402/05 P i C-415/05 P, 3. rujna 2008.	19
<i>Kadiman protiv Freistaat Bayern</i> , C-351/95, 17. travnja 1997.	184
<i>Kadzoev (Huchbarov)</i> , C-357/09, 30. studenog 2009.....	39, 47, 136, 141, 153, 154
<i>Kazim Kus protiv Landeshauptstadt Wiesbaden</i> , C-237/91, 16. prosinac 1992.....	186
<i>Kazneni postupak protiv Gjoka Fileva, Adhana Osmanija</i> , C-297/12, 19. rujna 2013.	29, 146
<i>Kazneni postupak protiv Leymann i Pustovarov</i> , C-388/08, 1. prosinca 2008.....	93
<i>Kazneni postupak protiv Md Sagor</i> , C-430/11, 6. prosinca 2012.	146
<i>Komisija protiv Španjolske</i> , C-503/03, 31. siječnja 2006.	122
<i>Kunqian Catherine Zhu i Man Lavette Chen protiv Secretary of State for the Home Department</i> , C-200/02, 19. listopada 2004.	119
<i>Land Baden-Württemberg protiv Panagiotis Tsakouridis</i> , C-145/09, 23. studenog 2010.	85
<i>Laval un Partneri Ltd protiv Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan i Svenska Elektrikerförbundet</i> , C-341/05, 18. prosinca 2007.....	182
<i>Leyla Ecem Demirkan protiv Federalne Republike Njemačke</i> , C-221/11, 24. rujna 2013.	50
<i>Liselotte Hauer protiv Land Rheinland-Pfalz</i> , C-44/79, 13. prosinca 1979.....	20
<i>M. G. i N. R. protiv Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , C-383/13, 10. rujna 2013.	158
<i>M. M. protiv Minister for Justice, Equality and Law Reform, Irske i Attorney General</i> , C-277/11, 22. studenog 2012.	93
<i>Maria Teixeira protiv London Borough of Lambeth i Secretary of State for the Home Department</i> , C-480/08, 23. veljače 2010.	191

<i>Mary Carpenter protiv Secretary of State for the Home Department</i> , C-60/00, 11. srpnja 2002.	111, 118
<i>Mehmet Arslan protiv Policije ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> , C-534/11, 30. svibnja 2013.	141, 142
<i>Mehmet Soysal i Ibrahim Savatli protiv Savezne Republike Njemačke</i> , C-228/06, 19. veljače 2009.	51
<i>Meki Elgafaji i Noor Elgafaji protiv Staatssecretaris van Justitie</i> , C-465/07, 17. veljače 2009.	58, 65
<i>Metock i ostali protiv Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> , C-127/08, 25. srpnja 2008.	111, 118, 125
<i>Micheletti i ostali protiv Delegacion del Gobierno en Cantabria</i> , C-369/90, 7. srpnja 1992.	53
<i>Migrationsverket protiv Nurije Kastrati i ostalih</i> , C-620/10, 3. svibnja 2012.	101
<i>Minister voor Immigratie en Asiel protiv X i Y, i Z protiv Minister voor Immigratie en Asiel</i> , povezani slučajevi C-199/12, C-200/12 i C-201/12, 7. studenog 2013.	64
<i>Mohamad Zakaria</i> , C-23/12, 17. siječnja 2013.	31
<i>Mohamed Gattoussi protiv Stadt Rüsselsheim</i> , C-97/05, 14. prosinca 2006.	187
<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) protiv Belgije</i> , C-459/99, 25. srpnja 2002.	118, 122
<i>Murat Dereci i ostali protiv Bundesministerium für Inneres</i> , C-256/11, 15. studenog 2011.	86, 112, 120
<i>Murat Polat protiv grada Rüsselsheima</i> , C-349/06, 4. listopada 2007.	59, 87
<i>N.S. protiv Secretary of State for the Home Department i M.E. ostali protiv Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> , spojeni slučajevi C-411/10 i C-493/10, 21. prosinca 2011.	20, 57, 77, 92, 103, 104, 196
<i>Natthaya Dülger protiv Wetteraukreis</i> , C-451/11, 19. srpnja 2012.	52, 130
<i>Nawras Bolbol protiv Bevándorlási és Állampolgársági Hivata</i> , C-31/09, 17. lipnja 2010.	61, 74
<i>O. i S. protiv Maahanmuuttovirasto i Maahanmuuttovirasto protiv L</i> , spojeni slučajevi C-356/11 i C-357/11, 6. prosinca 2012.	119
<i>Office national de l'emploi protiv Bahja Kziber</i> , C-18/90, 31. siječnja 1991.	186
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli i Melike Nazli protiv grada Nürnberga</i> , C-340/97, 10. veljače 2000.	87
<i>P.I. protiv Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid</i> , C-348/09, 22. svibnja 2012.	59, 85

<i>Petar Aladzhov protiv Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti, C-434/10, 17. studenog 2011.....</i>	85
<i>Pilar Allué i Carmel Mary Coonan i ostali protiv Università degli studi di Venezia i Università degli studi di Parma, spojeni slučajevi C-259/91, C-331/91 i C-332/91, 2. kolovoza 1993.</i>	181
<i>Rahmanian Koushkaki protiv Savezne Republike Njemačke, C-84/12, 19. prosinca 2013.....</i>	27
<i>Recep Tetik protiv Land Berlin, C-171/95, 23. siječnja 1997.....</i>	51, 183
<i>Roland Rutili protiv Ministre de L'intérieur, C-36/75, 28. listopada 1985.....</i>	87
<i>Rottmann protiv Freistaat Bayern, C-135/08, 2. ožujka 2010.</i>	40, 53
<i>Ruiz Zambrano protiv Office national de l'emploi (ONEm), C-34/09, 8. ožujka 2011.....</i>	39, 86, 111, 119
<i>Samba Diouf protiv Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, C-69/10, 28. srpnja 2011.</i>	97
<i>Secretary of State for the Home Department protiv Rahman i ostalih, C-83/11, 5. rujna 2012.....</i>	117, 124
<i>Servet Kamberaj protiv Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) i ostalih, C-571/10, 24. travnja 2012.....</i>	195
<i>Shirley McCarthy protiv Secretary of State for the Home Department, C-434/09, 5. svibnja 2011.....</i>	119
<i>Staatssecretaris van Justitie protiv Mangat Singh, C-502/10, 18. listopada 2012.</i>	48
<i>Staatssecretaris van Justitie protiv Tayfun Kahveci i Osman Inan, spojeni slučajevi C-7/10 and C-9/10, 29. ožujak 2012.</i>	52
<i>Süleyman Eker protiv Land Baden-Württemberg, C-386/95, 29. svibnja 1997.</i>	183
<i>The Queen, o primjeni MA i ostali protiv Secretary of State for the Home Department, C-648/11, 6. lipnja 2013.....</i>	209, 212
<i>The Queen, o primjeni Yvonne Watts protiv Bedford Primary Care Trust and Secretary of State for Health, C-372/04, 16. svibanj 2006.....</i>	199
<i>The Queen protiv Immigration Appeal Tribunal i Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department, C-370/90, 7. srpanj 1992.....</i>	118
<i>The Queen protiv Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas, C-37/98, 11. svibnja 2000.</i>	50
<i>The Queen protiv Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, C-192/99, 20. veljače 2001.</i>	53
<i>The Queen, Veli Tum i Mehmet Dari protiv Secretary of State for the Home Department, C-16/05, 20. rujna 2007.</i>	50, 51

<i>Tural Oguz protiv Secretary of State for the Home Department</i> , C-186/10, 21. srpnja 2011.	50, 51
<i>Ymeraga i ostali protiv Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-87/12, 8. svibnja 2013.	86
<i>Zuheyr Frayeh Halaf protiv Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet</i> , C-528/11, 30. svibnja 2013.	102
<i>ZZ protiv Secretary of State for the Home Department</i> , C-300/11, 4. lipnja 2013.	86

Sud Europskog udruženja za slobodnu trgovinu

<i>Arnulf Claunder</i> , predmet E-4/11, 26. srpnja 2011.	126
--	-----

Sudska praksa Europskog suda za ljudska prava

<i>A. i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 3455/05, 19. veljače 2009.	139, 143, 144, 150, 151, 152
<i>A.A. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 8000/08, 20. rujna 2011.	72, 113, 131
<i>Abdilah Abdulwahidi protiv Nizozemska</i> (odluka), br. 21741/07, 12. studenog 2013.	193
<i>Abdolkhani i Karimnia protiv Turske</i> , br. 30471/08, 22. rujna 2009.	91, 95, 97, 137, 159
<i>Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 9214/80, 9473/81 i 9474/81, 28. svibnja 1985.	25, 116
<i>Afif protiv Nizozemske</i> (odluka), br. 60915/09, 24. svibnja 2011.	193
<i>Ahmed protiv Austrije</i> , br. 25964/94, 17. prosinca 1996.	43, 61, 151
<i>Airey protiv Irske</i> , br. 6289/73, 9. listopada 1979.	106, 108
<i>Al-Jedda protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 27021/08, 7. srpnja 2011.	143
<i>Al-Saadoon i Mufdhi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 61498/08, 2. ožujka 2010.	66
<i>Amrollahi protiv Danske</i> , br. 56811/00, 11. srpnja 2002.	132
<i>Amuur protiv Francuske</i> , br. 19776/92, 25. lipnja 1996.	23, 32, 139, 148, 201
<i>Anakomba Yula protiv Belgije</i> , br. 45413/07, 10. ožujka 2009.	123
<i>Anayo protiv Njemačke</i> , br. 20578/07, 21. prosinca 2010.	106
<i>Andrejeva protiv Latvije</i> [GC], br. 55707/00, 18. veljače 2009.	175, 201
<i>Antwi i ostali protiv Norveške</i> , br. 26940/10, 14. veljače 2012.	132
<i>Aristimuño Mendizabal protiv Francuske</i> , br. 51431/99, 17. siječnja 2006.	53
<i>Aswat protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 17299/12, 16. travnja 2013.	69
<i>Auad protiv Bugarske</i> , br. 46390/10, 11. listopada 2011.	136, 155
<i>Austin i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 39692/09, 40713/09 i 41008/09, 15. ožujka 2012.	138, 139

<i>Azimov protiv Rusije</i> , br. 67474/11, 18. travnja 2013.	45, 149
<i>Babar Ahmad i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 i 67354/09, 10. travnja 2012.	68
<i>Bader i Kanbor protiv Švedske</i> , br. 13284/04, 8. studenog 2005.	66
<i>Bah protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 56328/07, 27. rujna 2011.	176, 193
<i>Bajsultanov protiv Austrije</i> , br. 54131/10, 12. lipnja 2012.	122
<i>Balogun protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 60286/09, 10. travnja 2012.	131
<i>Beldjoudi protiv Francuske</i> , br. 12083/86, 26. ožujka 1992.	132
<i>Bensaid protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 44599/98, 6. veljače 2001.	197
<i>Berrehab protiv Nizozemske</i> , br. 10730/84, 21. lipnja 1988.	112, 130
<i>Bigaeva protiv Grčke</i> , br. 26713/05, 28. svibnja 2009.	173, 179
<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske</i> [GC], br. 45036/98, 30. lipnja 2005.	16, 21
<i>Boultif protiv Švicarske</i> , br. 54273/00, 2. kolovoza 2001.	112, 131, 132
<i>Branko Tomašić i ostali protiv Hrvatske</i> , br. 46598/06, 15. siječnja 2009.	170
<i>C.G. i ostali protiv Bugarske</i> , br. 1365/07, 24. travnja 2008.	92, 96, 106
<i>Chahal protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 22414/93, 15. studenog 1996.	152
<i>Chapman protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 27238/95, 18. siječnja 2001.	192
<i>Collins i Akaziebie protiv Švedske</i> (odluka) br. 23944/05, 8. ožujka 2007.	71
<i>Čonka protiv Belgije</i> , br. 51564/99, 5. veljače 2002.	58, 81, 97
<i>D. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 30240/96, 2. svibnja 1997.	68
<i>Dalea protiv Francuske</i> (odluka) br. 964/07, 2. veljače 2010.	30
<i>Darraj protiv Francuske</i> , br. 34588/07, 4. studenog 2010.	168
<i>Darren Omoregie i ostali protiv Norveške</i> , br. 265/07, 31. srpnja 2008.	111, 122
<i>Dbouba protiv Turske</i> , br. 15916/09, 13. srpnja 2010.	158, 159
<i>De Souza Ribeiro protiv Francuske</i> , br. 22689/07, 13. prosinca 2012.	92, 100
<i>Demir i Baykara protiv Turske</i> [GC], br. 34503/97, 12. studenog 2008.	178
<i>Dougoz protiv Grčke</i> , br. 40907/98, 6. ožujka 2001.	148, 161
<i>El Morsli protiv Francuske</i> (odluka), br. 15585/06, 4. ožujka 2008.	32
<i>Fawsie protiv Grčke</i> br. 40080/07, 28. listopada 2010.	201
<i>Finogenov i ostali protiv Rusije</i> , br. 18299/03 i 27311/03, 20. prosinca 2011.	170
<i>Finucane protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 29178/95, 1. srpnja 2003.	172
<i>Foka protiv Turske</i> , br. 28940/95, 24. lipnja 2008.	139

<i>G.R. protiv Nizozemske</i> , br. 22251/07, 10. siječnja 2012.....	107, 123
<i>Gaygusuz protiv Austrije</i> , br. 17371/90, 16. rujna 1996.....	175, 176, 201
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien] protiv Francuske</i> , br. 25389/05, 26. travnja 2007.	91, 98
<i>Genovese protiv Malte</i> , br. 53124/09, 11. listopada 2011.....	54
<i>Gillow protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 9063/80, 24. studenog 1986.....	174, 192
<i>Glor protiv Švicarske</i> , br. 13444/04, 30. travnja 2009.....	217
<i>Gül protiv Švicarske</i> , br. 23218/94, 19. veljače 1996.	112, 126
<i>Guzzardi protiv Italije</i> , br. 7367/76, 6. studenog 1980.....	138, 139
 <i>H. i B. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 70073/10 i 44539/11, 9. travnja 2013.....	66
<i>H.L. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 45508/99, 5. listopada 2004.....	139
<i>H.L.R. protiv Francuske [GC]</i> , br. 24573/94, 29. travnja 1997.....	68
<i>Hasanbasic protiv Švicarske</i> , br. 52166/09, 11. lipnja 2013.	132
<i>Hida protiv Danske</i> , br. 38025/02, 19. veljače 2004.	74, 80
<i>Hirsi Jamaa i ostali protiv Italije [GC]</i> , br. 27765/09, 23. veljače 2012.....	24, 35, 58, 82, 91, 99
<i>Hode i Abdi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 22341/09, 6. studenog 2012.....	126
 <i>I. protiv Švedske</i> , br. 61204/09, 5. rujna 2012.	71
<i>I.M. protiv Francuske</i> , br. 9152/09, 2. veljače 2012.....	91, 100
<i>Ilhan protiv Turske [GC]</i> , br. 22277/93, 27. lipnja 2000.	170
<i>Ismoilov i ostali protiv Rusije</i> , br. 2947/06, 24. travnja 2008.....	75, 79
 <i>K.A.B. protiv Švedske</i> , br. 886/11, 5. rujna 2013.....	67
<i>Kanagaratnam i ostali protiv Belgije</i> , br. 15297/09, 13. prosinca 2011.....	156
<i>Karassev protiv Finli (odluka)</i> , br. 31414/96, 12. siječnja 1999.....	54
<i>Kaya protiv Turske</i> , br. 22729/93, 19. veljače 1998.	170
<i>Kiyutin protiv Rusije</i> , br. 2700/10, 10. ožujka 2011.....	48
<i>Koua Poirrez protiv Francuske</i> , br. 40892/98, 30. rujna 2003.	175, 201
<i>Kučera protiv Slovačke</i> , br. 48666/99, 17. srpnja 2007.	170
<i>Kudła protiv Poljske [GC]</i> , br. 30210/96, 26. listopada 2000.....	96, 98
<i>Kuduzović protiv Slovenije (odluka)</i> , br. 60723/00, 17. ožujka 2005.....	54
<i>Kurić i ostali protiv Slovenije [GC]</i> , br. 26828/06, 26. lipnja 2012.	39, 49
 <i>Liu protiv Rusije</i> , br. 42086/05, 6. prosinca 2007.....	41
<i>Longa Yonkeu protiv Latvije</i> , br. 57229/09, 15. studenog 2011.	136, 151
<i>Louled Massoud protiv Malte</i> , br. 24340/08, 27. srpnja 2010.	154
<i>Luczak protiv Poljske</i> , br. 77782/01, 27. studenog 2007.....	201

<i>M. i ostali protiv Bugarske</i> , br. 41416/08, 26. srpnja 2011.	147
<i>M.A. protiv Cipra</i> , br. 41872/10, 23. srpnja 2013.	81
<i>M.S. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 24527/08, 3. svibnja 2012.	156
<i>M.S.S. protiv Belgije i Grčke</i> [GC], br. 30696/09, 21. siječnja 2011.	57, 78, 92, 95, 96, 99, 103, 104, 107, 156, 161, 168, 174, 193
<i>M.Y.H. protiv Švedske</i> , br. 50859/10, 27. lipnja 2013.	76
<i>Maaouia protiv Francuske</i> (odluka), br. 39652/98, 12. siječnja 1999.	96
<i>Maaouia protiv Francuske</i> , br. 39652/98, 5. listopada 2000.	106
<i>Makaratzis protiv Grčke</i> [GC], br. 50385/99, 20. prosinca 2004.	169
<i>Mamatkulov i Askarov protiv Turske</i> [GC], br. 46827/99 i 46951/99, 4. veljače 2005.	39, 45, 58, 83
<i>Mannai protiv Italije</i> , br. 9961/10, 27. ožujka 2012.	62
<i>Mastromatteo protiv Italije</i> [GC], br. 37703/97, 24. listopada 2002.	170
<i>Mathloom protiv Grčke</i> , br. 48883/07, 24. travnja 2012.	154
<i>Matsiukhina i Matsiukhin protiv Švedske</i> (odluka), br. 31260/04, 21. lipnja 2005.	71
<i>Matthews protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 24833/94, 18. veljače 1999.	16
<i>McCann i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 18984/91, 27. rujna 1995.	169, 171
<i>Medvedyev i ostali protiv Francuske</i> [GC], br. 3394/03, 29. ožujka 2010.	35
<i>Mikolenko protiv Estonije</i> , br. 10664/05, 8. listopada 2009.	135, 136, 141, 147, 153
<i>Mohamed Hussein i ostali protiv Nizozemske i Italije</i> (odluka), br. 27725/10, 2. travnja 2013.	103
<i>Mohamed protiv Austrije</i> , br. 2283/12, 6. lipnja 2013.	103
<i>Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga protiv Belgije</i> , br. 13178/03, 12. listopada 2006.	136, 156, 160
<i>Muminov protiv Rusije</i> , br. 42502/06, 11. prosinca 2008.	69, 72
<i>Muskhadzhiyeva i ostali protiv Belgije</i> , br. 41442/07, 19. siječnja 2010.	136, 156
<i>N. protiv Švedske</i> , br. 23505/09, 20. srpnja 2010.	72
<i>N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 26565/05, 27. svibnja 2008.	57, 68
<i>NA. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 25904/07, 17. srpnja 2008.	43, 67, 81
<i>Nachova i ostali protiv Bugarske</i> [GC], br. 43577/98 i 43579/98, 6. srpnja 2005.	169
<i>Nada protiv Švicarske</i> [GC], br. 10593/08, 12. rujna 2012.	31
<i>Nolan i K protiv Rusije</i> , br. 2512/04, 12. veljače 2009.	32, 139
<i>Nowak protiv Ukrajine</i> , br. 60846/10, 31. ožujka 2011.	136, 157
<i>Núñez protiv Norveške</i> , br. 55597/09, 28. lipnja 2011.	111, 122
<i>O'Donoghue i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 34848/07, 14. prosinca 2010.	111, 116
<i>Omojudi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 1820/08, 24. studenog 2009.	113

<i>Omwenyeke protiv Njemačke</i> (odluka), br. 44294/04, 20. studenog 2007.....	42, 141
<i>Onur protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 27319/07, 17. veljače 2009.....	122
<i>Opuz protiv Turske</i> , br. 33401/02, 9. lipnja 2009.....	210, 219
<i>Osman protiv Danske</i> , br. 38058/09, 14. lipnja 2011.....	112, 127
<i>Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 23452/94, 28. listopada 1998.	170
<i>Othman (Abu Qatada) protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 8139/09, 17. siječnja 2012.	58, 75, 83, 84
<i>Peers protiv Grčke</i> , br. 28524/95, 19. travnja 2001.....	161
<i>Phull protiv Francuske</i> (odluka), br. 35753/03, 11. siječnja 2005.....	32
<i>Ponomaryovi protiv Bugarske</i> , br. 5335/05, 21. lipnja 2011.....	174, 190
<i>Popov protiv Francuske</i> , br. 39472/07 i 39474/07, 19. siječnja 2012.	147, 156
<i>Powell protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> (odluka), br. 45305/99, 4. svibnja 2000.	197
<i>Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 2346/02, 29. travnja 2002.....	113, 217
<i>Price protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 33394/96, 10. srpnja 2001.....	156
<i>Ramzy protiv Nizozemske</i> , br. 25424/05, 20. srpnja 2010.....	58
<i>R.C. protiv Švedske</i> , br. 41827/07, 9. ožujka 2010.	71, 72
<i>Rachwalski i Ferenc protiv Poljske</i> , br. 47709/99, 28. srpnja 2009.....	170
<i>Rahimi protiv Grčke</i> , br. 8687/08, 5. travnja 2011.....	209, 211, 214
<i>Raimondo protiv Italije</i> , br. 12954/87, 22. veljače 1994.....	139
<i>Ramsahai i ostali protiv Nizozemske</i> [GC], br. 52391/99, 15. svibnja 2007.....	165, 171
<i>Rantsev protiv Cipra i Rusije</i> , br. 25965/04, 7. siječnja 2010.....	39, 44, 136, 140, 156, 160, 210, 215
<i>Riad i Idiab protiv Belgije</i> , br. 29787/03 i 29810/03, 24. siječnja 2008.	32, 139
<i>Rodrigues da Silva i Hoogkamer protiv Nizozemske</i> , br. 50435/99, 31. siječnja 2006.	111, 123, 130
<i>Rusu protiv Austrije</i> , br. 34082/02, 2. listopada 2008.....	136, 151
<i>Ryabikin protiv Rusije</i> , br. 8320/04, 19. lipnja 2008.....	75, 79
<i>S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 30562/04, 4. prosinca 2008.....	168
<i>S.D. protiv Grčke</i> , br. 53541/07, 11. lipnja 2009.....	137, 156, 159, 161
<i>S.F. i ostali protiv Švedske</i> , br. 52077/10, 15. svibnja 2012.....	70, 71
<i>S.H.H. protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 60367/10, 29. siječnja 2013.	68
<i>S.P. protiv Belgije</i> (odluka), br. 12572/08, 14. lipnja 2011.....	148
<i>Saadi protiv Italije</i> [GC], br. 37201/06, 28. veljače 2008.....	57, 62, 71, 72, 75, 79
<i>Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> [GC], br. 13229/03, 29. siječnja 2008.	39, 42, 135, 136, 144, 150, 151, 158

<i>Salah Sheekh protiv Nizozemske</i> , br. 1948/04, 11. siječnja 2007.....	57, 62, 66, 71
<i>Saleck Bardi protiv Španjolske</i> , br. 66167/09, 24. svibnja 2011.....	106
<i>Savridin Dzhurayev protiv Rusije</i> , br. 71386/10, 25. travnja 2013.....	39, 46
<i>Sen protiv Nizozemske</i> , br. 31465/96, 21. prosinca 2001.....	112, 127
<i>Siatkowska protiv Poljske</i> , br. 8932/05, 22. ožujka 2007.....	107
<i>Singh i ostali protiv Belgije</i> , br. 33210/11, 2. listopada 2012.....	71
<i>Singh protiv the Češke Republike</i> , br. 60538/00, 25. siječnja 2005.....	136, 152
<i>Slivenko protiv Latvije</i> [GC], br. 48321/99, 9. listopada 2003.....	54
<i>Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 14038/88, 7. srpnja 1989.....	57, 61, 62
<i>Stamose protiv Bugarske</i> , br. 29713/05, 27. studenog 2012.....	31
<i>Sufi i Elmi protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 8319/07 i 11449/07, 28. lipnja 2011.....	43, 57, 58, 67, 69, 72, 76, 138
<i>Sultani protiv Francuske</i> , br. 45223/05, 20. rujna 2007.....	82
<i>Suso Musa protiv Malte</i> , br. 42337/12, 23. srpnja 2013.....	39, 42, 135, 145
<i>Taïs protiv Francuske</i> , br. 39922/03, 1. lipnja 2006.....	165, 171
<i>Tanli protiv Turske</i> , br. 26129/95, 10. travnja 2001.....	171
<i>Tarariyeva protiv Rusije</i> , br. 4353/03, 14. prosinca 2006.....	165, 171
<i>Timishev protiv Rusije</i> , br. 55762/00 i 55974/00, 13. prosinca 2005.....	190
<i>Tomic protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> (odluka), br. 17837/03, 14. listopada 2003.....	80
<i>Udeh protiv Švicarske</i> , br. 12020/09, 16. travnja 2013.....	132
<i>Üner protiv Nizozemske</i> [GC], br. 46410/99, 18. listopada 2006.....	112, 113, 131
<i>Velikova protiv Bugarske</i> , br. 41488/98, 18. svibnja 2000.....	169, 171
<i>Vilvarajah i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> , br. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 i 13448/87, 30. listopada 1991.....	62, 81
<i>Wasilewski protiv Poljske</i> (odluka), br. 32734/96, 20. travnja 1999.....	175, 197, 200
<i>Weller protiv Mađarske</i> , br. 44399/05, 31. ožujka 2009.....	202
<i>Xhavera i ostali protiv Italije i Albanije</i> , br. 39473/98, 11. siječnja 2001.....	35
<i>Yoh-Ekale Mwanje protiv Belgije</i> , br. 10486/10, 20. prosinca 2011.....	144
<i>Z.N.S. protiv Turske</i> , br. 21896/08, 19. siječnja 2010.....	159

Europska komisija za ljudska prava

<i>East African Asians (British protected persons) protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> (odluka), br. 4715/70, 4783/71 i 4827/71, 6. ožujka 1978.....	34
<i>Family K. i W. protiv Nizozemske</i> (odluka), br. 11278/84, 1. srpnja 1985.	54
<i>Jaramillo protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> (odluka), br. 24865/94, 23. listopada 1995.....	123
<i>Karus protiv Italije</i> (odluka), br. 29043/95, 20. svibnja 1998.	174, 190
<i>Sorabjee protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> (odluka), br. 23938/94, 23. listopada 1995.....	112, 123
<i>Stewart protiv Ujedinjenog Kraljevstva</i> (odluka), br. 10044/82, 10. srpnja 1984.	169

Sudska praksa Europskog odbora za socijalna prava

<i>COHRE protiv Francuske</i> , Pritužba br. 63/2010, meritum, 28. lipnja 2011.....	194
<i>COHRE protiv Hrvatske</i> , Pritužba br. 52/2008, meritum, 22. lipnja 2010.	194
<i>COHRE protiv Italije</i> , Pritužba br. 58/2009, meritum, 25. lipnja 2010.	194
<i>Defence for Children International (DCI) protiv Nizozemske</i> , Pritužba br. 47/2008, meritum, 20. listopada 2009.	48, 174, 176, 191, 194, 211
<i>European Roma and Travellers Forum protiv Francuske</i> , Pritužba br. 64/2011, meritum, 22. siječnja 2012.....	82
<i>International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) protiv Francuske</i> , Pritužba br. 14/2003, meritum, 8. rujna 2004.....	48, 174, 178, 197
<i>Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) protiv Grčke</i> , Pritužba br. 30/2005, meritum, 6. prosinca 2006.	180

Sudska praksa UN-ov Odbor za ljudska prava

<i>A protiv Australije</i> , Komunikacija br.560/1993, mišljenje od 30. travnja 1997.	150
<i>Ranjit Singh protiv Francuske</i> , Komunikacije br. 1876/2000 i 1876/2009, mišljenje od 22. srpnja 2011.	32

Sudska praksa nacionalnih sudova

Austrija, Austrijski Ustavni sud (<i>Österreichische Verfassungsgerichtshof</i>), odluka G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 od 24. lipnja 1998.	97, 169
Češka Republika, Ustavni sud Češke Republike (<i>Ústavní soud České republiky</i>) odluka br. 9/2010, Coll., siječanj 2010.	97
Francuska, Državno vijeće (<i>Conseil d'État</i>), <i>M. A.</i> , br. 334040, 1. srpnja 2011.	69
Francuska, Državno vijeće (<i>Conseil d'État</i>), <i>M. Ghevondyan</i> , br. 356505, 4. lipnja 2012.	47
Francuska, Državno vijeće (<i>Conseil d'État</i>), <i>M et Mme Forabosco</i> , br. 190384, 9. lipnja 1999.	29
Francuska, Državno vijeće (<i>Conseil d'État</i>), <i>M Hicham B</i> , br. 344411, 24. studenog 2010.	29
Malta, <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et protiv Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla</i> (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali), br 56/2007, 29. studenog 2011.	63
Njemačka, Savezni ustavni sud (<i>Bundesverfassungsgericht</i>), br. 56/2012, 18. srpnja 2012.	203
Švicarska, Federalni vrhovni sud (<i>Federal Supreme Court</i>) u svojoj odluci BGE 136 II 5, 29. rujna 2009.	118
Ujedinjeno Kraljevstvo, <i>EM (Liban) protiv Secretary of State for the Home Department</i> [2008] UKHL 64, 22. listopada 2008.	84
Ujedinjeno Kraljevstvo, <i>FGP v. Serco Plc & Anor</i> [2012] EWHC 1804 (Admin), 5. srpnja 2012.	171
Ujedinjeno Kraljevstvo, Vrhovni sud, <i>R (Quila i drugi) protiv Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 45, 12. listopada 2011.	115
Ujedinjeno Kraljevstvo, Vrhovni sud, <i>WL (Congo) 1 & 2 protiv Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) protiv Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 12, 23. svibnja 2011.	143

Kako pronaći sudski slučaj na europskim sudovima

Europski sud za ljudska prava: HUDOC – baza podataka sudskih slučajeva

Baza podataka HUDOC pruža slobodan pristup praksi Europskoga suda za ljudska prava: <http://HUDOC.echr.coe.int>

Baza podataka dostupna je na engleskom i francuskom jeziku i pristupačan je alat za pretraživanje kojim se jednostavno pronalaze sudski slučajevi.

Videovodiči i upute za uporabu dostupni su na stranici **Pomoć** HUDOC-a. Za pomoć kod funkcija i opcija pretraživanja korisnik može usmjeriti pokazivač na  za više detalja i primjera o uporabi opcije pretraživanja.

Reference na sudsku praksu u ovom priručniku čitatelju pružaju sveobuhvatne informacije koje mu omogućuju da lako nađe potpuni tekst citirane presude ili odluke.

Prije početka pretraživanja imajte na umu da zadane postavke prikazuju presude Veli-koga vijeća i Vijeća prema kronološkom redu počevši od posljednjih objavljenih presuda. Kako bi pretraživao druge kolekcije, poput odluka, korisnik mora označiti odgovara-juću kućicu u polju „**Kolekcije dokumenata**” koje se pojavljuje u gornjem lijevom kutu zaslona.

Najjednostavniji način pronalaženja predmeta jest unoseći broj podnesenog zahtjeva u polje „Broj zahtjeva” pod **Napredno pretraživanje** u gornjem desnom kutu zaslona te zatim pritisnuvši plavi gumb „Pretraživanje”.

Kako bi se pristupilo daljnjim sudskim slučajevima koji se odnose na druga pitanja, primjerice, pitanja azila, korisnik može upotrijebiti **Polje pretraživanja** naznačeno povećalom u gornjem desnom dijelu zaslona. U polju za pretraživanje korisnik može pretraživati koristeći:

- jednu riječ (npr. azil, izbjeglice);
- fraze (npr. „tražitelji azila”);
- naslov slučaja;
- državu;
- logički izraz (npr. stranci NEAR boravak).

U protivnom, korisnik može otvoriti **Jednostavno pretraživanje pomoću logičkih izraza** kliknuvši na strelicu unutar **Polja pretraživanja**. Pretraživanje pomoću jednostavnih logičkih izraza donosi pet mogućnosti pretraživanja: točnu riječ ili frazu, sve riječi, bilo koju riječ, nijednu riječ, pretraživanje pomoću logičkih izraza. Kod pretraživanja pomoću logičkih izraza važno je upamtiti da fraze moraju biti unutar dvostrukih navodnika i logički izrazi moraju uvijek biti napisani štampanim slovima (npr. AND, NEAR, OR, itd.).

Kad se pojave rezultati pretraživanja, korisnik može jednostavno suziti rezultate koristeći filter u polju „**Filtiri**” na lijevoj strani zaslona, primjerice, „Jezik” ili „Država”. Filtiri se mogu koristiti pojedinačno ili u kombinaciji kako bi se još više suzili rezultati. Filter „Ključne riječi” može biti koristan alat budući da često sadrži pojmove iz tekstova Europske konvencije o ljudskim pravima te je izravno povezan s obrazloženjima i zaključcima Suda.

Primjer: Pronalaženje sudskih slučajeva o pitanju protjerivanja tražitelja azila stavljajući ih u opasnost od mučenja ili neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja prema članku 3. Europske konvencije o ljudskim pravima.

- 1) Korisnik prvo unosi frazu „tražitelji azila” u **Polje pretraživanja** i pritisne plavi gumb „Pretraživanje”.

- 2) Nakon što se pojave rezultati pretraživanja, korisnik onda odabire „3” u filtru „Kršenje” u polju „**Filtri**” kako bi suzio rezultate na one koji se odnose na kršenje članka 3.
- 3) Korisnik zatim može odabrati ključne riječi u filtru „Ključne riječi” kako bi suzio rezultate na one relevantne za članak 3. poput ključnih riječi (čl. 3) „Zabrana mučenja”.

Za važnije slučajeve pravni sažetak dostupan je u HUDOC-u. Sažetak sadrži opisno zaglavlje, sažeti prikaz činjenica i prava s naglaskom na točke od pravnog interesa. Ako postoji sažetak, u rezultatima će se pojaviti poveznica zajedno s poveznicom na tekst presude ili odluke. Isto tako korisnik može pretraživati samo pravne sažetke označujući kućicu „Pravni sažeci” u polju „**Kolekcija dokumenata**”.

Ako su za određeni slučaj objavljeni neslužbeni prijevodi, u rezultatima će se pojaviti poveznica „Jezične verzije” zajedno s poveznicom na tekst presude ili odluke. HUDOC također pruža poveznice za internetske stranice trećih strana na kojima postoje prijevodi sudske prakse Europskog suda za ljudska prava. Za više informacija pogledajte „Jezične verzije” u odjeljku „Pomoć” HUDOC-a.

Sud Europske unije: CURIA – baza podataka sudske prakse

Baza podataka sudske prakse CURIA pruža slobodan pristup sudskoj praksi Europskog suda/Suda Europske unije: <http://curia.europa.eu>.

Tražilica je dostupna na svim službenim jezicima Europske unije⁴³⁷ i jezik se može odabrati na gornjoj desnoj strani zaslona. Tražilica se može koristiti za pretraživanje informacija u svim dokumentima vezanim za završene postupke i slučajeve u postupku pred Sudom, Općim sudom i Službeničkim sudom.

Postoji i odjeljak „**Pomoć**” dostupan na <http://curia.europa.eu/common/juris/en/aide-Globale.pdf#>. Svaka kućica za opcije pretraživanja ima i stranicu za pomoć kojoj se može

⁴³⁷ Dostupno od 30. travnja 2004.: španjolski, danski, njemački, grčki, engleski, francuski, talijanski, nizozemski, portugalski, finski i švedski; od 1. svibnja 2004.: češki, estonski, latvijski, litavski, mađarski, poljski, slovački i slovenski; od 1. siječnja 2007.: bugarski i rumunjski; od 30. travnja 2007.: malteški; od 31. prosinca 2011.: irski; privremena izuzeća propisana su Uredbama Vijeća (EZ) br. 920/2005 i (EU) br. 1257/2010. Sekundarna legislativa na snazi na datum pristupanja se prevodi na hrvatski jezik i postupno će biti objavljena u Posebnom izdanju Službenog lista Europske unije.

pristupiti kliknuvši ikonu, a ona sadrži korisne informacije kako bi korisnici što bolje koristili alat.

Najjednostavniji način pronalaženja slučaja jest unijeti puni broj slučaja u polje „**Broj slučaja**” te zatim kliknuti zeleno gumb „Pretraživanje”. Moguće je tražiti slučaj koristeći i dio broja slučaja. Primjerice unoseći 122 u polje „Broj slučaja” pronaći će se slučaj br. 122 za slučajeve iz svih godina i pred sva tri suda: Sudom, Općim sudom i/ili Službeničkim sudom.

Može se također koristiti i polje „**Ime stranaka**” kako bi se tražilo prema općem imenu slučaja. To je inače pojednostavljeno ime strana u slučaju.

Dostupno je sveukupno 16 multifunkcionalnih polja za pretraživanje kako bi se pomoglo pri suženju obima pretraživanja. Različita polja pretraživanja lako se koriste i mogu se upotrebljavati u različitim kombinacijama. Polja često imaju i popise za pretraživanje koji su dostupni preko ikona i odabira dostupnih termina pretraživanja.

Za opća pretraživanja korištenje polja „**Tekst**” donosi rezultate zasnovane na pretrazi ključnih riječi u svim dokumentima objavljenim u izvješćima Europskog suda od 1954., a od 1994. i u izvješćima Europskog suda – službenički slučajevi (ECR-SC).

Za pretraživanja prema specijaliziranim područjima može se koristiti polje „**Tema**”. Za to je potrebno kliknuti ikonu na desno od polja i odabrati relevantnu/e temu/e s popisa. Rezultati pretraživanja prikazat će popis dokumenata poredanih abecednim redom, a vezanih za pravna pitanja iz odluka Suda, Općega suda, Službeničkog suda i mišljenja pravnih savjetnika EU-a.

Internetska stranica CURIA ima i dodatne alate za sudske prakse:

„**Numerički pristup**”: ovaj odjeljak sadrži kolekciju podataka o slučajevima za sve slučajeve pred jednim od triju sudova. Slučajevi su poredani prema broju slučaja i po redu po kojem su bili podneseni. Slučajevi se mogu pregledati kliknuvši na broj slučaja. Odjeljak „Numerički pristup” dostupan je na http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/.

„**Sažeti pregled sudske prakse**”: ovaj odjeljak pruža sustavnu klasifikaciju sažetaka sudske prakse prema osnovnim pravnim točkama iznesenim u predmetnoj odluci. Sažeci se baziraju što je više moguće na stvarnim tekstovima odluka. Odjeljak „Sažeti pregled” dostupan je na http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/.

„Tumačenja presuda“: ovaj odjeljak sadrži reference na tumačenja pravnih komentatora glede presuda donesenih na trima sudovima od njihova osnutka. Presude su zasebno navedene prema sudu ili sudištu, a u kronološkom poretku u skladu s njihovim brojem slučaja, dok su tumačenja pravnih komentatora navedena kronološkim redom prema njihovoj pojavljivanju. Reference se navode na originalnom jeziku. Odjeljak „Tumačenje presuda“ dostupan je na http://curia.europa.eu/jcms/jcms/jo2_7083/.

„Baza podataka nacionalne sudske prakse“: ovoj vanjskoj bazi podataka može se pristupiti putem internetske stranice CURIA-e. Pruža pristup relevantnoj nacionalnoj sudskoj praksi glede prava Europske unije. Baza podataka zasniva se na kolekciji sudskih praksi sa sudova i/ili sudišta država članica Europske unije. Informacije su prikupljene selektivnim izvlačenjem iz pravnih časopisa i izravnim kontaktom s brojnim nacionalnim sudovima i sudištima. „Baza podataka nacionalne sudske prakse“ dostupna je na engleskom i francuskom na http://curia.europa.eu/jcms/jcms/jo2_7062/.

Tablica instrumenata Europske unije

Tablica EU instrumenata i odabranih sporazuma

	Naziv
Azil	
<i>Uredba Dublin (EU) br. 604/2013</i>	Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. kojom se utvrđuju kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji podnosi državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva u jednoj od država članica (SL L 180, 29.6.2013., str. 31) [Neslužbeni prijevod].
<i>Uredba Dublin (EZ) br. 343/2003</i>	Uredba Vijeća (EZ-a) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. kojom se utvrđuju kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji podnosi državljanin treće zemlje u jednoj od država članica (SL L 50/1, 25.2.2003., str. 1).
<i>Uredba Eurodac (EU) br. 603/2013</i>	Uredba (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uspostavi sustava Eurodac za usporedbu otisaka prstiju radi učinkovite primjene Uredbe (EU) br. 604/2013 kojom se utvrđuju kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji podnosi državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva u jednoj od država članica i o zahtjevima za usporedbu s podacima Eurodaca od strane organa provedbe zakona i Europolu za namjenu provedbe zakona, kojom se izmjenjuje Uredba (EU) br. 1077/2011 kojom se uspostavlja Europska agencija za operativno upravljanje velikim informatičkim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (SL L 180, 29.6.2013., str. 1) [Neslužbeni prijevod].
<i>Uredba Eurodac (EZ) br. 2725/2000</i>	Uredba Vijeća (EZ-a) br. 407/2002 od 28. veljače 2002. kojom se utvrđuju određena pravila za provedbu Uredbe (EZ-a) br. 2725/2000 u pogledu osnivanja «Eurodaca» za usporedbu otisaka prstiju radi učinkovite primjene Dublinske konvencije (SL L 316, 15.12.2000., str. 1).

<i>Direktiva o uvjetima prihvata 2013/33/EU</i>	Direktiva 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. kojom se utvrđuju standardi za prihvrat tražitelja međunarodne zaštite (SL L 180, 29.6.2013., str. 96) [<i>Neslužbeni prijevod</i>].
<i>Direktiva o uvjetima prihvata 2003/9/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2003/9/EZ od 27. siječnja 2003. kojom se utvrđuju minimalni standardi za prihvrat tražitelja azila (SL L 31, 6.2.2003., str. 18).
<i>Direktiva o postupcima azila 2013/32/EU</i>	Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL L 180, 29.6.2013., str. 60).
<i>Direktiva o postupcima azila 2005/85/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2005/85/EZ od 1. prosinca 2005. o minimalnim normama koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama (SL L 326, 13.12.2005., str. 13).
<i>Direktiva o minimalnim standardima za kvalifikaciju 2011/95/EU</i>	Direktiva 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te za sadržaj odobrene zaštite (SL L 337, 20.12.2011., str. 9).
<i>Direktiva o minimalnim standardima za kvalifikaciju 2004/83/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2004/83/EZ od 29. travnja 2004. o minimalnim mjerilima prema kojima se državljanima trećih zemalja ili osobama bez državljanstva priznaje status izbjeglica ili osoba koje na drugi način trebaju međunarodnu zaštitu te o sadržaju odobrene zaštite (SL L 304, 30.9.2004., str. 12).
Trgovanje ljudima	
<i>Direktiva o sprečavanju trgovanja ljudima 2011/36/EU</i>	Direktiva 2011/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti žrtava, koja zamjenjuje Okvirnu Odluku Vijeća 2002/629/JHA (SL L 101, 15.4.2011., str. 1).
<i>Žrtve trgovanja ljudima (dozvole boravka) 2004/81/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2004/81/EZ od 29. travnja 2004. o dozvoli boravka izdanoj državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovanja ljudima ili koji su korišteni za djelovanja kojima se omogućuje nezakonito useljavanje, koji surađuju s nadležnim tijelima (SL L 261, 6.8.2004., str. 3).
Granice	
<i>Uredba (EU) br. 1053/2013</i>	Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2013 od 7. studenog 2013. o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Odluke Izvršnog odbora od 16. rujna 1998. o uspostavi Stalnog odbora za ocjenu i provedbu Schengena (SL L 295, 6.11.2013., str. 27).
<i>Uredba o EUROSUR-u br. 1052/2013</i>	Uredba (EU) br. 1052/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o uspostavi Europskog sustava nadzora granica (EUROSUR) (SL L 295, 6.11.2013., str. 11).

<i>Odluka Vijeća 2013/158/EU</i>	Odluka Vijeća 2013/158/EU od 7. ožujka 2013. koja je odredila datum početka primjene Uredbe (EZ) br. 1987/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju, funkciji i uporabi druge generacije Schengenskog informatičkog sustava (SIS II) (SL L 87, 27.3.2013., str. 10) [<i>Neslužbeni prijevod</i>].
<i>Odluka Vijeća 2013/157/EU</i>	Odluka Vijeća 2013/157/EU od 7. ožujka 2013. koja je odredila datum početka primjene Odluke 2007/533/JHA o uspostavljanju, funkciji i uporabi druge generacije Schengenskog informatičkog sustava (SIS II) (SL L 87/8, 27.3.2013., str. 1) [<i>Neslužbeni prijevod</i>].
<i>Schengenski zakonik o granicama 562/2006/EZ</i>	Uredba Europskog parlamenta i Vijeća (EZ-a) br. 562/2006 od 15. ožujka 2006. o Kodeksu Zajednice o pravilima prekograničnog kretanja osoba (Schengenski kodeks o granicama) (SL L 105, 13.4.2006., str. 1).
<i>Uredba (EU) br. 610/2013</i>	Uredba (EU) br. 610/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. koja izmjenjuje Uredbu (EZ) br. 562/2006. o Kodeksu Zajednice o pravilima prekograničnog kretanja osoba (Schengenski kodeks o granicama), Konvenciju o provedbi Schengenskog sporazuma, Uredbe Vijeća (EZ) br. 1683/95 i (EZ) br. 539/2001 i Uredbe (EZ) br. 767/2008 i (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 182, 29.6.2013., str. 1) [<i>Neslužbeni prijevod</i>].
<i>Uredba (EU) br. 1051/2013</i>	Uredba (EU) br. 1051/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 562/2006 s ciljem određivanja zajedničkih pravila o privremenom ponovnom uvođenju granične kontrole na unutarnjim granicama u iznimnim okolnostima (SL L 295, 6.11.2013., str. 1).
<i>Odluka Vijeća 2010/252/EU</i>	Odluka Vijeća od 26. travnja 2010. o dopuni Zakonika o schengenskim granicama u vezi s nadzorom nad vanjskim granicama na moru u okviru operativne suradnje koju koordinira Europska agencija za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije (SL L 111/20, 4.5.2010., str. 1).
<i>Uredba o Europskoj agenciji za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije (Frontex) 2007/2004/EZ</i>	Uredba Vijeća (EZ-a) br. 2007/2004 od 26. listopada 2004. o osnivanju Europske agencije za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije (SL L 349/1, 25.11.2004).
<i>Uredba (EU) br. 1168/2011</i>	Uredba (EU) br. 1168/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. kojom se izmjenjuje Uredba Vijeća (EZ) br. 2007/2004 o uspostavljanju Europske agencije za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije (SL L 304, 22.11.2011., str. 1).
<i>Uredba (EZ) br. 863/2007</i>	Uredba (EZ) br. 863/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uspostavi mehanizama za osnivanje jedinica granične policije za brzu intervenciju i o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 2007/2004 u pogledu tog mehanizma i uređivanju zadataka i ovlasti gostujućih službenika (SL L 199/30, 31.7.2007).

Vizni režim	
<i>Zakonik o vizama (Uredba (EZ) br. 810/2009)</i>	Uredba (EZ) br. 810/2009 Europskoga parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. kojom se uspostavlja Zakonik Zajednice o vizama (Zakonik o vizama) (SL L 243, 15. 9. 2009., str. 1).
<i>Uredba o VIS-u br. 767/2008</i>	Uredba (EZ) br. 767/2008 Europskoga parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o Viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka između država članica o kratkotrajnim vizama (Uredba o VIS-u) (SL L 218, 13.8.2008., str. 60).
<i>Uredba o viznim listama (EZ) br. 539/2001</i>	Uredba Vijeća (EZ) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001. u kojoj se popisuje treće zemlje čiji državljani moraju imati vize za prelazak vanjskih granica i one čiji državljani su oslobođeni od tog zahtjeva (SL L 81, 21.3.2001., str. 1).
Neregularna migracija i vraćanje	
<i>Direktiva o minimalnim standardima za sankcije i mjere protiv poslodavaca 2009/52/EZ</i>	Direktiva 2009/52/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009. godine kojom se utvrđuju minimalni standardi za sankcije i mjere protiv poslodavaca koji zapošljavaju državljane trećih država koji nezakonito borave (SL L 168, 30. 6. 2009., str. 24).
<i>Direktiva o vraćanju 2008/115/EZ</i>	Direktiva 2008/115/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupanjima država članica u vezi s vraćanjem osoba trećih zemalja čiji je boravak nezakonit (SL L 348, 24. 12. 2008., str. 98).
<i>Odluka Vijeća 2004/573/EZ</i>	Odluka Vijeća 2004/573/EZ od 29. travnja 2004. o organizaciji zajedničkih letova za udaljšavanje državljana trećih zemalja za koje postoji nalog o udaljenju, sa državnog područja dviju ili više država članica (SL L 261/28, 6. 8. 2004., str. 1).
<i>Direktiva o definiranju pomaganja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka 2002/90/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2002/90/EZ od 28. studenoga 2002. kojom se definira pomaganje neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka (SL L 328, 5. 12. 2002., str. 17).
<i>Direktiva o sankcijama za nositelje 2001/51/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2001/51/EZ od 28. lipnja 2001. o dopunjavanju odredaba članka 26. Konvencije o primjeni Sporazuma iz Schengena od 14. lipnja 1985 (SL L 187, 10.7.2001).
<i>Rezolucija Vijeća o brakovima iz interesa</i>	Rezolucija Vijeća 97/C 382/01 od 4. prosinca 1997. o mjerama koje se trebaju prihvatiti kako bi se suzbili brakovi iz računa (SL C 382, 16. 12. 1997., str. 1).
Legalna migracija	
<i>Direktiva o jedinstvenoj dozvoli 2011/98/EU</i>	Direktiva 2011/98/EU od 13. prosinca 2011. Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenom postupku obrade zahtjeva za izdavanje jedinstvene dozvole za boravak i rad državljanima trećih zemalja na državnom području države članice i o zajedničkom skupu prava za radnike iz trećih zemalja koji zakonito borave u državi članici (SL L 343, 23.12.2011., str. 1).

<i>Direktiva o plavoj karti 2009/50/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2009/50/EZ od 25. svibnja 2009. godine o uvjetima ulaska i boravka državljana trećih država u svrhu zapošljavanja visokokvalificirane radne snage (SL L 155, 18. 6. 2009., str. 17).
<i>Direktiva o znanstvenom istraživanju 2005/71/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2005/71/EZ od 12. listopada 2005. o posebnom postupku za ulazak državljana trećih zemalja u svrhu znanstvenoga istraživanja (SL L 289, 3. 11. 2005., str. 15).
<i>Direktiva o studentima 2004/114/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2004/114/EZ od 13. prosinca 2004. o uvjetima prihvata državljana trećih država u svrhu studiranja, razmjene učenika, neplaćene izobrazbe ili dobrovoljnog rada (SL L 375, 23. 12. 2004., str. 12).
<i>Direktiva o rezidentima na dulje vrijeme 2003/109/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenog 2003. godine o statusu državljana trećih država koji imaju stalni boravak (SL L 16, 23. 1. 2004., str. 44).
<i>Direktiva 2011/51/EU</i>	Direktiva 2011/51/EZ od 11. svibnja 2011. kojom se dopunjuje Direktiva 2003/109/EZ i proširuje primjena i na korisnike međunarodne zaštite (SL L 132, 19.05.2011).
<i>Direktiva o ponovnom ujedinjenju obitelji 2003/86/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji (SL L 251, 3. 10. 2003., str. 12).
<i>Uredba o formatu dozvola boravka 1030/2002/EZ</i>	Uredba Vijeća (EZ) br. 1030/2002 od 13. lipnja 2002. kojom se utvrđuje jedinstveni format boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja (SL L 157, 15.6.2002., str. 1).
<i>Uredba (EZ) br. 380/2008</i>	Uredba Vijeća (EZ) br. 380/2008 od 18. travnja 2008. o izmjenama i dopunama Uredbe (EZ) br. 1030/2002 o utvrđivanju jedinstvenog obrasca boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja (SL L 115, 29.4.2008., str. 1).
Slobodno kretanje i jednakost	
<i>Uredba br. 492/2011/EU o slobodi kretanja radnika u Uniji</i>	Uredba (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji (SL L 141/1, 27.5.2011., str. 1).
<i>Uredba (EU) br. 1231/2010</i>	Uredba (EU) br. 1231/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o proširenju primjene Uredbe (EZ) br. 883/2004 i Uredbe (EZ) br. 987/2009 na državljane trećih zemalja koji tim uredbama još nisu obuhvaćeni isključivo na temelju svog državljanstva (SL L 344/1, 29.12.2010).
<i>Uredba o koordinaciji socijalne sigurnosti, 883/2004/EEZ</i>	Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (Tekst značajan za EGP i Švicarsku) (SL L 166, 30.4.2004., str. 1).
<i>Uredba (EU) br. 465/2012</i>	Uredba (EU) br. 465/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2012. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti i Uredbe (EZ) br. 987/2009 o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 (Tekst značajan za EGP i za Švicarsku) (SL L 149, 8.6.2012., str. 4).

<i>Direktiva o stručnim kvalifikacijama 2005/36/EZ</i>	Direktiva 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija (Tekst značajan za EGP) (SL L 225, 30.9.2005., str. 22).
<i>Uredba Komisije (EU) br. 623/2012/EU</i>	Uredba Komisije (EU) br. 623/2012 od 11. srpnja 2012. o izmjeni Priloga II. Direktivi 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija (Tekst značajan za EGP) (SL L 180, 12.7.2012., str. 9).
<i>Direktiva o slobodnom kretanju 2004/38/EZ</i>	Direktiva 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (Tekst značajan za EGP) (SL L 158, 30.4.2004., str. 77).
<i>Uredba br. 1612/68</i>	Uredba Vijeća (EEZ-a) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika u Zajednici (SL L 257, 19.10.1968., str. 2).
<i>Direktiva o detaširanim radnicima 96/71/EZ</i>	Direktiva 96/71/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 1996. o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga (SL L 018, 21.01.1997., str. 1).
<i>Direktiva o rasnoj jednakosti 2000/43/EZ</i>	Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provođenju načela ravnopravnosti osoba bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL L 180, 19.7.2000., str. 22).

Odabrani sporazumi

	Naziv
<i>Ankarski Protokol</i>	Uredba Vijeća (EEZ) br. 2760/72 od 19. prosinca 1972. o sklapanju Dodatnog protokola i Financijskog protokola potpisanih 23. studenoga 1970. i priloženih Sporazumu o pridruživanju između Europske ekonomske zajednice i Turske te o mjerama potrebnima za njihovo stupanje na snagu (SL L 293, 29.12.1972., str. 3).
<i>Konvencija o provedbi schengenskog sporazuma iz 1985.</i>	Konvencija o provedbi schengenskog sporazuma od 14. lipnja 1985. između vlada država Gospodarske unije Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama (SL L 239, 22.9.2000., str. 19).
<i>Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru</i>	Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, 2. svibnja 1992. (SL L 1, 3.1.1994., str. 3).
<i>Sporazum između Europske zajednice i Švicarske</i>	Sporazum između Europske zajednice i njezinih država članica, s jedne strane, i Švicarske Konfederacije, s druge strane, o slobodnom kretanju osoba, Luksemburg 21. lipnja 1999. (SL 2002 L 114, 30.4.2002., str. 6).

Prilog 1.: Primjenjivost direktiva Europske unije navedenih u ovom priručniku

Država	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	NN	
Azil		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Uredba Dublin (EU) br. 604/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Uredba Eurodac (EU) br. 603/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Direktiva o uvjetima prihvata 2013/33/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	
	Direktiva o postupcima azila 2013/32/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o minimalnim standardima za kvalifikaciju 2011/95/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	
Trgovanje ljudima																																	
Direktiva o sprečavanju trgovanja ljudima 2011/36/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Žrtve trgovanja ljudima (dovole boravka) 2004/81/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Granice i vizze																																	
Uredba (EU) br. 1053/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Uredba o EUROSUR-u br. 1052/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Uredba o razvoju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II) 1987/2006/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Schengenski zakonik o granicama 562/2006/EZ, posljednji put izmijenjen Uredbom (EU) br. 1051/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Uredba o Europskoj agenciji za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije (Frontex) (EZ) br. 2007/2004, kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Uredbom (EU) br. 168/2011	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Zakonik o vizama (Uredba (EZ) br. 810/2009), posljednji put izmijenjen Uredbom (EU) br. 610/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Uredba o vizirnim listama (EZ) br. 539/2001, posljednji put izmijenjena Uredbom (EU) br. 610/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Država	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
Nezakonita migracija i vraćanje																																
Direktiva o minimalnim standardima za sankcije i mjere protiv poslodavaca 2009/52/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o vraćanju 2008/115/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o definiranju pomažanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka 2002/90/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o sankcijama za nositelje 2001/51/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Zakonita migracija																																
Direktiva o jedinstvenoj dozvoli 2011/98/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o plovoji karti 2009/50/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o znanstvenom istraživanju 2005/71/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o studentima 2004/114/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o rezidentima na duže vrijeme 2003/109/EZ, kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Direktivom 2011/51/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o ponovnom ujedinjenju obitelji 2003/86/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Uredba o formatu dozvola boravka (EZ) br. 1030/2002, kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Uredbom (EZ) br. 380/2008	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sloboda kretanja i jednakost																																
Uredba (EU) br. 1231/2010 (kojom se proširuje Uredba o koordinaciji socijalne sigurnosti (EZ) br. 883/2004 na državljane trećih zemalja)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o stručnim kvalifikacijama 2005/36/EZ, kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Direktivom 623/2012/EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Uredba o koordinaciji socijalne sigurnosti, (EZ) br. 883/2004, kako je izmijenjena i dopunjena Uredbom (EU) br. 465/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o slobodnom kretanju 2004/38/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o detaširanim radnicima 96/71/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o rasnoj jednakosti 2000/43/EZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = prihvaćena o = prihvaćena, ali ne posljednje izmijene i dopune x = nije prihvaćena – ne primjenjuje se

Napomene:

Pravna stečevina vezana za Schengen (uključujući instrumente navedene pod granice i viza te nezakonita migracija)

Za **Dansku** provjeriti Protokol (br. 19) o pravnoj stečevini vezanoj za Schengen, integriranoj u okvir Europske unije, članak 3. i Protokol (br. 22) o stavu Danske. Za **Ujedinjeno Kraljevstvo** provjeriti Protokol (br. 21) o stavu Ujedinjenog Kraljevstva i Irske u vezi s područjem slobode, sigurnosti i pravosuđa; Protokol (br. 19) o pravnoj stečevini vezanoj za Schengen, integriranoj u okvir Europske unije, članak 4.; Odluku Vijeća 2000/365/EZ o odobrenju zahtjeva Ujedinjenog Kraljevstva donesenu 29.5.2000. (SL 2000 L 131, str. 43–47); Odluku Vijeća 2004/926/EZ od 22.12.2004. o stupanju na snagu dijelova Schengenske pravne stečevine u Ujedinjenom Kraljevstvu Velike Britanije i Sjeverne Irske (SL 2004 L 395).

Za **Irsku** provjeriti Protokol (br. 21) o stavu Ujedinjenog Kraljevstva i Irske u vezi s područjem slobode, sigurnosti i pravosuđa; Protokol (br. 19) o pravnoj stečevini vezanoj za Schengen, integriranoj u okvir Europske unije, članak 4.; Odluku Vijeća 2002/192/EZ o odobrenju zahtjeva Irske vezano za sudjelovanje u nekim odredbama Schengenske pravne stečevine (SL 2002 L 64, str. 20–23).

Za **Norvešku i Island** provjeriti Protokol (br. 19) o pravnoj stečevini vezanoj za Schengen, integriranoj u okvir Europske unije, članak 6.; Sporazum koji su sklopili Vijeće Europske unije, Republika Island i Kraljevina Norveška o pridruživanju ovih dviju država provedbi, primjeni i razvijanju Schengenske pravne stečevine, potpisan 18.5.1999. te stupio na snagu 26.6.2000. (SL 1999 L 176, str. 36–62); te Odluku Vijeća 1999/437/EZ od 17.5.1999. o određenim dogovorima o provedbi Sporazuma koji su sklopili Vijeće Europske unije, Republika Island i Kraljevina Norveška o pridruživanju ovih dviju država provedbi, primjeni i razvijanju Schengenske pravne stečevine (SL 1999 L 176, str. 31–33).

Za **Švicarsku** provjeriti Sporazum između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvijanju Schengenske pravne stečevine, potpisan 26.10.2004. te koji je stupio na snagu 1.3.2008. (SL 2008 L 53, str. 52–79); te Odluku Vijeća 2008/146/EZ od 28.1.2008. o sklapanju, u ime Europske zajednice, Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvijanju Schengenske pravne stečevine (SL 2008 L 53, str. 50–51).

Za **Lichtenštajn** provjeriti Protokol između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lichtenštajn o pridruživanju Kneževine Lichtenštajn Sporazumu između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvijanju Schengenske pravne stečevine, potpisan 28.2.2008., te koji je stupio na snagu 19.12.2011. (SL 2011 L 160, str. 21–36).

Primjena posebnih instrumenata

Uredbe Dublin i Eurodac

Za **Dansku** vidjeti Sporazum između Europske zajednice i Kraljevine Danske za utvrđivanje države odgovorne za ispitivanje zahtjeva za azil podnesenog u Danskoj ili nekoj drugoj državi članici Europske unije i 'Eurodac-u' za usporedbu otisaka prstiju radi učinkovitije primjene Dublinskog konvencije, potpisan 10.3.2005. te koji je stupio na snagu 1.4.2006. (SL 2006 L 66, str. 38–43); te Odluku Vijeća 2006/188/EC od 21. veljače 2006. SL 2006 L 66, str. 37); na temelju članka 3. st. 2. navedenog sporazuma, Danska je 4. srpnja 2013. obavijestila Europsku komisiju da će primijenjivati obje uredbe, osim dijelova koji se odnose na policiju u Eurodac-u, a za koje su potrebni posebni pregovori;

za **Island i Norvešku** vidjeti Sporazum između Europske zajednice i Republike Island i Kraljevine Norveške o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za ispitivanje zahtjeva za azil podnesenog na Islandu ili u Norveškoj - Izjave, potpisan 19.01.2001. i koji je stupio na snagu 1.4.2001. (SL 2001 L 93, str. 40–47) te Odluku Vijeća 2006/167/EZ od 21.2.2006. (SL 2006 L 57, str. 15–18); Island (23. srpnja 2013.) i Norveška (12. srpnja 2013.) obavijestile su Europsku komisiju da će primijenjivati obje uredbe, osim dijelova koji se odnose na policiju u Eurodac-u, a za koje su potrebni posebni pregovori;

za **Švicarsku** provjeriti Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za ispitivanje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj, potpisan 26.10.2004. te koji je stupio na snagu 1.3.2008. (SL 2008 L 53, str. 5–17); te Odluku Vijeća 2008/147/EZ od 28.1.2008. (SL 2008 L 53, str. 3–4); Švicarska je 14. kolovoza obavijestila Europsku komisiju da će primijenjivati obje uredbe, osim dijelova koji se odnose na policiju u Eurodac-u, a za koje su potrebni posebni pregovori;

za **Lichtenštajn** provjeriti Protokol između Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lichtenštajn Sporazumu između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države odgovorne za ispitivanje zahtjeva za azil podnesenog u državi članici ili u Švicarskoj, potpisan 28.2.2008. i stupio na snagu 19.12.2011.; Lichtenštajn je 11. srpnja 2013. obavijestio Europsku komisiju da će primijenjivati obje uredbe, osim dijelova koji se odnose na policiju u Eurodac-u, a za koje su potrebni posebni pregovori.

Schengenski zakonik o granicama

Schengenski zakonik o granicama primjenjuje se na Bugarsku, Rumunjsku, Cipar osim Naslova III o unutrašnjim granicama.

Uredbe SIS II

Uredba SIS II primjenjuje se od 9. travnja 2013. sukladno odluci Vijeća 2013/158/EU od 7. ožujka 2013., SL L87/10 27.3.2013.

Bugarska i Rumunjska imat će pristup SIS-u II za potrebe policijske i pravosudne suradnje u skladu s Odlukom SIS II (2007/533/JHA te Odluka Vijeća od 10. lipnja 2010. o provedbi odredbi Schengenske pravne stečevine koje se odnose na Schengenski informacijski sustav u Republici Bugarskoj i Rumunjskoj 2010/365/EU) te će moći koristiti SIS II za odbijanje ulaska nakon što Vijeće te dvije države članice prihvati u Schengenski prostor.

Za **Irsku i Veliku Britaniju** nisu sudjelovale niti se na njih odnosi odluka Vijeća 2013/158/EU od 7. ožujka 2013., te se na njih stoga primjenjuje samo Odluka SIS II (2007/533/JHA od 12. lipnja 2007.).

Sloboda kretanja i socijalna sigurnost

Za **Lihtenštajn, Island i Norvešku** vidjeti Prilog VI Ugovora o Europskoj gospodarskoj zajednici, kako je izmijenjen i dopunjen Odlukama Zajedničkog odbora Europskoga gospodarskoga prostora (EGP) br. 76/2011 od 1. srpnja 2011. (SL 2011 L 262, str. 33–43), te br. 187/2012 od 10. veljače 2012. (SL 2012 L 161, str. 24);

za **Švicarsku** vidjeti Prilog II Ugovora o koordinaciji shema sigurnosti, kako je izmijenjen i dopunjen Odlukom br. 1/2012 Zajedničkog odbora osnovanog pod Zajedničkim odborom koji je osnovan Ugovorom između Europske zajednice i njenih država članica, s jedne strane, te Švicarske Konfederacije, s druge strane, o slobodnom kretanju osoba od 31. ožujka 2012. čime se zamjenjuje Prilog II tog Ugovora o koordinaciji shema socijalne sigurnosti (2012/195/EU) (SL 2012 L 103, str. 51–59).

Primjena posebnih instrumenata

Uredba 1231/2010/EU ne primjenjuje se na **Ujedinjeno Kraljevstvo**, koje je i dalje vezano Uredbom Vijeća o uredbi (EZ) br. 859/2003 od 14. svibnja 2003. kojom se proširuju odredbe Uredbe (EZ) br. 1408/71 i uredbe (EEZ) br. 574/72 na državljane trećih država koji još nisu obuhvaćeni tim odredbama isključivo na temelju svog državljanstva (SL 2003 L 124, str. 1–3).

Direktiva o stručnim kvalifikacijama (2005/36/EU) uz iznimku Naslova II privremeno se primjenjuje u **Švicarskoj** u skladu s Odlukom br. 2/2011 Zajedničkog odbora EU-ŠVICARSKA koji je osnovan člankom 14. Ugovora između Europske zajednice i njenih država članica, s jedne strane, te Švicarske Konfederacije, s druge strane, o slobodnom kretanju osoba iz 1999., od 30. rujna 2011. kojom se zamjenjuje Prilog III (Uzajamno priznavanje stručnih kvalifikacija) Istoga (2011/702/EU) (SL 2011 L 277, str. 20–35.)

Direktiva o detaširanim radnicima (96/71/EZ) ne primjenjuje se na **Švicarsku** koja je međutim obvezna osigurati slična pravila u skladu s odredbama članka 22. Priloga Ugovora između Europske zajednice i njenih država članica, s jedne strane, te Švicarske Konfederacije, s druge strane, o slobodnom kretanju osoba, potpisanoga 21.6.1999. i koji je stupio na snagu 1.6.2002. (SL 2002 L 114, str. 6–72.)

Prilog 2.: Primjenjivost protokola Europske konvencije o ljudskim pravima

Primjenjivost konvencija Vijeća Europe, države članice EU-a

Država	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	Ukupno od 28 država članica
Ukupan broj ratifikacija/pristupanja	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
Europska konvencija o ljudskim pravima (ECHR)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol br. 1 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (vlasništvo, obrazovanje, itd.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol br. 4 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (sloboda kretanja, zabrana kolektivnog protjerivanja stranaca, itd.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol br. 6 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (ukidanje smr tne kazne)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol br. 7 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (postupovne garancije glede protjerivanja stranaca, itd.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Protokol br. 12 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (zabrana diskriminacije)	s	s	✗	s	s	✗	s	s	s	✓	✗	✓	✓	s	s	s	✗	✗	s	✓	✓	✗	s	✓	✗	✓	s	✗	✗
Protokol br. 13 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (ukidanje smr tne kazne)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europska konvencija o socijalnoj i zdravstvenoj pomoći (1953.)	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓
Europska konvencija o naseļavanju (1955.)	s	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✗	s	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓
Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima (2005.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Konvencija o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja (2011.)	s	s	✗	✗	✗	s	✗	✗	s	s	s	s	s	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	s	s	✓	✗	s	s	s	s	s

✓ = država stranka / primjenjivo

s = potpisana

✗ = nije potpisana

Primjenjivost konvencija Vijeća Europe, ostale države članice Vijeća Europe

Država		AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Ukupno od 19 država članica
Ukupan broj ratifikacija/pristupanja		8																			
Europska konvencija o ljudskim pravima (ECHR)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
Protokol br. 1 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (vlasništvo, obrazovanje, itd.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Protokol br. 4 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (sloboda kretanja, zabrana kolektivnog protjerivanja stranaca, itd.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Protokol br. 6 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (ukidanje smrtne kazne)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
Protokol br. 7 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (postupovne garancije glede protjerivanja stranaca, itd.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
Protokol br. 12 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (zabrana diskriminacije)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10
Protokol br. 13 Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) (ukidanje smrtne kazne)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	16
Europska konvencija o socijalnoj i zdravstvenoj pomoći (1953.)		✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	3
Europska konvencija o naseljavanju (1955.)		✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✗	2
Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima (2005.)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	15
Konvencija o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja (2011.)		✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	3

✓ = država stranka / primjenjivo

s = potpisana

✗ = nije potpisana

Europska socijalna povelja (ESJ) (1996.)		Europska socijalna povelja (ESC) (1961.) - Dodatni protokol iz 1988.																											
	Država članica EU-a	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
	Ukupno prihvaćeno	14	24	17	15	20	26	31	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	✓	15	15	18	21	22	15	16	10	14
Čl. 23. - socijalna zaštita starijih osoba		x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	x	x	x	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	x	x	x	x
Čl. 24. - zaštita u slučajevima otpuštanja s radnog mjesta		x	x			✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 25. - zaštita u slučaju nepravilnosti poslodavca						✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 26. - dostojanstvo na radu		o	o	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 27. - radnici s obiteljskim odgovornostima		o	x	o	o	✓	✓	✓	x	o	✓	✓	✓	o	✓	o	✓	✓	o	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 28. - zaštita predstavnika radnika		✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 29. - informiranje i savjetovanje u postupku kolektivnog otpuštanja		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 30. - zaštita od siromaštva i socijalne isključenosti		x	✓	x	x	x	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 31. - smještaj		x	x	x	x	x	✓	✓	x	x	x	o	o	x	✓	x	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = prihvaćen o = djelomično prihvaćen x = nije prihvaćen

Napomene: Čelije žute boje označavaju države koje su ratificirale samo Konvenciju o Europskoj socijalnoj povelji iz 1996.

Prihvatanje odredbi Europske socijalne povelje (ESC) od drugih država članica Vijeća Europe koje su ratificirale Europsku socijalnu povelju (ESC)

Država koja nije članica EU-a	Europska socijalna povelja (ESC) (1996.)										Europska socijalna povelja (ESC) (1961.)									
	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS					
Ukupno prihvaćeno	19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13					
Čl. 1. - Pravo na rad	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 2. - Pravo na pravične radne uvjete	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 3. - Pravo na sigurnost i zaštitu zdravlja na radu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 4. - Pravo na pravičnu plaću	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 5. - Pravo organiziranja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 6. - Pravo na kolektivno pregovaranje	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 7. - Pravo djece i mladeži na zaštitu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 8. - Pravo zaposlenika na zaštitu majčinstva	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 9. - Pravo na profesionalno usmjeravanje	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 10. - Pravo na profesionalnu izobrazbu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 11. - Pravo na zdravstvenu zaštitu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 12. - Pravo na socijalnu sigurnost	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 13. - Pravo na socijalnu i medicinsku pomoć	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 14. - Pravo korištenja usluga socijalnih službi	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 15. - Pravo hendikepiranih osoba	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 16. - Pravo obitelji na socijalnu, pravnu i ekonomsku zaštitu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 17. - Pravo djece i mladeži na socijalnu, pravnu i ekonomsku zaštitu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 18. - Pravo obavljanja plaćene djelatnosti na teritoriju drugih stranaka	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 19. - Pravo radnika migranata i njihovih obitelji na zaštitu i pomoć	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 20. - Pravo na jednake mogućnosti i uvjete u pogledu zaposlenja i profesije, bez diskriminacije prema spolu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 21. - Pravo na informiranje i savjetovanje	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 22. - Pravo sudjelovanja u određivanju i poboljšanju radnih uvjeta i radne sredine	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 23. - Pravo starijih osoba na socijalnu zaštitu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 24. - Pravo na zaštitu u slučaju otkaza insolventnosti poslodavca	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 25. - Pravo zaposlenika na zaštitu potraživanja u slučaju insolventnosti poslodavca	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 26. - Pravo na dostojanstvo u radu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 27. - Pravo na jednake mogućnosti i uvjete zaposlenika koji imaju obiteljske odgovornosti	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 28. - Pravo predstavnika zaposlenika na zaštitu u poduzeću i na pripadajuće im pogodnosti	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 29. - Pravo na informiranje i savjetovanje u postupku kolektivnog otpuštanja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 30. - Pravo na zaštitu od siromaštva i socijalnog isključenja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Čl. 31. - Pravo na stan	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

o = djelomično prihvaćen

✓ = prihvaćen

Napomene: Čelije žute boje označavaju države koje su ratificirale samo Konvenciju o Europskoj socijalnoj povelji iz 1996.

x = nije prihvaćen

Prilog 4.: Primjenjivost ključnih međunarodnih pravnih instrumenata

Prihvatanje odabranih UN-ovih konvencija od strane država članica EU-a

	Država	Ukupan broj ratifikacija/pristupanja																												Ukupno od 28
		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	
	15	13	15	13	14	15	15	12	13	14	13	14	15	15	12	14	13	14	14	14	13	14	13	15	15	14	14	15		
Konvencija o statusu izbjeglica (1951)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija o osobama bez državljanstva (1954)	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija o smanjenju apatridnosti (1961)	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓		
Međunarodna konvencija o suzbijanju svih oblika rasne diskriminacije (1965)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (1979)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (1984)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja - Neobvezni protokol (2002)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓		
Konvencija o pravima djeteta (1989)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija o pravima djeteta - Neobvezni protokol o sudjelovanju djece u oružanim sukobima (2000)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala (2000)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala - Neobvezni protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem ili zrakom (2000)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala - Neobvezni protokol o sprečavanju, suzbijanju i kažnjavanju trgovanja ljudima, osobito žena i djece (2000)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom (2006)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		

✓ = država stranka / primjenjivo s = potpisana x = nije potpisana

Prihvatanje odabranih UN-ovih konvencija od strane ostalih država članica Vijeća Europe

	Država	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Ukupno od 19
	Ukupan broj ratifikacija/pristupanja	7	15	15	15	15	13	13	10	14	11	15	14	14	15	15	12	11	13	15	
Konvencija o statusu izbjeglica (1951)		x																x			17
Konvencija o osobama bez državljanstva (1954)		x									x						x	x			13
Konvencija o smanjenju apatridnosti (1961)		x									x						x	x			9
Međunarodna konvencija o suzbijanju svih oblika rasne diskriminacije (1965)																					19
Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966)																					19
Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966)		x																			18
Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (1979)																					19
Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (1984)																					19
Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja - Neobvezni protokol (2002)		x							s		x						x				14
Konvencija o pravima djeteta (1989)																					19
Konvencija o pravima djeteta - Neobvezni protokol o sudjelovanju djece u oružanim sukobima (2000)																					19
Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala (2000)																					19
Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala - Neobvezni protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem ili zrakom (2000)		x							s												17
Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala - Neobvezni protokol o sprečavanju, suzbijanju i kažnjavanju trgovanja ljudima, osobito žena i djece (2000)		x																			18
Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom (2006)		s							s		s										13

✓ = država stranka / primjenjivo s = potpisana x = nije potpisana

Prilog 5.: Kodovi država upotrijebljeni u prilogima

Kod	Država
AD	Andora
AL	Albanija
AM	Armenija
AT	Austrija
AZ	Azerbajdžan
BA	Bosna i Hercegovina
BE	Belgija
BG	Bugarska
CH	Švicarska
CY	Cipar
CZ	Češka
DE	Njemačka
DK	Danska
EE	Estonija
EL	Grčka
ES	Španjolska
FI	Finska
FR	Francuska
GE	Gruzija
HR	Hrvatska
HU	Mađarska
IE	Irska
IS	Island
IT	Italija

Kod	Država
LI	Lihtenštajn
LT	Litva
LU	Luksemburg
LV	Latvija
MC	Monako
MD	Moldavija
ME	Crna Gora
MK	Makedonija
MT	Malta
NL	Nizozemska
NO	Norveška
PL	Poljska
PT	Portugal
RO	Rumunjska
RS	Srbija
RU	Rusija
SE	Švedska
SI	Slovenija
SK	Slovačka
SM	San Marino
TR	Turska
UA	Ukrajina
UK	Ujedinjeno Kraljevstvo

Priručnik o europskom pravu u području azila, zaštite granica i imigracije

2014. — 271 str. — 14,8 x 21 cm

ISBN 978-92-871-9965-2 (CoE)
ISBN 978-92-9239-364-9 (FRA)
doi:10.2811/59337

Ostale informacije o Agenciji Europske unije za temeljna prava dostupne su na internetu putem web-stranice FRA-e fra.europa.eu.

Dodatne informacije o sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava dostupne su na web-stranici FRA-e Suda: echr.coe.int. Internetski portal HUDOC omogućuje pretraživanje presuda i odluka na engleskom i/ili francuskom jeziku, pristup prijevodima na druge jezike, kao i mjesečnim bilješkama o sudskoj praksi, priopćenjima za tisak i drugim informacijama o radu Suda.

KAKO DOĆI DO PUBLIKACIJA EU-a

Besplatne publikacije:

- jedan primjerak:
u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>);
- više od jednog primjerka ili plakati/zemljovid:
u predstavništvima Europske unije (http://ec.europa.eu/represent_en.htm),
pri delegacijama u zemljama koje nisu članice EU-a
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm),
kontaktiranjem službe Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm)
ili pozivanjem broja 00 800 6 7 8 9 10 11 (besplatni poziv iz EU-a) (*).

(*) Informacije su besplatne, kao i većina poziva (premda neke mreže, javne govornice ili hoteli mogu naplaćivati pozive).

Publikacije koje se plaćaju:

- u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>).

Pretplate koje se plaćaju:

- pri prodajnim predstavnicima Ureda za publikacije Europske unije
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

Kako pronaći izdanja Vijeća Europe

Izdavaštvo Vijeća Europe objavljuje radove u svim oblastima djelatnosti organizacije, uključujući ljudska prava, pravne znanosti, zdravstvo, etiku, socijalnu skrb, okoliš, obrazovanje, kulturu, sport, mladež i kulturnu baštinu. Knjige i elektronska izdanja iz opsežnog kataloga mogu se naručiti putem interneta (<http://book.coe.int/>).

Virtualna čitaonica omogućuje korisnicima besplatan pristup sažecima nedavno objavljenih radova ili punim tekstovima određenih službenih dokumenata.

Informacije i potpuni tekstovi konvencija Vijeća Europe dostupni su na web-stranici Ureda za međunarodne sporazume: <http://conventions.coe.int/>.

Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP) i pravo Europske unije (EU) pružaju sve važniji okvir za zaštitu prava stranaca. Zakonodavstvo EU-a koje se odnosi na azil, granice i imigraciju brzo se razvija. Postoji dojmjljiva količina sudske prakse Europskoga suda za ljudska prava koja se posebice odnosi na članke 3., 5., 8. i 13. EKLJP-a. Sud Europske unije sve je češće pozvan očitovati se o tumačenjima odredaba prava EU-a u tome području. Ovo drugo izdanje priručnika, koje je ažurirano krajem prosinca 2013., na pristupačan način predstavlja zakonodavstvo EU-a i korpus sudske prakse dvaju europskih sudova. Namijenjen je pravnim praktičarima, sucima, državnim odvjetnicima, imigracijskim službenicima i nevladinim organizacijama u državama članicama EU-a i Vijeća Europe.

AGENCIJA EUROSKE UNIE ZA TEMELJNA PRAVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija
Tel. +43 (1) 580 30-60 – Faks +43 (1) 580 30-693
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu

**EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA
VIJEĆE EUROPE**

67075 Strasbourg Cedex – Francuska
Tel. +33 (0) 3 88 41 20 18 – Faks +33 (0) 3 88 41 27 30
echr.coe.int – publishing@echr.coe.int



■ Ured za publikacije

ISBN 978-92-871-9965-2 (CoE)
ISBN 978-92-9239-364-9 (FRA)