

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sva prava pridržana. Dopuštenje za ponovno objavljivanje ovog sažetka dano je isključivo u svrhu uključivanja u HUDOC bazu podataka Suda.

© Office of the Representative of the Republic of Croatia before the European Court of Human Rights. All rights reserved. Permission to re-publish this summary has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

© Bureau de l'Agent de la République de Croatie devant la Cour européenne des droits de l'homme. Tous droits réservés. L'autorisation de republier ce résumé a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

SAŽETAK PRESUDE

J.A. I DRUGI PROTIV ITALIJE PRESUDA VIJEĆA OD 30. OŽUJKA 2023. ZAHTJEV BR. 21329/18

***Desetodnevno zadržavanje migranata u žarišnoj točki
u lošim uvjetima bez mogućnosti napuštanja prostora u kojem su bili zadržani,
jasne pravne osnove i mogućnosti osporavanja te mjere
prije nego li su prisilno vraćeni u zemlju porijekla
dovelo je do povrede članka 3. i 5. Konvencije te 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju***

ČINJENICE

U listopadu 2017. godine podnositelji zahtjeva, četvero tuniskih državljana, napustili su obalu Tunisa na improviziranom plovilu prebacivši se kasnije na veći brod na kojem je bilo stotinjak drugih migranata. Nakon što su na moru bili izloženi opasnosti, migrante je spasio talijanski brod koji ih je dovezao do Lampeduse. Po dolasku u predmetnu žarišnu točku migranti su obavili liječnički pregled te su neki od njih dobili letak koji je sadržavao općenite informacije o mogućnosti podnošenja zahtjeva za azil te o pravima maloljetnika bez pratnje, a koji letak je podnositeljima bio slabo razumljiv. Potom su pristupili postupku identifikacije. Podnositelji su u žarišnoj točki na Lampedusi ostali 10 dana, a uvjete u kojima su boravili opisali su kao „nečovječne i ponižavajuće“ bez mogućnosti napuštanja prostora u kojem su bili zadržani i bez mogućnosti komuniciranja s nadležnim tijelima. Ujutro 26. listopada 2017., podnositelje i četrdesetak drugih migranata koji su bili s njima u centru, probudile su talijanske vlasti koje su ih pregledale te im uručile dokumente koje su trebali potpisati. Sukladno navodima podnositelja, dokument koji su potpisali bio im je nerazumljiv te nikad nisu dobili svoj primjerak, a kasnije se ispostavilo da su u pitanju bile odluke o zabrani ulaska u Italiju. Nakon toga podnositeljima su talijanske vlasti oduzele mobitele te su ih, zavežavši im prethodno ruke, autobusom i avionom prisilno vratili u Tunis.

PRIGOVORI

Pozivajući se na članke 3., 5. i članak 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju, podnositelji zahtjeva prigovarali su uvjetima boravka u žarišnoj točki na Lampedusi, činjenici da su bili lišeni slobode bez jasne odluke i bez mogućnosti osporavanja zakonitosti te odluke i činjenici da im je odbijen ulazak u zemlju što je dovelo do kolektivnog protjerivanja.

OCJENA ESLJP-a

Članak 3.

Oslanjajući se na dokaze, uključujući fotografije i izvješća, koje su podnositelji dostavili u postupku i kojim su potkrijepili svoje navode u vezi s lošim materijalnim uvjetima kojima su bili izloženi u žarišnoj točki na Lampedusi te činjenice da su podnositelji u tim uvjetima boravili 10 dana bilo je dovoljno ESLJP-u da utvrdi da je u predmetu podnositelja došlo do povrede članka 3. Konvencije.

Naime, loše materijalne uvjete u prihvatnom centru nije osporila ni talijanska vlada, a da je centar u relevantnom razdoblju bio prenapučen, oronuo i prljav te da u njemu nisu bili osigurani ni osnovni higijenski standardi potvrdili su i brojni nacionalni i međunarodni izvori¹. Pritom žarišna točka na Lampedusi bila je zamišljena kao prihvatni centar za vrlo kratke boravke od maksimalno 48 sati, a ne 10 dana koliko su se podnositelji u njemu zadržali.

Stoga, iako je ESLJP svjestan poteškoća s kojima se Italija susreće kao država koja čini vanjsku granicu Europske unije i koja se mora nositi s problemom povećanog priljeva migranata i tražitelja azila, apsolutan karakter članka 3. Konvencije ne oslobađa državu članicu od ispunjavanja obveza koje su njime predviđene unatoč poteškoćama i izazovima koje takve izvanredne situacije stavljaju pred nju (*Hirsi Jamaa i drugi protiv Italije* [VV]², br. 27765/09, stavak 122., ECHR 2012).

Slijedom navedenog, ESLJP je utvrdio da je u predmetu zlostavljanje podnositelja doseglo minimalan stupanj ozbiljnosti te je stoga došlo do povrede članka 3. Konvencije.

Članak 5.

U svjetlu prethodno iznesenih činjeničnih utvrđenja, ESLJP je utvrdio da je u predmetu podnositelja primjenjiv samo prvi dio članka 5. stavka 1. točke f. Konvencije, odnosno da je

¹ Primjerice: Izvješće posebnog izaslanika Glavnog tajnika za migracije i izbjeglice Vijeća Europe koji je bio u misiji u Italiji u razdoblju od 16.-21. listopada 2016., Izvješće Europskog odbora za sprječavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) o posjetu Italiji, Komentari Odbora osnovanog u skladu s UN Konvencijom protiv mučenja i drugog okrutnog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

² Sažetak presude dostupan je i na [hrvatskom jeziku](#).

predmetna odredba primjenjiva samo u dijelu kojom uređuje pitanje zakonitog uhićenja ili pritvora neke osobe kako bi se spriječilo da neovlašteno uđe u zemlju. Pritom je ESLJP istaknuo da takvo pritvaranje mora biti učinjeno u dobroj vjeri, biti u bliskoj vezi s ciljem sprječavanja neovlaštenog ulaska neke osobe u zemlju te da mjesto i uvjeti u kojem su osobe lišene slobode mora biti primjereno. U suprotnom, lišenje slobode migranata ili tražitelja azila bilo bi arbitrarno i protivno Konvenciji čak i kada bi bilo u skladu s nacionalnim pravom. Naime, valja imati na umu da se mjere koje se poduzimaju u takvim situacijama ne poduzimaju u odnosu na počinitelje kaznenih djela, već na strance koji su, često u strahu za svoje živote, pobjegli iz vlastite zemlje zbog čega duljina pritvora ne smije biti dulja od one koja je razumno potrebna radi ostvarenja postavljenog cilja sprječavanja neovlaštenog ulaska u zemlju (*Saadi protiv Ujedinjene Kraljevine* [VV], br. 13229/03, stavci 67. i 74.).

Ocjenjujući je li ograničenje slobode podnositelja bilo u skladu sa zahtjevom zakonitosti, te je li se ono temeljilo na materijalnim i postupovnim pravilima nacionalnog prava, ESLJP je ukazao na definiciju žarišne točke i njezinu funkciju. Pozivajući se na smjernice utvrđene Europskim migracijskim programom Europske komisije od 13. svibnja 2015. i Planom talijanskog Ministarstva unutarnjih poslova od 28. rujna 2015., ESLJP je zaključio da žarišne točke, odnosno postojeći objekti za prihvat koji se koriste za provedbu pristupa na temelju „žarišnih točaka“³, u relevantnom vremenskom razdoblju nisu bili namijenjeni za zadržavanje migranata i tražitelja azila, već su bili predviđeni za njihovu registraciju i identifikaciju prije nego li iz njih budu otpremljeni u druge odgovarajuće centre. Mjerodavnim nacionalnim zakonodavstvom dvije vrste postojećih objekata određene su kao žarišne točke, no talijanska vlada nije uspjela uvjeriti ESLJP da primjenjivi regulatorni okvir, kako nacionalni tako i onaj koji je donijela Europska unija, daje jasne upute u vezi sa zadržavanjem migranata u tim objektima. Također, talijanski postupovni i materijalni propisi, na koje se talijanska vlada pozivala, kojima je reguliran pritvor i druge mjere kojima se pojedince lišava slobode, nisu sukladno utvrđenju ESLJP-a bili primjenjivi na zadržavanje migranata u žarišnim točkama⁴. Konačno, izvješća neovisnih promatrača, kao i nacionalnih i međunarodnih organizacija, podudarala su se u svom opisu žarišne točke na Lampedusi kao objekta ograđenog rešetkama, metalnim vratima i ogradama koje migranti nisu smjeli napuštati, čak ni nakon što su identificirani, zbog čega je boravak podnositelja u njemu u biti predstavljao lišenje slobode koje nije uređeno zakonom niti je bilo podložno sudskom nadzoru.

Sukladno Konvenciji, ESLJP prihvaća da sloboda kretanja migranata u trenutku ulaska u teritorij neke države članice može biti privremeno ograničena u nekoj žarišnoj točki, ali samo onoliko koliko je potrebno radi identifikacije migranata, te njihovog transfera u druge odgovarajuće centre. Naime, samo u tim okolnostima uhićenje i pritvor neke osobe radi

³ Pristup na temelju „žarišnih točaka“ (*hot spot*) uspostavljen je radi upravljanja priljeva velikog broja migranata u područjima na vanjskoj granici EU koja se suočavaju s nerazmjernim migracijskim pritiskom. Svrha takvog pristupa je brza identifikacija i registracija migranta koji pristižu da bi potom razdvojile osobe koje su zatražile međunarodnu azil od osoba koji su ilegalni imigranti i koji trebaju biti vraćeni u zemlju porijekla.

⁴ U tom smislu ESLJP je naglasio da iz važećih nacionalnih pravnih izvora nije bilo razvidno da je žarišna točka Lampedusa bila kategorizirana kao centar za identifikaciju i deportaciju u kojima su migranti pod određenim zakonom propisanim uvjetima mogli biti zadržani.

sprječavanja njenog neovlaštenog ulaska u zemlju (prvi dio odredbe članka 5. stavka 1. točke f. Konvencije) ili osobe protiv koje je u tijeku postupak protjerivanja ili izručenja (drugi dio odredbe članka 5. stavka 1. točke f. Konvencije) je u skladu sa zakonom. S obzirom da podnositelji zahtjeva zakonito nisu mogli napustiti zatvoreni prostor u kojem su bili smješteni, njihovo lišenje slobode svakako je predstavljalo povredu prava na slobodu i sigurnost sukladno članku 5. Konvencije, pogotovo imajući na umu činjenicu da su uvjeti u tom prostoru bili protivni članku 3. Konvencije te da zakonom, niti bilo kojom drugom vrstom propisa, nije bila određena maksimalna duljina njihovog zadržavanja u žarišnoj točki.

ESLJP uviđa da se uloga i svrha žarišnih točaka, sukladno talijanskom pravu i pravu Europske unije, s vremenom promijenila, no u relevantno vrijeme kada su podnositelji tamo bili zadržani, nije bilo predviđeno da se žarišna točka na Lampedusi koristi kao centar za pritvor stranaca i migranata.

U svjetlu svega navedenog te činjenice da su podnositelji zahtjeva u žarišnoj točki na Lampedusi proveli 10 dana bez jasne pravne osnove prije nego li su prisilno vraćeni u zemlju podrijetla, ESLJP je utvrdio da je lišenje slobode podnositelja bilo arbitrarno i protivno prvom dijelu članka 5. stavka 1. točke f. Konvencije. Dodatno, s obzirom da nije postojala jasna i dostupna pravna osnova za zadržavanje podnositelja u žarišnoj točki, jasno je da talijanske vlasti onda nisu mogle (niti jesu) podnositelje obavijestiti o razlozima za njihovo lišenje slobode ili im pružile potrebne informacije koji bi im omogućile da uspješno ospore svoj, *de facto* pritvor, pred talijanskim sudom.

Slijedom svega navedenog, ESLJP je utvrdio da je došlo do povrede članka 5. i to stavaka 1., 2. i 4. Konvencije.

Članak 4. Protokola br. 4.

Prema utvrđenoj praksi ESLJP-a protjerivanje se smatra „kolektivnim“ u smislu članka 4. Protokola br. 4. uz Konvenciju ako se njime strance kao skupinu prisiljava da napuste neku zemlju. Iznimno, navedeno neće predstavljati „protjerivanje stranaca“ ako se takva mjera poduzima na temelju razumnog i objektivnog ispitivanja konkretnog predmeta svakog pojedinog stranca iz skupine (*N.D. i N.T. protiv Španjolske* [VV], br. 8675/15 i 8697/15, stavci 193.-201., 13. veljače 2020.). ESLJP je dodatno naglasio da člankom 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju nije zajamčeno pravo na individualan razgovor u svim okolnostima jer pretpostavke te odredbe mogu biti zadovoljene ako svaki stranac ima stvarnu i djelotvornu mogućnost iznošenja argumenata protiv svog protjerivanja i ako te argumente na odgovarajući način ispitaju vlasti tužene države (*Khlaifia i drugi protiv Italije* [VV]⁵, br. 16483/12, stavak 248., 15. prosinca 2016.).

Sukladno utvrđenju ESLJP-a, nije sporno da podnositelji zahtjeva nisu obavili niti jedan razgovor s vlastima prije nego li su potpisali odluke o zabrani ulaska niti su im predmetne

⁵ Sažetak presude dostupan je i na [hrvatskom jeziku](#).

odluke uručene prije nego li su isti dan prisilno vraćeni u Tunis. Činjenicu da su podnositelji pri dolasku u žarišnu točku na Lampedusi dobili i popunili informacijski list, ESLJP nije smatrao pravim individualnim razgovorom, već jednostavnim upitnikom koji je formuliran na izuzetno sažet način i koji je u svakom slučaju bio teško razumljiv podnositeljima⁶. Nadalje, iz dviju odluka o zabrani ulaska koju je talijanska vlada dostavila ESLJP-u⁷, razvidno je da talijanske vlasti nisu izvršile nikakvo ispitivanje osobne situacije podnositelja zahtjeva. Također, ESLJP je uzeo u obzir okolnosti i uvjete u kojima su podnositelji prisilno vraćeni u Tunis kao i kratak vremenski period između trenutka kada su podnositelji potpisali odluke o zabrani ulaska i njihovog prisilnog vraćanja u Tunis. Posljedično, ESLJP je utvrdio da talijanska vlada nije uspjela dokazati da su podnositelji u opisanim okolnostima imali stvarnu mogućnost žalbe protiv odluke o zabrani ulaska.

Slijedom navedenog, ESLJP je utvrdio da donoseći odluke o zabrani ulaska podnositelja nacionalne vlasti nisu pravilno uzele u obzir njihove pojedinačne situacije (*D.A. i drugi protiv Poljske*,⁸ br. 51246/17, stavci 81.-84., 8. srpnja 2021.) te da je njihovo protjerivanje bilo suprotno jamstvima iz članka 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju.

PRAVEDNA NAKNADA

8.500 EUR na ime neimovinske štete svakom podnositelju

4.000 EUR na ime troškova ukupno

⁶ Sukladno Izvješću o centrima za identifikaciju i protjerivanje u Italiji, koje je za Senat pripremio Izvanredno povjerenstvo za zaštitu i promicanje ljudskih prava 2017. godine

⁷ Za druga dva podnositelja odluke o zabrani ulaska nisu ni dostavljene ESLJP-u

⁸ Sažetak presude dostupan je i na [hrvatskom jeziku](#).