

PRIROČNIK

# Priročnik o evropski zakonodaji v zvezi z azilom, mejami in priseljevanjem



© Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2014  
Svet Evrope, 2014

Rokopis tega priročnika je bil dokončan decembra 2013. V štirih jezikih je bil prvič objavljen junija 2013. Druga izdaja vključuje spremembe pravnega reda EU na področju azila, objavljene poleti 2013. Prihodnje posodobitve tega priročnika bodo na voljo na spletni strani agencije FRA na spletnem naslovu: <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders> in na spletni strani Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) na spletnem naslovu <http://www.echr.coe.int> na zavihku „Publications“.

Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira, razen za komercialne namene.

***Europe Direct je služba za pomoč pri iskanju odgovorovna vprašanja  
v zvezi z Evropsko unijo.***

**Brezplačna telefonska številka (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* ) Informacije so brezplačne, kakor tudi večina klicev (nekateri operaterji, telefonske govornice ali hoteli lahko klic zaračunajo).

Fotografija (na naslovni strani in v notranjosti): © iStockphoto

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu. Dostop je mogoč na strežniku Evropa (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2015

ISBN 978-92-871-9925-6 (Svet Evrope)

ISBN 978-92-9239-506-3 (FRA)

doi:10.2811/7507

*Printed in Belgium*

TISKANO NA PAPIRJU, BELJENEM BREZ ELEMENTARNEGA KLORA (ECF)

Priročnik je bil pripravljen v angleščini. Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) ne prevzema odgovornosti za kakovost prevodov v druge jezike. Stališča, izražena v tem priročniku, za ESČP niso zavezujoča. Priročnik vsebuje sklicevanja na izbrane razlage in priročnike. ESČP ne prevzema odgovornosti za njihovo vsebino, poleg tega njihova vključitev na ta seznam ne pomeni nikakršne potrditve teh publikacij. Več publikacij je navedenih na spletnih straneh digitalne knjižnice ESČP na spletnem naslovu [www.echr.coe.int/Library](http://www.echr.coe.int/Library).



# Priročnik o evropski zakonodaji v zvezi z azilom, mejami in priseljevanjem

Izdaja 2014



# Predgovor

Agencija Evropske unije za temeljne pravice in Evropsko sodišče za človekove pravice sta marca 2011 kot rezultat prvega skupnega projekta predstavila priročnik o evropski zakonodaji o nediskriminaciji. Na podlagi pozitivnih odzivov je bilo odločeno, da se to sodelovanje nadaljuje na še enem zelo aktualnem področju, kjer je bil potreben izčrpen priročnik o sodni praksi Evropskega sodišča za človekove pravice, Sodišča Evropske unije ter zadevnih uredbah in direktivah EU. Namen tega priročnika je zagotoviti pregled različnih evropskih standardov, ki zadevajo azil, meje in priseljevanje.

Priročnik je namenjen odvetnikom, sodnikom, tožilcem, mejnim policistom, uradnikom za priseljevanje in drugim osebam, ki sodelujejo z nacionalnimi organi, ter nevladnim organizacijam in drugim organom, ki se morda soočajo s pravnimi vprašanji na katerem od področij, zajetih s tem priročnikom.

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah je z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe decembra 2009 postala pravno zavezujoča. Lizbonska pogodba določa tudi pristop EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, ki je pravno zavezujoča za vse države članice EU in Sveta Evrope. Izboljšanje razumevanja skupnih načel, ki so se razvila v sodni praksi obeh evropskih sodišč, ter tistih iz uredb in direktiv EU je ključnega pomena za pravilno izvajanje zadevnih standardov, da se zagotovi popolno spoštovanje temeljnih pravic na nacionalni ravni. Upamo, da bo ta priročnik dodatno pripomogel k temu pomembnemu cilju.

## **Erik Fribergh**

Sodni tajnik Evropskega sodišča za  
človekove pravice

## **Morten Kjaerum**

Direktor Agencije Evropske unije za  
temeljne pravice



# Kazalo

PREDGOVOR .....	3
KRATICE .....	9
KAKO UPORABLJATI TA PRIROČNIK .....	11
UVOD .....	15
Svet Evrope .....	15
Evropska unija .....	16
Listina EU o temeljnih pravicah .....	20
Pristop Evropske unije k Evropski konvenciji o človekovih pravicah .....	21
Ključne točke .....	22
1. DOSTOP DO OZEMLJA IN POSTOPKOV .....	23
Uvod .....	24
1.1. Schengenska vizumska ureditev .....	25
1.2. Preprečevanje neregularnega vstopa .....	28
1.3. Prepovedi vstopa in schengenski razpisi ukrepov .....	28
1.4. Mejna kontrola .....	32
1.5. Transitna območja .....	32
1.6. Prosilci za azil .....	33
1.7. Zavrnitve na morju .....	35
1.8. Pravna sredstva .....	37
Ključne točke .....	38
2. STATUS IN Z NJIM POVEZANA DOKUMENTACIJA .....	39
Uvod .....	40
2.1. Prosilci za azil .....	41
2.2. Begunci s priznanim statusom in osebe, ki jim je priznana potreba po subsidiarni zaščiti .....	43
2.3. Žrtve trgovine z ljudmi in posebno izkoriščevalskih delovnih pogojev .....	44
2.4. Osebe, na katere se nanašajo začasni ukrepi iz člena 39 .....	45
2.5. Migranti v neregularnem položaju .....	46
2.6. Rezidenti za daljši čas .....	48
2.7. Turški državljani .....	50
2.8. Državljeni tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP ali Švice .....	52
2.9. Osebe brez državljanstva in izguba državljanstva ali dokumentacije .....	53
Ključne točke .....	55

3. ODLOČANJE O AZILU IN OVIRE ZA ODSTRANITEV: BISTVENA VPRAŠANJA .....	57
Uvod .....	59
3.1. Pravica do azila in načelo nevrčanja .....	60
3.1.1. Narava tveganja na podlagi prava EU .....	63
3.1.2. Narava tveganja na podlagi EKČP .....	65
3.1.3. Ocena tveganja .....	70
3.1.4. Zadostnost zaščite .....	73
3.1.5. Notranja preselitev .....	75
3.1.6. Varnost drugod .....	76
3.1.7. Izključitev iz mednarodne zaščite .....	78
3.1.8. Prenehanje mednarodne zaščite .....	79
3.2. Skupinski izgon .....	81
3.3. Ovire za izgon zaradi drugih razlogov, povezanih s človekovimi pravicami .....	82
3.4. Državljeni tretjih držav, ki uživajo višjo stopnjo zaščite pred izgonom .....	84
3.4.1. Rezidenti za daljši čas .....	84
3.4.2. Državljeni tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP in Švice .....	85
3.4.3. Turški državljani .....	86
Ključne točke .....	87
4. PROCESNA JAMSTVA IN PRAVNA POMOČ V ZADEVAH V ZVEZI Z AZILOM IN VRAČANJEM .....	89
Uvod .....	90
4.1. Azilni postopki .....	91
4.1.1. Razgovor, postopek obravnavanja in začetno odločanje .....	91
4.1.2. Pravica do učinkovitega pravnega sredstva .....	93
4.1.3. Pritožbe s samodejnim odložilnim učinkom .....	96
4.1.4. Pospešeni azilni postopki .....	98
4.2. Dublinski postopki .....	99
4.3. Postopki, ki se nanašajo na pogoje za sprejem prosilcev za azil .....	102
4.4. Postopki vračanja .....	103
4.5. Pravna pomoč v azilnih postopkih in postopkih vračanja .....	104
4.5.1. Pravna pomoč v azilnih postopkih .....	106
4.5.2. Pravna pomoč v primeru odločb o vrnitvi .....	107
4.5.3. Pravna pomoč za izpodbijanje odločb o azilni podpori .....	107
Ključne točke .....	108
5. ZASEBNO IN DRUŽINSKO ŽIVLJENJE TER PRAVICA SKLEPANJA ZAKONSKE ZVEZE .....	109
Uvod .....	111
5.1. Pravica sklepanja zakonske zveze in ustvarjanja družine .....	113
5.2. Ureditev položaja družine .....	115



5.3.	Združitev družine .....	122
5.4.	Ohranitev družine – zaščita pred izgonom .....	126
5.4.1.	Prekinitev razmerja .....	127
5.4.2.	Kazenske obsodbe .....	128
	Ključne točke .....	131
<b>6.</b>	<b>PRIDRŽANJE IN OMEJEVANJE SVOBODE GIBANJA .....</b>	<b>133</b>
	Uvod .....	135
6.1.	Odvzem prostosti ali omejitev svobode gibanja? .....	136
6.2.	Alternative pridržanju .....	138
6.3.	Izčrpen seznam izjem k pravici do svobode .....	140
6.3.1.	Pridržanje zaradi preprečitve nedovoljenega vstopa v državo .....	142
6.3.2.	Pridržanje do izгона ali izročitve .....	144
6.4.	Predpisano z zakonom .....	146
6.5.	Nujnost in sorazmernost .....	147
6.6.	Samovolja .....	148
6.6.1.	Dobra vera .....	149
6.6.2.	Primerna skrbnost .....	150
6.6.3.	Realno pričakovanje odstranitve .....	150
6.6.4.	Najdaljše trajanje pridržanja .....	151
6.7.	Pridržanje posameznikov s posebnimi potrebami .....	153
6.8.	Procesna jamstva .....	154
6.8.1.	Pravica do navedbe razlogov .....	155
6.8.2.	Pravica do presoje pridržanja .....	156
6.9.	Pogoji ali ureditev pridržanja .....	158
6.10.	Odškodnina za nezakonito pridržanje .....	159
	Ključne točke .....	160
<b>7.</b>	<b>PRISILNO VRAČANJE IN NAČIN ODSTRANITVE .....</b>	<b>161</b>
	Uvod .....	162
7.1.	Izvajanje odstranitve: varno, dostojanstveno in človeško .....	163
7.2.	Zaupnost .....	164
7.3.	Resna škoda, povzročena z omejevalnimi ukrepi .....	164
7.4.	Preiskave .....	167
	Ključne točke .....	168
<b>8.</b>	<b>EKONOMSKE IN SOCIALNE PRAVICE .....</b>	<b>169</b>
	Uvod .....	171
8.1.	Glavni pravni viri .....	172
8.2.	Ekonomске pravice .....	174
8.2.1.	Družinski člani državljanov držav EGP in Švice .....	176

8.2.2. Napoteni delavci .....	177
8.2.3. Imetniki modrih kart, raziskovalci in študenti .....	178
8.2.4. Turški državljani .....	179
8.2.5. Rezidenti za daljši čas in upravičenci na podlagi direktive o združitvi družine .....	180
8.2.6. Državljeni drugih držav s pridružitvenimi sporazumi ali sporazumi o sodelovanju .....	181
8.2.7. Prosilci za azil in begunci .....	184
8.2.8. Migranti v neregularnem položaju .....	184
8.3. Izobraževanje .....	185
8.4. Nastanitev .....	188
8.5. Varovanje zdravja .....	193
8.6. Socialna varnost in socialna pomoč .....	196
Ključne točke .....	200
<b>9. OSEBE S POSEBNIMI POTREBAMI .....</b>	<b>203</b>
Uvod .....	204
9.1. Mladoletniki brez spremstva .....	205
9.1.1. Sprejem in obravnavanje .....	206
9.1.2. Ocena starosti .....	208
9.2. Žrtve trgovine z ljudmi .....	209
9.3. Invalidi .....	211
9.4. Žrtve mučenja in drugih hudih oblik nasilja .....	212
Ključne točke .....	214
<b>DODATNA LITERATURA .....</b>	<b>215</b>
<b>SPLETNI VIRI .....</b>	<b>221</b>
<b>SEZNAM ZADEV .....</b>	<b>223</b>
<b>KAKO DO SODNE PRAKSE EVROPSKIH SODIŠČ .....</b>	<b>237</b>
<b>TABELA EU INSTRUMENTOV IN IZBRANIH SPORAZUMOV .....</b>	<b>243</b>
<b>PRILOGA 1: UPORABA UREDB IN DIREKTIV EU, NAVEDENIH V TEM PRIROČNIKU .....</b>	<b>250</b>
<b>PRILOGA 2: UPORABA IZBRANIH INSTRUMENTOV SVETA EVROPE .....</b>	<b>254</b>
<b>PRILOGA 3: SPREJETJE DOLOČB EVROPSKE SOCIALNE LISTINE .....</b>	<b>256</b>
<b>PRILOGA 4: SPREJETJE IZBRANIH KONVENCIJ ZN .....</b>	<b>259</b>
<b>PRILOGA 5: OZNAKE DRŽAV, UPORABLJENE V PRILOGAH .....</b>	<b>261</b>

## Kratice

CAT	Konvencija Združenih narodov proti mučenju
CPT	Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja
CRPD	Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov
<b>Državljeni držav EGP</b>	Državljeni ene od 28 držav članic EU, Islandije, Lihtenštajna in Norveške
EASO	Evropski azilni podporni urad
ECSR	Evropski odbor za socialne pravice
EFTA	Evropsko združenje za prosto trgovino
EGP	Evropski gospodarski prostor
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EKČP	Evropska konvencija o človekovih pravicah
ESC	Evropska socialna listina
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
EU	Evropska unija
FRA	Agencija Evropske unije za temeljne pravice
Frontex	Evropska agencija za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic Evropske unije
KOP	Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah
MPDPP	Mednarodni pakt o političnih in državljanskih pravicah
MPESKP	Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah
PACE	Parlamentarna skupščina Sveta Evrope
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
PEU	Pogodba o Evropski uniji
RABIT	Skupine za hitro posredovanje na mejah
SAR	Iskanje in reševanje

<b>SE</b>	Svet Evrope
<b>SES</b>	Evropsko sodišče (od decembra 2009 Sodišče Evropske unije)
<b>SIS</b>	Schengenski informacijski sistem
<b>Sodišče EU</b>	Sodišče Evropske unije (pred decembrom 2009 Sodišče Evropskih skupnosti)
<b>SOLAS</b>	Varstvo človeškega življenja na morju
<b>UNHCR</b>	Urad visokega komisarja Združenih narodov za begunce
<b>UNMIK</b>	Misija Združenih narodov na Kosovu
<b>UNRWA</b>	Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu
<b>ZN</b>	Združeni narodi

## Kako uporabljati ta priročnik

Priročnik vsebuje pregled veljavne zakonodaje na področju azila, upravljanja meja in priseljevanja v zvezi s pravom Evropske unije (EU) in Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (EKČP). V njem je obravnavan položaj tistih tujcev, ki jih EU običajno imenuje državljani tretjih držav, čeprav tako razlikovanje za navedeno pravo EKČP ni bistveno.

V priročniku niso zajete pravice državljanov EU oziroma državljanov Islandije, Lihtenštajna, Norveške in Švice, ki lahko na podlagi prava EU svobodno vstopajo na ozemlje EU in se po njem prosto gibljejo. Sklicevanje na take kategorije državljanov bo navedeno samo, če bo to potrebno za razumevanje položaja družinskih članov, ki so državljani tretjih držav.

V pravu EU obstaja približno 20 različnih kategorij državljanov tretjih držav, od katerih ima vsaka različne pravice, ki so odvisne od njihovih vezi z državami članicami EU ali pa izhajajo iz njihove potrebe po posebni zaščiti. Za nekatere, na primer prosilce za azil, pravo EU določa celovit sklop pravil, medtem ko so za druge, na primer študente, urejeni samo nekateri vidiki, druge pravice pa so prepuščene presoji držav članic EU. Na splošno velja, da imajo državljani tretjih držav, ki dobijo dovoljenje za stalno bivanje v EU, običajno obsežnejše pravice kot tisti, ki ostanejo samo začasno. [Preglednica 1](#) vsebuje obširen pregled različnih kategorij državljanov tretjih držav na podlagi prava EU.

Ta priročnik je namenjen delavcem v pravni stroki, ki niso specializirani na področju zakonodaje o azilu, mejah in priseljevanju; uporabljali naj bi ga odvetniki, sodniki, tožilci, mejni policisti, uradniki za priseljevanje in druge osebe, ki sodelujejo z nacionalnimi organi, pa tudi nevladne organizacije in drugi organi, ki se morda srečujejo s pravnimi vprašanji, povezanimi s temi področji. Je prva referenčna točka o pravu EU in EKČP v zvezi s temi tematskimi področji, v njem pa je pojasnjeno, kako je posamezno vprašanje urejeno s pravom EU ter EKČP, Evropsko socialno listino in drugimi instrumenti Sveta Evrope. V vsakem poglavju je najprej navedena enotna preglednica veljavnih zakonskih določb na podlagi obeh ločenih evropskih pravnih sistemov. Nato so po vrstnem redu, kot se uporabljajo na posameznem področju, predstavljeni zakoni iz obeh evropskih pravnih redov. Bralec lahko tako vidi, v čem se oba pravna sistema prekrivata in v čem razlikujeta.

Za delavce v pravni stroki iz držav, ki niso članice EU, vendar so članice Sveta Evrope in torej pogodbenice EKČP, so informacije v zvezi z njihovo državo navedene v oddelkih o EKČP. Delavci v pravni stroki iz držav članic EU pa bodo morali uporabljati oba oddelka, saj sta za te države zavezujoča oba pravna reda. Za vse, ki o določeni temi potrebujejo več

informacij, je v oddelku z naslovom „Dodatna literatura“ naveden seznam virov strokovnejšega gradiva.

Pravo EKČP je predstavljeno s kratkimi sklicevanji na izbrane zadeve Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP), ki se nanašajo na obravnavano temo iz priročnika. Te zadeve so bile izbrane iz številnih sodb in odločb ESČP, ki se nanašajo na obstoječa vprašanja migracij.

Pravo EU sestavljajo sprejeti zakonodajni ukrepi, zadevne določbe Pogodb in zlasti Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, kot se razlagajo v sodni praksi Sodišča Evropske unije (Sodišče EU, ki se je pred letom 2009 imenovalo Sodišče Evropskih skupnosti (SES)).

Sodna praksa, opisana ali navedena v tem priročniku, vključuje primere iz obsežnega korpusa sodne prakse ESČP in Sodišča EU. S smernicami na koncu tega priročnika naj bi si bralec pomagal pri iskanju sodne prakse na spletu.

Vsi različni zakonodajni akti EU na področju azila, upravljanja meja in priseljivanja ne zavezujejo vseh držav članic. V **Prilogi 1** z naslovom „Uporaba uredb in direktiv EU, navedenih v tem priročniku“ je na kratko opisano, za katere države so posamezne določbe zavezujoče. Prikazano je tudi, da instrumentov iz tega priročnika največkrat niso prevzeli Danska, Irska in Združeno kraljestvo. Številni instrumenti EU v zvezi z mejami, vključno s schengenskim pravnim redom – to pomeni vsa zakonodaja EU, sprejeta na tem področju – in nekaterimi drugimi instrumenti prava EU, se uporabljajo tudi za nekatere države, ki niso članice EU, in sicer Islandijo, Lihtenštajn, Norveško in/ali Švico.

Medtem ko so vse države članice Sveta Evrope tudi pogodbenice EKČP, pa vse niso ratificirale vseh protokolov k EKČP ali pristopile k njim oziroma niso pogodbenice drugih konvencij Sveta Evrope, navedenih v tem priročniku. **Priloga 2** vsebuje pregled uporabe izbranih instrumentov Sveta Evrope, vključno z zadevnimi protokoli k EKČP.

Precejšnje razlike so tudi med državami, ki so pogodbenice Evropske socialne listine. Države, ki se vključijo v sistem Evropske socialne listine, se lahko odločijo za podpis posameznih členov, čeprav morajo izpolniti nekatere minimalne zahteve. **Priloga 3** vsebuje pregled sprejetja določb Evropske socialne listine.

Mednarodno pravo o človekovih pravicah ali begunsko pravo v priročniku nista obravnavana, razen kolikor sta bila izrecno vključena v pravo EKČP ali EU. Tak primer je Ženevska konvencija o statusu beguncev iz leta 1951 (Ženevska konvencija iz leta 1951), ki je izrecno navedena v členu 78 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Evropske

države seveda še naprej zavezujejo vse pogodbe, katerih pogodbenice so. Upoštevni mednarodni instrumenti so navedeni v [Prilogi 4](#).

Priročnik vsebuje uvod, v katerem je na kratko pojasnjena vloga obeh pravnih sistemov, kot sta določena s pravom EKČP in EU, in devet poglavij, v katerih so obravnavane naslednje teme:

- dostop do ozemlja in postopkov;
- status in z njim povezana dokumentacija;
- odločanje o azilu in ovire za odstranitev: vsebinska vprašanja;
- procesna jamstva in pravna pomoč v zadevah v zvezi z azilom in vračanjem;
- zasebno in družinsko življenje ter pravica do sklenitve zakonske zveze;
- pridržanje in omejevanje svobode gibanja;
- prisilno vračanje in način odstranitve;
- ekonomske in socialne pravice;
- osebe s posebnimi potrebami.

V vsakem poglavju je obravnavana ločena tema, hkrati pa je z navzkrižnimi sklicevanji na druge teme in poglavja mogoče celovitejše razumevanje veljavnega pravnega okvira. Na koncu vsakega poglavja so predstavljene ključne točke.

Elektronska različica priročnika vsebuje hiperpovezave do sodne prakse obeh evropskih sodišč in navedene zakonodaje EU. Bralec lahko s klikom na hiperpovezave do pravnih virov EU dostopa do predstavitvene strani na spletišču eur-lex, kjer lahko zadevo ali zakonodajni akt odpre v vseh razpoložljivih jezikih EU.

## Preglednica 1: Kategorije državljanov tretjih držav na podlagi prava EU

<b>Osebe s pravicami, ki izhajajo iz določb EU o prostem gibanju</b>	Družinski člani državljanov držav članic EU
<b>Osebe s pravicami, ki izhajajo iz mednarodnih sporazumov</b>	Družinski člani državljanov držav Evropskega gospodarskega prostora (EGP) in Švice Turški državljani in njihovi družinski člani Državljeni držav, ki so z EU sklenile dvostranske ali večstranske sporazume (več kot 100 držav)
<b>Priseljenci za krajši in daljši čas</b>	Družinski člani porokov, ki so državljani tretjih držav Rezidenti za daljši čas v EU Imetniki modre karte in njihovi družinski člani Napoteni delavci Raziskovalci Študenti <i>Sezonski delavci</i> <i>Osebe, premeščene znotraj podjetja</i>
<b>Osebe, ki potrebujejo varstvo</b>	Prosilci za azil Upravičenci do subsidiarne zaščite Upravičenci do začasne zaščite Begunci Žrtve trgovine z ljudmi
<b>Migranti v neregularnem položaju</b>	Nezakonito prebivajoči državljani tretjih držav Nezakonito prebivajoči državljani tretjih držav, katerih odstranitev je bila odložena

Opomba: Poševni tisk je dodan za zakonodajo EU v zvezi s kategorijami, ki decembra 2013 še ni bila sprejeta.  
Vir: FRA, 2013





# Uvod

V tem uvodu bosta na kratko pojasnjeni vlogi obeh evropskih pravnih redov, s katerima so urejene migracije. Sklicevanja na pravni sistem Sveta Evrope se bodo nanašala predvsem na EKČP in sodno prakso ESČP, razen v [poglavju 8](#), v katerem je predstavljena tudi Evropska socialna listina. Pravo EU je predstavljeno predvsem z zadevnimi uredbami in direktivami ter določbami Listine EU o temeljnih pravicah.

## Svet Evrope

Svet Evrope je bil ustanovljen v obdobju po drugi svetovni vojni, da bi združili evropske države ter spodbujali načela pravne države, demokracije, človekovih pravic in družbenega razvoja. Zato je leta 1950 sprejel EKČP. ESČP – in nekdanja Evropska komisija za človekove pravice – je bilo ustanovljeno na podlagi člena 19 EKČP, in sicer za zagotovitev, da države izpolnjujejo obveznosti na podlagi Konvencije. ESČP to zagotavlja z obravnavanjem pritožb posameznikov, skupin posameznikov, nevladnih organizacij ali pravnih oseb, ki zatrjujejo kršitve Konvencije. Decembra 2013 je Svet Evrope sestavljalo 47 držav članic, od katerih jih je bilo 28 tudi držav članic EU. Ni nujno, da je pritožnik pred ESČP državljan ali zakoniti rezident ene od 47 držav članic, čeprav veljajo nekatere posebne določbe. ESČP lahko obravnava tudi meddržavne zadeve, ki jih ena ali več držav članic Sveta Evrope sproži zoper drugo državo članico.

EKČP vsebuje malo določb, v katerih bi bili izrecno navedeni tujci ali s katerimi bi bile nekatere pravice omejene na državljane ali zakonite rezidente (na primer členi 2, 3 in 4 Protokola št. 4 k EKČP in člen 1 Protokola št. 7). V zvezi z vprašanji migracij se je izoblikoval obsežen korpus sodne prakse ESČP, katerega izbor je v tem priročniku predstavljen s primeri. Ti se nanašajo predvsem na člene 3, 5, 8 in 13 EKČP.

Člen 1 EKČP določa, da morajo države „priznavati“ pravice iz Konvencije „vsakomur, ki sodi v njihovo pristojnost“. To vključuje tujce; pojem pristojnost lahko v nekaterih primerih sega onkraj ozemlja države. Pogodbenica EKČP je na podlagi člena 1 EKČP odgovorna za vsa ravnanja in opustitve svojih organov, pri čemer ni pomembno, ali je bilo ravnanje ali opustitev posledica nacionalne zakonodaje ali nujnosti upoštevanja mednarodnih pravnih obveznosti.<sup>1</sup>

Člen 13 EKČP določa, da morajo države zagotoviti nacionalno pravno sredstvo za pritožbe na podlagi Konvencije. Na podlagi načela subsidiarnosti nosijo glavno odgovornost za zagotavljanje izpolnjevanja obveznosti na podlagi EKČP, pri čemer se pritožba pred ESČP pojmuje kot zadnja možnost.

Države imajo mednarodno obveznost zagotoviti, da njihove uradne osebe upoštevajo EKČP. Vse države članice Sveta Evrope so EKČP že vključile v nacionalno zakonodajo ali jo začele izvajati, kar pomeni, da morajo njihova sodišča in uradne osebe ravnati v skladu z določbami Konvencije.

Določbe EKČP v zvezi s socialnimi pravicami dopolnjujejo določbe Evropske socialne listine Sveta Evrope, sprejete leta 1961 in spremenjene leta 1996. Do decembra 2013 je Evropsko socialno listino ratificiralo 43 od 47 držav članic Sveta Evrope.<sup>2</sup> Evropska socialna listina ne določa sodišča, ima pa Evropski odbor za socialne pravice (ECSR), ki ga sestavljajo neodvisni strokovnjaki, ki odločajo o skladnosti nacionalne zakonodaje in prakse v okviru dveh postopkov: postopka poročanja, na podlagi katerega države redno predložijo nacionalna poročila, in postopka kolektivnih pritožb,<sup>3</sup> ki organizacijam omogoča vlaganje pritožb. Evropski odbor za socialne pravice sprejema ugotovitve v zvezi z nacionalnimi poročili in odloča o kolektivnih pritožbah. Nekatere njegove ugotovitve in odločitve so navedene v tem priročniku.

## Evropska unija

EU sestavlja 28 držav članic. Pravo EU sestavljajo Pogodbi in sekundarna zakonodaja EU. Pogodbi, in sicer Pogodbo o Evropski uniji (PEU) in Pogodbo o delovanju Evropske

- 1 Sodba ESČP v zadevi *Matthews proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 24833/94, ECHR 1999-I, točka 32; *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi proti Irski* [VS], pritožba št. 45036/98, ECHR 2005-VI, točka 153.
- 2 Spremenjena Evropska socialna listina iz leta 1996 je zavezujoča za 32 držav, Listina iz leta 1961 pa za 11 držav. Evropska socialna listina državam pogodbenicam omogoča, da podpisujejo samo nekatere določbe. Priloga 3 vsebuje pregled uporabe določb Evropske socialne listine.
- 3 Pritožbeni postopek ni obvezen (v nasprotju s postopkom poročanja), do septembra 2013 pa ga je sprejelo 15 držav, ki so pogodbenice Evropske socialne listine.

unije (PDEU), so potrdile vse države članice EU in se imenujeta tudi „primarna zakonodaja EU“. Uredbe, direktive in sklepe EU sprejemajo institucije EU, ki so tako pristojnost dobile na podlagi Pogodb; ti dokumenti se pogosto imenujejo „sekundarna zakonodaja EU“.

EU se je razvila iz treh mednarodnih organizacij, ustanovljenih v petdesetih letih prejšnjega stoletja, ki so se ukvarjale z energijo, varnostjo in prosto trgovino; skupaj so bile znane kot Evropske skupnosti. Osnovni cilj Evropskih skupnosti je bil spodbujati gospodarski razvoj s prostim pretokom blaga, kapitala, ljudi in storitev. Prosti pretok oseb je torej osrednji gradnik EU. S prvo uredbo o prostem pretoku delavcev iz leta 1968<sup>4</sup> je bilo priznано, da je treba delavcem ne samo omogočiti prosto gibanje, ampak jim tudi dovoliti, da vzamejo s seboj svoje družinske člane – ne glede na njihovo državljanstvo. EU je razvila spremljevalni korpus zapletene zakonodaje o prenosu pravic na področju socialne varnosti, pravicah do socialne pomoči in zdravstvenem varstvu ter določbe o vzajemnem priznavanju kvalifikacij. Večina te zakonodaje, ki je bila pripravljena za državljane EU, se v glavnem uporablja tudi za različne kategorije državljanov držav, ki niso članice EU.

Državljeni držav, ki niso članice EU – in sicer Islandije, Lihtenštajna in Norveške –, vendar so del Evropskega gospodarskega prostora (EGS), ki je začel veljati leta 1994, imajo enake pravice do prostega gibanja kot državljani EU.<sup>5</sup> Podobno imajo švicarski državljani na podlagi posebnega sporazuma, ki je bil z EU sklenjen 21. junija 1999,<sup>6</sup> pravico do gibanja in prebivanja v EU. Vse države članice EU in EGP ter Švica so članice Evropskega združenja za prosto trgovino (EFTA), ki je medvladna organizacija, ustanovljena za spodbujanje proste trgovine in gospodarskega povezovanja. Efta ima svoje institucije, vključno s sodiščem. Sodišče Efte je pristojno za razlago Sporazuma EGP v zvezi z Islandijo, Lihtenštajnom in Norveško. Oblikovano je bilo po vzoru Sodišča EU in običajno upošteva njegovo sodno prakso.

Tudi turški državljani lahko imajo na podlagi prava EU privilegiran položaj. Nimajo pravice do prostega vstopa v EU in gibanja v njej. Vendar je bil leta 1963 sklenjen pridružitveni sporazum med Evropsko gospodarsko skupnostjo (EGS) in Turčijo (Sporazum iz Ankare),

4 Uredba Sveta (EGS) št. 1612/68 z dne 15. oktobra 1968.

5 Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru z dne 2. maja 1992, del III, Prosti pretok oseb, storitev in kapitala, UL 1994, L 1.

6 Sporazum med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem pretoku oseb, podpisan v Luxembourgju 21. junija 1999, ki je začel veljati 1. junija 2002, UL 2002, L 114, str. 6.

leta 1970 pa je bil sprejet dodatni protokol („Dodatni protokol k Sporazumu iz Ankare“).<sup>7</sup> Turški državljani, ki jim je dovoljen vstop v EU zaradi dela ali da se nastanijo, uživajo nekatere privilegije, imajo pravico ostati in so zaščiteni pred izgonom. Zanje velja tudi klavzula o mirovanju iz člena 41 Dodatnega protokola k Sporazumu iz Ankare, ki preprečuje, da bi se jim naložilo več omejitev, kot jih je veljalo ob začetku veljavnosti klavzule za državo članico gostiteljico. EU je sporazume sklenila tudi z več drugimi državami (glej poglavje 8, [oddelek 8.2.6](#)), vendar nobeden ni tako širok kot Sporazum iz Ankare.

Z Maastrichtsko pogodbo, ki je začela veljati leta 1993, je bilo uvedeno državljanstvo Unije, čeprav to temelji na državljanstvu ene od držav članic EU. Ta koncept se velikokrat uporablja kot podlaga za prosto gibanje državljanov in njihovih družinskih članov katere koli narodnosti.

Leta 1985 je bil podpisan Schengenski sporazum, na podlagi katerega je bil odpravljen nadzor na notranjih mejah sodelujočih držav članic EU. Do leta 1995 je bil vzpostavljen zapleten sistem izvajanja zunanjega nadzora, s katerim je urejen dostop do schengenskega območja. Leta 1997 je schengenski sistem – ki je za zdaj tako urejen na mednarodni ravni – postal sestavni del pravnega reda EU. Še naprej se nadgrajuje in razvija v okviru [Zakonika o schengenskih mejah](#), s katerim se uzakonjajo pravila EU v zvezi z upravljanjem meja. Leta 2004 je bil ustanovljen Frontex, agencija EU, ki državam članicam EU pomaga pri upravljanju zunanjih meja Unije.

Od Rimske pogodbe iz leta 1957 se je z njenimi poznejšimi spremembami povečala pristojnost Evropskih skupnosti (ES), zdaj EU, na področjih, ki zadevajo migracije; z Amsterdamsko pogodbo je EU dobila novo pristojnost na področju meja, priseljevanja in azila, vključno z vizumi in vračanjem. Ta proces je dosegel vrh z Lizbonsko pogodbo, s katero je bila EU zagotovljena nova pristojnost na področju vključevanja državljanov tretjih držav.

Na podlagi tega se pravni red EU na področju azila, korpus medvladnih sporazumov, uredb in direktiv, s katerim se urejajo skoraj vse zadeve, povezane z azilom v EU, nenehno razvija. Vendar vsi elementi pravnega reda na področju azila niso zavezujoči za vse države članice EU (glej [Prilogo 1](#)).

EU je v zadnjem desetletju sprejela zakonodajo v zvezi s priseljevanjem v EU za nekatere kategorije oseb in predpise o državljanih tretjih držav, ki zakonito prebivajo v Uniji (glej [Prilogo 1](#)).

<sup>7</sup> Pridružitveni sporazum med EGS in Turčijo (1963), UL 1964, 217, 29. decembra 1964 (Sporazum iz Ankare), ki je bil dopolnjen z [Dodatnim protokolom](#), podpisanim novembra 1970, UL 1972, L 293.

EU je na podlagi Pogodb EU ustanovila svoje sodišče, ki je bilo do začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe decembra 2009 znano kot Evropsko sodišče; takrat pa se je preimenovalo v Sodišče Evropske unije (Sodišče EU).<sup>8</sup> Sodišče EU ima številne pristojnosti. Po eni strani ima pravico odločati o veljavnosti aktov EU ter neukrepanju institucij EU na podlagi zakonodaje EU in zadevne mednarodne zakonodaje, odloča pa tudi o kršitvah zakonodaje EU, ki jih storijo države članice EU. Po drugi strani pa ohranja izključno pristojnost za zagotavljanje pravilne in enotne uporabe in razlage zakonodaje EU v vseh državah članicah EU. V skladu s členom 263(4) PDEU je dostop posameznikov do Sodišča EU razmeroma omejen.<sup>9</sup>

Sicer pa je pri nacionalnih sodiščih vedno mogoče vložiti posamične pritožbe, ki se nanašajo na razlago ali veljavnost zakonodaje EU. Pravosodni organi držav članic EU so na podlagi dolžnosti lojalnega sodelovanja in načel, s katerimi se upravlja učinkovitost zakonodaje EU na nacionalni ravni, odgovorni za zagotavljanje pravilne uporabe in izvajanja zakonodaje EU v nacionalnem pravnem sistemu. Poleg tega morajo države članice EU v skladu s sodbo SES v zadevi *Francovich*<sup>10</sup> pod določenimi pogoji zagotoviti odškodnine, vključno z nadomestilom v ustreznih primerih, za vse, ki so bili oškodovani, ker država članica ni upoštevala zakonodaje EU. Nacionalna sodišča lahko – v nekaterih primerih pa je to celo obvezno<sup>11</sup> – v primeru dvoma glede razlage ali veljavnosti določbe EU Sodišče EU zaprosijo za navodila na podlagi postopka predhodnega odločanja v skladu s členom 267 PDEU. Na področju svobode, varnosti in pravice je bil uveden nujni postopek

8 V tem priročniku je SES navedeno za odločbe in sodbe, izdane pred decembrom 2009, Sodišče EU pa za zadeve, v katerih je bilo odločeno po decembru 2009.

9 Tako je bilo na primer v sodbi SES z dne 3. septembra 2008 v združenih zadevah *Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu Evropske unije in Komisiji Evropskih skupnosti*, C-402/05 P in C-415/05 P, ZDl., str. I-6351.

10 Sodba SES z dne 19. novembra 1991 v združenih zadevah *Francovich in Bonifaci ter drugi proti Republiki Italiji*, C-6/90 in C-9/90, Recueil, str. I-05357; sodba SES z dne 9. novembra 1995, *Francovich proti Republiki Italiji*, C-479/93, Recueil, str. I-03843.

11 V skladu s členom 267(3) taka obveznost vedno nastane za sodišča, zoper odločitve katerih po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, velja pa tudi za druga sodišča, kadar se predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša na veljavnost določbe EU in je mogoče upravičeno domnevati, da je izpodbijanje utemeljeno (glej na primer sodbo SES z dne 22. oktobra 1987 v zadevi *Foto-Frost proti Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85, Recueil, str. 4199).

predhodnega odločanja (PPU), da bi se zagotovilo hitro odločanje v zadevah pred katerim koli nacionalnim sodiščem glede osebe, ki ji je odvzeta prostost.<sup>12</sup>

## Listina EU o temeljnih pravicah

Prvotne pogodbe Evropskih skupnosti niso vsebovale sklicevanja na človekove pravice ali njihovo varstvo. Ker pa so bile SES predložene zadeve, v katerih so se zatrjevale kršitve človekovih pravic na področjih, zajetih z zakonodajo EU, je SES razvilo nov pristop k zagotovitvi varstva posameznikom, tako da je temeljne pravice vključilo med t. i. „splošna načela“ evropskega prava. Po mnenju SES se s temi splošnimi načeli izraža vsebina varstva človekovih pravic, ki je vključeno v nacionalne ustave in pogodbe o človekovih pravicah, zlasti EKČP. SES je navedlo, da bo zagotavljalo skladnost prava EU s temi načeli.<sup>13</sup>

EU je ob priznavanju, da bi lahko njene politike vplivale na človekove pravice, in v prizadevanju, da bi se državljani počutili „bližje“ EU, leta 2000 razglasila Listino Evropske unije o temeljnih pravicah. V Listini so navedene človekove pravice, ki temeljijo na pravicah, vsebovanih v ustavah držav članic EU, EKČP, Evropski socialni listini in mednarodnih pogodbah o človekovih pravicah, kot je Konvencija Združenih narodov (ZN) o otrokovih pravicah. Listina EU o temeljnih pravicah, razglašena leta 2000, je bila samo „izjava“, kar pomeni, da ni bila pravno zavezujoča. Evropska komisija, glavni organ za predlaganje nove zakonodaje EU, je kmalu zatem navedla, da bo zagotavljala skladnost zakonodajnih predlogov z Listino.

Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe 1. decembra 2009 se je status Listine EU o temeljnih pravicah spremenil, tako da je postala pravno zavezujoča. Institucije EU (in države članice EU) morajo tako Listino upoštevati, „ko izvajajo pravo Unije“ (člen 51 Listine).

12 Glej Statut Sodišča, Protokol št. 3, člen 23a, in Poslovnik Sodišča, člene 107 do 114. Za boljši pregled zadev, ki so lahko predmet PPU, glej Sodišče EU, *Priporočila nacionalnim sodiščem v zvezi z začetkom postopka predhodnega odločanja* (2012/C 338/01) z dne 6. novembra 2012, točka 40: „predlagalo nujni postopek predhodnega odločanja recimo v primeru iz člena 267, četrti odstavek, PDEU glede osebe, ki je priprta ali ji je odvzeta prostost, če je odgovor na postavljeno vprašanje odločilen za presojo pravnega položaja te osebe, ali v sporu glede roditeljske pravice ali varstva in vzgoje otrok, kadar je pristojnost sodišča, ki mu je zadeva predložena na podlagi prava Unije, odvisna od odgovora na vprašanje za predhodno odločanje“.

13 Sodba SES z dne 13. decembra 1979 v zadevi *Liselotte Hauer proti Land Rheinland-Pfalz*, C-44/79, Recueil, str. 3727, točka 15.

O razlagi Listine v zvezi s Poljsko in Združenim kraljestvom je bil sprejet protokol. Sodišče EU je leta 2011 obravnavalo zadevo v zvezi z migracijami, v kateri je razsodilo, da je glavni namen takega protokola omejiti uporabo Listine na področju socialnih pravic. Navedlo je še, da protokol ne vpliva na izvajanje zakonodaje EU o azilu.<sup>14</sup>

Člen 18 Listine EU o temeljnih pravicah vsebuje – prvič na evropski ravni – pravico do azila. V skladu s členom 18 je ta pravica kvalificirana: „[o]b upoštevanju pravil Ženevske konvencije [...] in v skladu s Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o delovanju Evropske unije je priznana pravica do azila.“ Člen 19 Listine vsebuje prepoved vračanja osebe, če se utemeljeno boji preganjanja ali če obstaja resno tveganje, da bo podvržena mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju (načelo nevračanja).

V okviru migracij se zdijo pomembne še druge določbe o varstvu, zagotovljene posameznikom. Člen 47 Listine določa neodvisno pravico do učinkovitega pravnega sredstva in določa načela nepristranskega sodišča. Na podlagi načela sodne presoje, vključenega v člen 47, se zahteva presoja sodišča. To določa širše varstvo kot člen 13 EKČP, ki zagotavlja pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred nacionalnim organom, ki ni nujno sodišče. Poleg tega člen 52 Listine EU o temeljnih pravicah določa, da minimalno varstvo, zagotovljeno z določbami Listine, ustreza varstvu na podlagi EKČP; EU lahko kljub temu uporabi ugodnejšo razlago pravic, kot jo je navedlo ESČP.

## Pristop Evropske unije k Evropski konvenciji o človekovih pravicah

Pravo EU in EKČP sta tesno povezana. Sodišče EU na podlagi EKČP določa obseg varstva človekovih pravic na podlagi prava EU. V Listini EU o temeljnih pravicah se kaže vrsta pravic, določenih z EKČP, čeprav ni omejena nanje. Pravo EU se je tako večinoma razvilo v skladu z EKČP, čeprav EU še ni pogodbenica EKČP. Vendar posamezniki, ki se želijo pritožiti v zvezi z EU in njenim neuresničevanjem človekovih pravic, glede na trenutno veljavno zakonodajo nimajo pravice, da pred ESČP vložijo pritožbo zoper EU. V nekaterih okoliščinah se je mogoče glede EU pritožiti posredno z vložitvijo tožbe zoper eno ali več držav članic EU pred ESČP.<sup>15</sup>

14 Sodba Sodišča EU z dne 21. decembra 2011 v združenih zadevah *N. S. proti Secretary of State for the Home Department ter M. E. in drugi proti Refugee Applications Commissioner ter Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 in C-493/10.

15 Za več podrobnosti o sodni praksi ESČP na tem zapletenem področju glej zlasti sodbo ESČP z dne 30. junija 2005 v zadevi *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi proti Irski* [VS], pritožba št. 45036/98.

Lizbonska pogodba vsebuje določbo, s katero je EU naložena obveznost, da se EKČP pridruži kot neodvisna pogodbenica, s Protokolom št. 14 pa je EKČP spremenjena tako, da je ta pristop dovoljen. Ni še jasno, kakšne posledice bo to imelo v praksi, zlasti kako bo to vplivalo na odnos med Sodiščem EU in ESČP v prihodnje. Se bo pa s pristopom EU k EKČP verjetno izboljšalo sodno varstvo posameznikov, ki menijo, da jim EU ni zagotovila človekovih pravic. Pogajanja za pristop EU k EKČP še potekajo in lahko trajajo več let.

## Ključne točke

- Migracije v Evropo in znotraj nje so urejene s kombinacijo nacionalne zakonodaje, zakonodaje EU, EKČP in Evropske socialne listine ter z drugimi mednarodnimi obveznostmi, ki so jih sprejele evropske države.
- Pritožbe zoper ravnanja ali opustitve javnega organa, s katerimi se krši EKČP, je mogoče vložiti zoper katero koli od 47 držav članic Sveta Evrope. Med njimi je tudi vseh 28 držav članic EU. EKČP ščiti vse posameznike v okviru sodne pristojnosti ene od njenih 47 držav, ne glede na njihovo državljanstvo ali prebivališče.
- Člen 13 EKČP določa, da morajo države zagotoviti nacionalno pravno sredstvo za pritožbe na podlagi Konvencije. Na podlagi načela subsidiarnosti, kot ga je mogoče razumeti v okviru EKČP, so za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti na podlagi EKČP odgovorne predvsem države same, pri čemer se pritožba pred ESČP pojmuje kot zadnja možnost.
- Pritožbe zoper akte ali opustitve države članice EU, s katerimi se krši zakonodaja EU, je mogoče vložiti pred nacionalnimi sodišči, ki morajo zagotoviti pravilno izvajanje zakonodaje EU in lahko – včasih je to celo obvezno – predložijo zadevo Sodišču EU v predhodno odločanje glede razlage ali veljavnosti zadevne določbe EU.



# 1

## Dostop do ozemlja in postopkov

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma iz leta 1985, 19. junij 1990 Uredba Sveta o viznih seznamih, Uredba (ES) št. 539/2001 Uredba o vizumskem zakoniku Skupnosti, Uredba (ES) št. 810/2009	Schengenska vizumska ureditev	
Direktiva o kaznih za prevoznike, 2001/51/ES Direktiva o pomoči, 2002/90/ES	Preprečevanje nezakonitega vstopa	
Schengenski informacijski sistem (SIS), vzpostavljen na podlagi naslova IV Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma iz leta 1985 Uredba SIS II, Uredba (ES) št. 1987/2006 in Sklep SIS II, Sklep Sveta 2007/533/PNZ Direktiva o vračanju, 2008/115/ES, člen 11	Prepoved vstopa/schengenski razpis ukrepa	EKČP, člen 2 Protokola št. 4 (svoboda gibanja)
Uredba (ES) o Zakoniku o schengenskih mejah, Uredba (ES) št. 562/2006	Mejna kontrola	
Direktiva o vračanju, 2008/115/ES, člen 4(4)	Tranzitno območje	Sodba ESČP v zadevi <i>Amuur proti Franciji</i> iz leta 1996 (pridržanje v tranzitnem območju, ki naj bi se štelo za odvzem prostosti)

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Listina EU o temeljnih pravicah, člen 18 (pravica do azila) Listina, člen 19 (varstvo v primeru odstranitve, izгона ali izročitve) Direktiva o azilnih postopkih, 2013/32/EU	Prosilci za azil	EKČP, člen 3 (prepoved mučenja)
Uredba (ES) o Zakoniku o schengenskih mejah, Uredba (ES) št. 562/2006, člena 3 in 12	Zavrnitve na morju	Sodba ESČP v zadevi <i>Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji</i> iz leta 2012 (kolektivni izgon na odprtem morju)
Listina EU o temeljnih pravicah, člen 47 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča) Direktiva o postopkih mednarodne zaščite 2013/32/EU Uredba (ES) o Zakoniku o schengenskih mejah, Uredba (ES) št. 562/2006, člen 13 Uredba o vizumskem zakoniku Skupnosti, Uredba (ES) št. 810/2009, člena 32(3) in 34(7)	Pravna sredstva	EKČP, člen 13 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva)

## Uvod

To poglavje vsebuje pregled ureditev, ki se uporabljajo za osebe, ki želijo vstopiti na ozemlje evropske države. Poleg tega so v njem določeni glavni parametri, ki jih morajo države članice na podlagi prava EKČP in prava EU upoštevati ob naložitvi pogojev za dostop do ozemlja ali ob izvajanju dejavnosti upravljanja meja.

Države imajo praviloma suvereno pravico, da nadzorujejo vstop in nadaljnjo prisotnost tujih državljanov na svojem ozemlju. Pravo EU in EKČP v zvezi s tem izvajanjem suverenosti določata nekatere omejitve. Domači državljanji imajo pravico do vstopa v domovino, državljanji EU pa imajo na podlagi prava EU splošno pravico do vstopa v druge države članice EU. Poleg tega je na podlagi prava EU in EKČP, kot bo pojasnjeno v naslednjih odstavkih, na mejah prepovedano zavrniti osebe, ki jim grozi preganjanje ali druga resna nevarnost (načelo nevracanja).

**Na podlagi prava EU** za države članice EU obstajajo skupna pravila v zvezi z izdajanjem kratkoročnih vizumov ter izvajanjem mejnih kontrol in dejavnosti nadzora meja. EU je uvedla tudi pravila za preprečevanje neregularnegavstopa. Leta 2004 je bil ustanovljen

Frontex, agencija EU, ki državam članicam EU pomaga pri upravljanju zunanjih meja EU.<sup>16</sup> Agencija zagotavlja tudi operativno podporo prek skupnih operacij na kopenskih, zračnih ali morskimi mejah. Države članice EU lahko agencijo Frontex pod določenimi pogoji zaprosijo za uporabo sistema hitrega posredovanja, znanega kot RABIT.<sup>17</sup> Med delovanjem v okviru operacije agencije Frontex ali sistema RABIT ohranijo odgovornost za svoja ravnanja in opustitve. Oktobra 2011 so se z [Uredbo \(EU\) št. 1168/2011](#) o spremembi [Uredbe \(ES\) št. 2007/2004](#), s katero je bila ustanovljena agencija Frontex, povečale obveznosti te agencije, ki izhajajo iz temeljnih pravic. Leta 2013 je bil z [Uredbo o EUROSUR-u](#) (Uredba (EU) št. 1052/2013) vzpostavljen Evropski sistem varovanja meja.

Kot je prikazano na [sliki 1](#), se schengenski pravni red v celoti uporablja za večino držav članic EU. Določa enotni sistem ohranjanja nadzora nad zunanjimi mejami in posameznikom omogoča, da se prosto gibljejo prek meja na schengenskem območju. Vse države članice EU niso članice schengenskega območja, schengenski sistem pa se razteza prek meja EU, tako da vključuje Islandijo, Lihtenštajn, Norveško in Švico. Na podlagi člena 6 [Zakonika o schengenskih mejah](#) (Uredba (ES) št. 562/2006) je zakonik prepovedano uporabljati tako, da to povzroči vračanje ali nezakonito diskriminacijo.

**V okviru EKČP** imajo države na podlagi dobro uveljavljenega načela mednarodnega prava in brez poseganja v obveznosti, ki jih imajo na podlagi Pogodb, pravico, da nadzorujejo vstop, prebivanje in izgon tujih državljanov. Dostop do ozemlja za tuje državljane z EKČP ni izrecno urejen, niti ni navedeno, komu je treba izdati vizum. S sodno prakso ESČP so naložene samo nekatere omejitve pravice držav, da zavrnejo osebo na meji, na primer če bi to povzročilo vračanje. S sodno prakso se lahko v nekaterih okoliščinah od držav zahteva, naj dovolijo vstop posamezniku, če je to pogoj za njegovo uveljavljanje nekaterih pravic iz Konvencije, zlasti pravice do spoštovanja zasebnega življenja.<sup>18</sup>

## 1.1. Schengenska vizumska ureditev

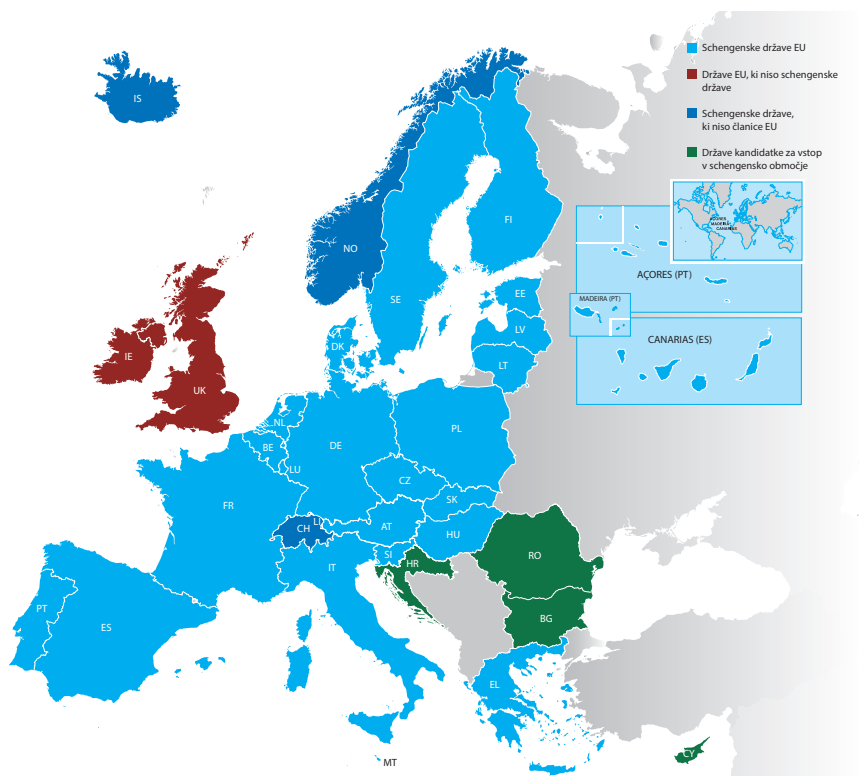
Državljeni EU in državljani držav, ki so del schengenskega območja, ter njihovi družinski člani imajo pravico vstopiti na ozemlje držav članic EU brez predhodnega dovoljenja. Izključiti jih je mogoče samo zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.

16 [Uredba \(ES\) št. 2007/2004](#) z dne 26. oktobra 2004, UL 2004, L 349, str. 1; [Uredba \(EU\) št. 1168/2011](#) z dne 25. oktobra 2011, UL 2011, L 304, str. 1.

17 [Uredba \(ES\) št. 863/2007](#) z dne 11. julija 2007, UL 2007, L 199, str. 30.

18 Za več informacij glej sodbo ESČP z dne 28. maja 1985 v združenih zadevah *Abdulaziz, Cabales in Balkandali proti Združenemu kraljestvu*, pritožbe št. 9214/80, 9473/81 in 9474/81, točki 82 in 83.

Slika 1: Schengensko območje



Vir: Evropska komisija, Generalni direktorat za notranje zadeve, 2013

**V skladu s pravom EU** lahko državljani iz držav, navedenih v Prilogi 1 k uredbi Sveta o viznih seznamih (ES) (Uredba (ES) št. 539/2001, upoštevajte tudi spremembe), vstopijo na ozemlje EU, če se jim pred vstopom izda vizum. Priloga k Uredbi se redno dopolnjuje. Spletna stran Evropske komisije vsebuje posodobljen zemljevid vizumskih obveznosti za schengensko območje.<sup>19</sup> Od turških državljanov, za katere vizumska obveznost ob začetku veljavnosti določb klavzule o mirovanju ni veljala, v državah članicah EU ni dovoljeno zahtevati vizuma.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Evropska komisija, Generalni direktorat za notranje zadeve, Vizumske politike, na voljo na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm).

<sup>20</sup> Dodatni protokol k Sporazumu iz Ankare, UL 1972, L 293, člen 41.

Osební podatki prosilcev za vizum za kratkoročno prebivanje so shranjeni v vizumskem informacijskem sistemu ([Uredba VIS \(ES\) št. 767/2008](#), kakor je bila spremenjena z [Uredbo \(ES\) št. 81/2009](#)), osrednjem informacijskem sistemu, ki povezuje konzulate in zunanje mejne prehode.

Za obiske, krajše od treh mesecev, v državah, ki so del schengenskega območja, se uporablja [Uredba \(ES\) o vizumskem zakoniku Skupnosti](#) (Uredba (ES) št. 810/2009, upoštevajte tudi spremembe). Nasprotno pa so za daljše obiske odgovorne posamezne države, ki lahko to uredijo v nacionalni zakonodaji. Državljeni, ki so izvzeti iz vizumske obveznosti na podlagi [uredbe Sveta o viznih seznamih \(ES\)](#) (Uredba (ES) št. 539/2001), lahko pred obiskom zaprosijo za vizum, če ne prihajajo na kratek obisk. Vse obvezne vizume je treba pridobiti pred potovanjem. Iz te obveznosti so izvzete samo posebne kategorije državljanov tretjih držav.

Primer: Sodišče EU je v zadevi *Koushkaki*<sup>21</sup> razsodilo, da lahko organi države članice zavrnejo izdajo „schengenskega vizuma“ le, če je mogoče uveljavljati katerega od razlogov za zavrnitev iz [Vizumskega zakonika](#). Nacionalni organi imajo pri določanju tega široko polje proste presoje. Izdaja vizuma se zavrne, če se upravičeno dvomi, da bo prosilec zapustil ozemlje držav članic pred potekom zaprosenega vizuma. Pristojni organi morajo pri ugotavljanju, ali obstaja upravičen dvom glede navedenega namena, vlogo za izdajo vizuma obravnavati za vsak primer posebej ter pri tem upoštevati splošne razmere v državi prebivališča prosilca in njegove lastnosti, zlasti njegov družinski, socialni in ekonomski položaj, morebitno prejšnje zakonito ali nezakonito prebivanje v eni od držav članic ter njegove vezi v državi prebivališča in državah članicah.

Na podlagi člena 21 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma<sup>22</sup> se lahko državljeni tretjih držav, ki so imetniki enotnih vizumov in so zakonito vstopili na ozemlje schengenske države, med veljavnostjo svojega vizuma prosto gibljejo na celotnem schengenskem območju. V skladu z istim členom lahko vizum v določenih okoliščinah nadomesti dovoljenje za prebivanje, ki ga spremljajo potne listine. [Uredba \(ES\)](#)

21 Sodba Sodišča EU z dne 19. decembra 2013 v zadevi *Ezatollah Rahmānian Koushkaki proti Zvezni republiki Nemčiji*, C-84/12.

22 [Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma](#) z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, UL 2000, L 249, str. 19.

št. 1030/2002 določa enotno obliko dovoljenja za prebivanje.<sup>23</sup> Tujci, za katere vizumska obveznost ne velja, se lahko svobodno gibljejo na schengenskem območju najdlje tri mesece v obdobju šestih mesecev od datuma prvega vstopa, če izpolnjujejo pogoje za vstop.

Z Zakonikom o schengenskih mejah (Uredba (ES) št. 562/2006, spremenjena z Uredbo (EU) št. 1051/2013) je bil odpravljen nadzor na notranjih mejah, razen za posebne primere. Sodišče EU je razsodilo, da države na notranjih mejah ne morejo izvajati nadzora, ki ima enak učinek kot mejne kontrole.<sup>24</sup> Nadzor, vključno z elektronskimi sredstvi, notranjih schengenskih meja je dovoljen na podlagi dokazov o neregularnem prebivanju, vendar zanj veljajo nekatere omejitve, na primer glede obsega in pogostosti izvajanja.<sup>25</sup>

## 1.2. Preprečevanje neregularnega vstopa

Na podlagi prava EU so bili sprejeti ukrepi za preprečevanje nezakonitega vstopa na ozemlje EU. Direktiva o kaznih za prevoznike (2001/51/ES) določa kazni za osebe, ki v EU prevažajo migrante brez dokumentov.

V direktivi Sveta o opredelitvi pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju (Direktiva 2002/90/ES) so opredeljeni nedovoljen vstop, tranzit in prebivanje, določa pa tudi kazni za vse, ki pomagajo pri takih kršitvah. Take kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne (člen 3). Države članice EU lahko sklenejo, da ne bodo naložile kazni, če gre za človekoljubno pomoč, vendar jim ni treba ravnati tako (člen 1(2)).

## 1.3. Prepovedi vstopa in schengenski razpisi ukrepov

Prepoved vstopa pomeni, da je posameznikom prepovedan vstop v državo, iz katere so bili izgnani. Prepoved običajno velja za določeno obdobje, z njo pa se zagotovi, da se

23 Uredba Sveta (ES) št. 1030/2002 z dne 13. junija 2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav, UL 2002, L 157, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 380/2008, UL 2008, L 115, str. 1.

24 Sodba Sodišča EU z dne 22. junija 2010 v združenih zadevah *Aziz Melki in Selim Abdeli* [VS], C-188/10 in C-189/10, ZDl., str. I-05667, točka 74.

25 Sodba Sodišča EU z dne 19. julija 2012 v zadevi *Atiqullah Adil proti Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, C-278/12 PPU.

posameznikom, ki se štejejo za nevarne ali nezaželene, vizum ne izda niti se jim kako drugače dovoli vstop na ozemlje.

**Na podlagi prava EU** se prepovedi vstopa vnesejo v podatkovno zbirko, ki se imenuje schengenski informacijski sistem (SIS), do katerega lahko dostopajo in ga uporabljajo organi drugih držav pogodbenic Schengenskega sporazuma. V praksi je to edini način, da lahko država, ki izda prepoved vstopa, zagotovi, da se državljan tretje države, na katerega se nanaša prepoved, ne bo vrnil na njeno ozemlje tako, da bo na schengensko območje vstopil prek druge države članice EU in se nato svobodno gibal brez mejnih kontrol. Schengenski informacijski sistem je bil nadomeščen s schengenskim informacijskim sistemom druge generacije (SIS II), ki je začel delovati 9. aprila 2013.<sup>26</sup> SIS II, katerega pravni podlagi sta **Uredba SIS II**<sup>27</sup> in **Sklep SIS II**,<sup>28</sup> je naprednejša različica sistema in ima izboljšane funkcije, na primer možnost uporabe biometričnih podatkov in izboljšane možnosti iskanja. Prepovedi vstopa se lahko izpodbijajo.

Primer: Francoski državni svet (*Conseil d'État*) je v zadevi *G. in ga. Forabosco* razveljavil odločitev o zavrnitvi izdaje vizuma soprogi g. Forabosca, ki so jo nemški organi vnesli v podatkovno zbirko SIS, ker je bila v Nemčiji zavrnjena njena vloga za vizum. Francoski državni svet je razsodil, da prepoved vstopa v podatkovni zbirki SIS na podlagi negativne odločitve o azilu ni zadosten razlog za zavrnitev francoskega vizuma za dolgoročno prebivanje.<sup>29</sup>

Primer: V zadevi *M. Hicham B.* je francoski državni svet odredil začasen odlog izvršitve odločbe o izgonu tujca, ker je bil naveden v podatkovni zbirki SIS. V odločbi o izgonu tujca je bila omenjena navedba v zbirki SIS, ni pa bilo navedeno, iz katere države je navedba v zbirki SIS izhajala. Ker morajo odločbe o izgonu vsebovati pravne in dejanske razloge, se je odredba o izgonu štela za nezakonito.<sup>30</sup>

26 Za zadeve, ki spadajo na področje uporabe dela IV Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, glej: **Sklep Sveta 2013/158/EU** z dne 7. marca 2013 o določitvi datuma uporabe Uredbe (ES) št. 1987/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), UL 2013, L 87, str. 10; za zadeve, ki spadajo na področje uporabe dela VI Pogodbe o Evropski uniji, glej: **Sklep Sveta 2013/157/EU** z dne 7. marca 2013 o določitvi datuma uporabe Sklepa 2007/533/PNZ o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), UL 2013, L 87, str. 8.

27 **Uredba (ES) št. 1987/2006** Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006, UL 2006, L 381, str. 4.

28 **Sklep Sveta 2007/533/PNZ** z dne 12. junija 2007, UL 2007, L 205, str. 63.

29 Francija, Državni svet (*Conseil d'État*), *M. et Mme Forabosco*, št. 190384, 9. junij 1999.

30 Francija, Državni svet (*Conseil d'État*), *M. Hicham B.*, št. 344411, 24. novembra 2010.

Za posameznike, ki jim je bil vstop prepovedan v okviru odredbe o vrnitvi na podlagi [direktive o vračanju](#) (Direktiva 2008/115),<sup>31</sup> prepoved običajno ne bi smela biti daljša od petih let.<sup>32</sup> Običajno jo spremlja razpis ukrepa v SIS, posameznikom pa je onemogočen dostop do celotnega schengenskega območja. Država članica EU, ki je izdala prepoved vstopa, mora prepoved umakniti, preden lahko katera koli druga država članica EU izda vizum ali sprejme osebo. Ker lahko prepoved temelji na posebnem položaju države, ki jo je izdala, se postavljajo vprašanja glede sorazmernosti prepovedi za celotno schengensko območje, zlasti v primerih, ki vključujejo druge temeljne pravice, na primer ob ponovni združitvi družine.

Prepovedi vstopa, izdane zunaj področja uporabe [direktive o vračanju](#), formalno ne pomenijo, da druge države ne smejo dovoliti vstopa na schengensko območje. Lahko pa te države prepovedi vstopa upoštevajo pri odločanju o izdaji vizuma ali dovolitvi vstopa. Prepovedi lahko imajo tako učinek po vsem schengenskem območju, tudi če prepoved velja samo za državo izdajateljico, ki šteje posameznika za nezaželenega, med drugim iz razlogov, povezanih z motenjem politične stabilnosti: zaradi schengenskega razpisa ukrepa, ki ga je v zvezi z ruskim politikom izdala država članica EU, se član Parlamentarne skupščine Sveta Evrope (PACE) ni mogel udeležiti zasedanj parlamenta v Franciji. O tem se je podrobno razpravljalo oktobra 2011 na srečanju odbora PACE za pravne zadeve in človekove pravice, na podlagi tega pa je bilo pripravljeno poročilo o omejevanju svobode gibanja kot kazni za politična stališča.<sup>33</sup>

**Na podlagi EKČP** je vnos osebe v podatkovno zbirko SIS dejanje, ki ga posamezna država članica sprejme v okviru prava EU. Tako je mogoče pritožbe pri ESČP vložiti ob zatrjevanju, da je zadevna država kršila EKČP, ker je nekoga vnesla na seznam ali ga na njem obdržala.

Primer: V zadevi *Dalea proti Franciji* romunski državljani, katerega ime je Francija vnesla v podatkovno zbirko SIS pred pridružitvijo Romunije EU, ni mogel poslovati oziroma opravljati ali prejemati storitev v nobeni od držav schengenskega območja. Njegova pritožba, v kateri je trdil, da to pomeni poseganje v njegovo pravico do opravljanja poklicnih dejavnosti (varovana na podlagi člena 8 EKČP, ki se nanaša

31 Direktiva 2008/115/ES, UL 2008, L 348, člen 3(6) in člen 1.

32 Sodba Sodišča EU z dne 19. septembra 2013 v zadevi *Kazenski postopek zoper Gjoko Filev in Adnan Osmani*, C-297/12.

33 Svet Evrope, Odbor za pravne zadeve in človekove pravice (2012), *The inadmissibility of restrictions on freedom of movement as punishment for political positions (Nedopustnost omejevanja svobode gibanja kot kazni za politična stališča)*, 1. junij 2012, in Resolucija št. 1894 (začasna različica), sprejeta 29. junija 2012.



na pravico do zasebnega in poklicnega življenja), je bila razglašena za nedopustno. Sodišče je v prvi odločbi senata, ki se je nanašala na vpis v podatkovno zbirko SIS in njegove učinke, menilo, da ima država pri odločanju, kako zagotoviti jamstva pred samovoljo, v zvezi z vstopom na nacionalno ozemlje širše polje proste presoje kot v zvezi z izgonom.<sup>34</sup>

ESČP je obravnavalo tudi učinke prepovedi potovanja, ki je bila naložena, ker je bil posameznik vključen na seznam terorističnih osumljencev, ki ga vodijo ZN, ter namenjena preprečitvi kršitev domače in tuje zakonodaje o priseljevanju.

Primer: Zadeva *Nada proti Švici*<sup>35</sup> se je nanašala na italijansko-egiptovskega državljanca, ki je živel v Campione d'Italia (italijanski enklavi v Švici) in ki so ga švicarski organi v okviru izvajanja protiterorističnih sankcij Varnostnega Sveta ZN vključili v „zvezni odlok o talibih“. Ker je bil pritožnik na seznamu, ni mogel zapustiti enklave Campione d'Italia, njegovi poskusi, da bi bilo njegovo ime umaknjeno s seznama, pa so bili zavrženi. ESČP je navedlo, da imajo švicarski organi določeno polje proste presoje pri izvajanju resolucij ZN za boj proti terorizmu. Na podlagi tega je ugotovilo, da je Švica kršila pritožnikovo pravico na podlagi člena 8 EKČP, ker Italije ali Odbora za sankcije, ki so ga ustanovili ZN, ni nemudoma obvestila, da v zvezi s pritožnikom ni utemeljenega suma, in učinkov sistema sankcij ni prilagodila njegovemu posebnemu položaju. Ugotovilo je še, da je Švica kršila člen 13 EKČP v povezavi s členom 8, ker pritožnik ni imel na voljo učinkovitih sredstev, da bi dosegel umik svojega imena s seznama.

Primer: Zadeva *Stamose proti Bolgariji*<sup>36</sup> se je nanašala na bolgarskega državljanca, ki so mu bolgarski organi zaradi kršitve zakonov ZDA o priseljevanju naložili dveletno prepoved potovanja. ESČP, ki je prvič presojalo, ali je prepoved potovanja, namenjena preprečitvi kršitev domačih ali tujih zakonov o priseljevanju, združljiva s členom 2 Protokola št. 4 k EKČP, je ugotovilo, da vsesplošen in neselektiven ukrep, s katerim je pritožniku zaradi kršitve zakonodaje o priseljevanju prepovedano potovanje v vse tuje države, ni sorazmeren.

34 Odločba ESČP z dne 2. februarja 2010 v zadevi *Dalea proti Franciji*, pritožba št. 964/07.

35 Sodba ESČP z dne 12. septembra 2012 v zadevi *Nada proti Švici* [VS], pritožba št. 10593/08.

36 Sodba ESČP z dne 27. novembra 2012 v zadevi *Stamose proti Bolgariji*, pritožba št. 29713/05.

## 1.4. Mejna kontrola

Na podlagi člena 6 [Uredbe \(ES\) o Zakoniku o schengenskih mejah](#) je treba naloge mejne kontrole izvajati ob popolnem spoštovanju človekovega dostojanstva.<sup>37</sup> Kontrole je treba izvajati tako, da se osebe ne diskriminirajo zaradi spola, rasnega ali narodnostnega porekla, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti. Ugodnejša pravila veljajo za državljane tretjih držav, ki uživajo pravice do prostega gibanja (člen 3 in člen 7(6)). Uveden je bil mehanizem za ocenjevanje in spremljanje uporabe schengenskega pravnega reda ([Uredba \(EU\) št. 1053/2013](#)).

**Na podlagi EKČP** je bilo ugotovljeno, da se z zahtevo, da muslimanka ob preverjanju identitete na konzulatu sname naglavno ruto ali da sikh ob varnostnem pregledu na letališču sname turban, ne krši njuna pravica do verske svobode na podlagi člena 9 EKČP.<sup>38</sup>

Odbor ZN za človekove pravice je v zadevi *Ranjit Singh proti Franciji* ugotovil, da obveznost sikh, da ob slikanju za osebne dokumente sname turban, pomeni kršitev člena 18 Mednarodnega pakta o političnih in državljanskih pravicah (MPDPP), pri čemer se ni strinjal s trditvijo, da je zahteva, da je na sliki v osebni dokumentu brez pokrivala, nujna za zaščito javne varnosti in javnega reda. Odbor ZN za človekove pravice je v obrazložitvi navedel, da država ni pojasnila, zakaj bi nošnja sikhovskega turbana oteževala ugotavljanje identitete osebe, ki ta turban nosi ves čas, oziroma zakaj naj bi se s tem povečale možnosti za goljufije ali ponarejanje dokumentov. Odbor je upošteval tudi dejstvo, da bi lahko slika v osebni dokumentu brez turbana pomenila, da bi morala zadevna oseba med preverjanjem identitete vsakič sneti turban.<sup>39</sup>

## 1.5. Transitna območja

Države včasih trdijo, da posamezniki na tranzitnih območjih ne spadajo v njihovo pristojnost.

**Na podlagi prava EU** člen 4(4) [direktive o vračanju](#) določa minimalne pravice, ki jih je treba zagotoviti tudi osebam, prijetim ali prestreženim pri neregularnem prečkanju meje.

37 Glej sodbo Sodišča EU z dne 17. januarja 2013 v zadevi *Mohamad Zakaria*, C-23/12.

38 Odločbi ESČP z dne 11. januarja 2005 v zadevi *Phull proti Franciji*, pritožba št. 35753/03, in z dne 4. marca 2008 v zadevi *El Morsli proti Franciji*, pritožba št. 15585/06.

39 Stališča Odbora ZN za človekove pravice z dne 22. julija 2011 v zadevi *Ranjit Singh proti Franciji*, sporočili št. 1876/2000 in 1876/2009, točka 8.4.

**Na podlagi EKČP** je lahko država odgovorna v primeru oseb, ki prebivajo na tranzitnem območju.

Primer: V zadevi *Amuur proti Franciji*<sup>40</sup> so pritožnike zadrževali na tranzitnem območju na pariškem letališču. Francoski organi so trdili, da pritožniki ne spadajo v francosko pristojnost, ker niso „vstopili“ v Francijo. ESČP se ni strinjalo in je ugotovilo, da s tedaj veljavnimi nacionalnimi zakonskimi določbami ni bila ustrezno zagotovljena pravica pritožnikov do svobode na podlagi člena 5(1) EKČP.<sup>41</sup>

## 1.6. Prosilci za azil

**Na podlagi prava EU** Listina EU o temeljnih pravicah določa pravico do azila v členu 18, prepoved vračanja pa v členu 19. Člen 78 PDEU določa vzpostavitev skupnega evropskega azilnega sistema, ki mora upoštevati obveznosti držav na podlagi Ženevske konvencije iz leta 1951. Za izvajanje te določbe je bilo sprejetih več zakonodajnih instrumentov. V njih je upoštevano tudi varstvo pred vračanjem, ki ga vključuje člen 33 Ženevske konvencije iz leta 1951.

Čeprav je s členom 18 Listine zagotovljena pravica do azila, pravo EU ne določa načinov za olajšanje prihoda prosilcev za azil. Posamezniki, ki zaprosijo za azil v EU, so predvsem državljani držav, za katere se za vstop v EU zahteva vizum. Ker ti posamezniki pogosto niso upravičeni do navadnega vizuma, morajo včasih neregularno prečkati mejo.

S členom 3(1) **dublinske uredbe** (Uredba (EU) št. 604/2013) se zahteva, da države članice EU obravnavajo vsako prošnjo za mednarodno zaščito državljana tretje države ali osebe brez državljanstva in da tako prošnjo obravnava ena sama država članica. Pravni red EU na področju azila se začne uporabljati šele, ko posameznik prispe na mejo, vključno s teritorialnimi vodami in tranzitnimi območji (člen 3(1) **direktive o postopkih mednarodne zaščite** (2013/32/EU)). Za take prošnje člen 6 Direktive določa podrobnosti glede dostopnosti azilnega postopka. Natančneje, države članice morajo v skladu s členom 6(1) prošnjo evidentirati v treh oziroma šestih delovnih dneh, če je prošnja vložena pri organih, ki niso pristojni za njeno evidentiranje. Države morajo v skladu s členom 6(2) zagotoviti, da imajo posamezniki dejansko možnost, da prošnjo vložijo v najkrajšem

40 Sodba ESČP z dne 25. junija 1996 v zadevi *Amuur proti Franciji*, pritožba št. 19776/92, točke od 52 do 54.

41 Glej tudi sodbi ESČP z dne 12. februarja 2009 v zadevi *Nolan in K proti Rusiji*, pritožba št. 2512/04, in z dne 24. januarja 2008 v zadevi *Riad in Idiab proti Belgiji*, pritožbi št. 29787/03 in 29810/03.

možnem času. Jamstva iz Direktive začnejo veljati z dostopom do postopkov. Ne veljajo pa za osebe, ki ne morejo priti do ozemlja, meje ali tranzitnega območja.

S členom 43 [direktive o postopkih mendarodne zaščite](#) je dovoljeno obravnavanje prošelj za azil na meji. Takrat je mogoče odločiti o nedopustnosti prošnje. Odločiti je mogoče tudi o njeni vsebini, in sicer v okoliščinah, v katerih se lahko v skladu s členom 31(8) Direktive uporabijo pospešeni postopki. Uporabljajo se osnovna načela in jamstva, ki veljajo za prošnje za azil, vložene znotraj ozemlja. Člen 43(2) določa, da je treba v postopkih na meji odločiti najpozneje v štirih tednih po vložitvi prošnje; v nasprotnem primeru je treba prosilcu dovoliti vstop na ozemlje. V skladu s členom 24(3) se postopki na meji ne smejo uporabiti za prosilce, ki potrebujejo posebna procesna jamstva, če so žrtve posilstva ali drugih hudih oblik nasilja, kadar na meji ni mogoče zagotoviti ustrezne podpore. Člen 25(6)(b) določa nekatere omejitve v zvezi z obravnavanjem prošelj, ki jih na meji predložijo mladoletniki brez spremstva. Te določbe ne veljajo za Irsko in Združeno kraljestvo, ki ju še naprej zavezuje člen 35 različice [direktive \(2005/85/ES\)](#) iz leta 2005.

**Na podlagi EKČP** pravica do azila kot taka ne obstaja. Je pa zavrnitev posameznika – bodisi na meji bodisi drugje na območju pristojnosti države –, ki mu tako grozi mučenje ali drugo nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kaznovanje, prepovedana s členom 3 EKČP. V skrajnih primerih so lahko odstranitev, izročitev ali izgon sporni na podlagi člena 2 EKČP, s katerim je zaščiten pravica do življenja.

Nekdanja Evropska komisija za človekove pravice je obravnavala številne primere „tavažjih beguncev“, ko nobena država ni hotela sprejeti odgovornosti za odobritev njihovega vstopa na svoje ozemlje, da bi se lahko tako obravnavale njihove prošnje.

Primer: Zadeva *East African Asians*<sup>42</sup> se je nanašala na položaj imetnikov britanskih potnih listov, ki niso imeli pravice prebivati v Združenem kraljestvu ali vstopiti na njegovo ozemlje in ki so bili izgnani z britanskih odvisnih ozemelj v Afriki. Pustili so jih „tavati“. Nekdanja Evropska komisija za človekove pravice je ugotovila, da lahko diskriminacija zaradi rase – ne glede na člen 14 EKČP – sama po sebi v določenih okoliščinah pomeni ponižujoče ravnanje v smislu člena 3 EKČP.

42 Sklep Evropske komisije za človekove pravice z dne 6. marca 1978 v zadevi *East African Asians (British protected persons) proti Združenemu kraljestvu*, pritožbe št. 4715/70, 4783/71 in 4827/71.

## 1.7. Zavrnitve na morju

Do ozemlja držav članic EU in Sveta Evrope je mogoč dostopati po zraku, kopnem ali morju. Pri dejavnostih nadzora meja, ki se izvajajo na morju, je treba upoštevati človekove pravice in begunsko pravo, ki morajo biti tudi v skladu z mednarodnim pomorskim pravom.

Dejavnosti na odprtem morju so urejene s Konvencijo ZN o pomorskem mednarodnem pravu ter konvencijama o varstvu človeškega življenja na morju (SOLAS) ter iskanju in reševanju (SAR). Ti instrumenti vsebujejo obveznost zagotavljanja pomoči in reševanja oseb v stiski na morju. Poveljnik plovila ima tudi obveznost, da osebe, rešene na morju, prepelje na „varen kraj“.

V okviru tega je eno od najbolj spornih vprašanj, kje izkrcati osebe, rešene ali prestrežene na morju.

**V okviru prava EU** člen 12 v povezavi s členoma 3 in 3a<sup>43</sup> Uredbe (ES) o Zakoniku o schengenskih mejah določa, da je treba pri dejavnostih upravljanja meja upoštevati načelo nevračanja. EU je glede na zapletenost tega vprašanja sprejela smernice, da bi agenciji Frontex pomagala pri izvajanju dejavnosti na morju.<sup>44</sup> Sodišče EU je te smernice razveljavilo in Evropska komisija je predložila predlog nove uredbe.<sup>45</sup>

Primer: Evropski parlament je v zadevi *Evropski parlament proti Svetu EU*<sup>46</sup> Sodišče EU pozval, naj se izreče o zakonitosti smernic za dejavnosti agencije Frontex na morju (*Sklep Sveta 2010/252/EU*). Smernice so bile sprejete v skladu s postopkom komitologije, ki je urejen v členu 5a Sklepa 1999/468/ES, brez popolne vključitve Evropskega parlamenta. Sodišče EU jih je razveljavilo, čeprav je navedlo, da bi morale ostati veljavne, dokler se ne zamenjajo. Poudarilo je, da sprejeta pravila vsebujejo bistvene določbe o varovanju zunanjih meja na morju, zato je potrebna politična odločitev, ki jo je treba sprejeti na podlagi rednega zakonodajnega postopka z Evropskim parlamentom kot sozakonodajalcem. Sodišče je še opozorilo, da bodo novi ukrepi iz izpodbijanega sklepa najverjetneje vplivali na osebne svoboščine in temeljne pravice posameznikov, zato je treba prav tako uporabiti redni postopek.

43 Člen 3a je bil uveden z Uredbo (EU) št. 610/2013 z dne 26. junija 2013 o spremembi Zakonika o schengenskih mejah, UL 2013, L 182, str. 1.

44 *Sklep Sveta 2010/252/EU* z dne 26. aprila 2010, UL 2010, L 111, str. 20.

45 Evropska komisija, COM(2013) 197 final, Bruselj, 12. april 2013.

46 Sodba Sodišča EU z dne 5. septembra 2012 v zadevi *Evropski parlament proti Svetu Evropske Unije*, C-355/10, točke od 63 do 85.

Po navedbah Sodišča dejstvo, da so določbe iz dela II („Smernice za iskanje in reševanje ter izkrcanje v okviru operacij na mejah na morju, ki jih usklajuje agencija“) Priloge k Sklepu Sveta 2010/252/ES navedene kot smernice in da naj v skladu s členom 1 ne bi bile zavezujoče, ne more spremeniti tega, da gre za bistvene določbe.

Konvencija se **na podlagi EKČP** uporablja za vsakogar, „ki sodi v [...] pristojnost“ države članice Sveta Evrope. ESČP je večkrat razsodilo,<sup>47</sup> da lahko posamezniki spadajo v njegovo pristojnost, če država izvaja nadzor nad njimi na odprtem morju. Veliki senat ESČP je v zadevi iz leta 2012 proti Italiji določil pravice migrantov, ki želijo doseči evropska tla, in dolžnosti držav v takih okoliščinah.

Primer: V zadevi *Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji*<sup>48</sup> so bili pritožniki del skupine približno 200 migrantov, vključno s prosilci za azil in drugimi, ki jih je italijanska obalna straža prestregla na odprtem morju v malteškem območju za iskanje in reševanje. Migranti so bili po hitrem postopku vrnjeni v Libijo na podlagi sporazuma, sklenjenega med Italijo in Libijo, in niso dobili možnosti zaprositi za azil. Njihova imena in državljanstvo niso bila evidentirana. ESČP je opozorilo, da so razmere v Libiji dobro znane in da bi jih bilo mogoče zlahka preveriti na podlagi različnih virov. Po njegovem mnenju so italijanski organi vedeli – oziroma bi morali vedeti –, da bodo pritožniki, če se bodo v Libijo vrnili kot neregularni migranti, izpostavljeni ravnanju, ki je v nasprotju z EKČP, in da jim ne bo zagotovljeno nobeno varstvo. Vedeli so tudi – oziroma bi morali vedeti –, da ni zadostnih jamstev, ki bi pritožnike ščitila pred tveganjem, da bodo samovoljno vrnjeni v izvorne države, med katerimi sta bili Somalija in Eritreja. Italijanski organi bi morali zlasti upoštevati neobstoje azilnih postopkov in dejstvo, da libijske organe ne bi mogli prisilili k priznanju begunskega statusa, ki ga dodeljuje UNHCR.

ESČP je znova zatrdilo, da dejstvo, da pritožniki niso zaprosili za azil ali opisali tveganj, ki so jim izpostavljeni, ker v Libiji ni azilnega sistema, ne pomeni, da Italiji ni treba izpolniti obveznosti na podlagi člena 3 EKČP. Znova je poudarilo, da bi morali italijanski organi preveriti, kako libijski organi izpolnjujejo svoje mednarodne obveznosti v zvezi z varstvom beguncev. S predajo prosilcev Libiji je bil tako kršen člen 3 EKČP, saj so bili prosilci izpostavljeni nevarnosti vračanja.

47 Sodbi ESČP z dne 11. januarja 2001 v zadevi *Xhavara in drugi proti Italiji in Albaniji*, pritožba št. 39473/98, in z dne 29. marca 2010 v zadevi *Medvedyev in drugi proti Franciji* [VS], pritožba št. 3394/03.

48 Sodba ESČP z dne 23. februarja 2012 v zadevi *Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji* [VS], pritožba št. 27765/09.

## 1.8. Pravna sredstva

Vprašanje pravnih sredstev bo podrobneje preučeno v [poglavju 4](#), ki se nanaša na procesna jamstva, v [poglavju 6](#) pa bodo obravnavana pravna sredstva v okviru odvzema prostosti.

**V okviru prava EU** nekateri instrumenti – na primer *Vizumski zakonik* (člena 32(3) in 34(7)), *Zakonik o schengenskih mejah* (člen 13) in *direktive o postopkih mendarodne zaščite* (člen 46) – določajo posebna pritožbena in pravna sredstva. Tudi člen 47 Listine EU o temeljnih pravicah določa splošnejše jamstvo. Vsi posamezniki, ki trdijo, da so bili žrtve kršitve pravic in svoboščin, zagotovljenih s pravom EU, vključno s kršitvijo določbe Listine, morajo brezpogojno imeti dostop do učinkovitega pravnega sredstva, kar vključuje „učinkovito sodno varstvo“ pred zavrnitvijo dostopa do ozemlja ali dostopa do zadevnih postopkov.

**Na podlagi EKČP** morajo imeti v skladu s členom 13 EKČP vsi, katerih dostop do ozemlja ali postopkov domnevno vključuje pravice, zagotovljene na podlagi EKČP, dostop do učinkovitega pravnega sredstva pred nacionalnim organom. Na primer, ESČP je v zadevi *Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji* ugotovilo, da takega pravnega sredstva ni, saj so bili migranti poslani nazaj v Libijo, ne da bi imeli možnost ugovarjati temu ukrepu.

## Ključne točke

- Države imajo pravico odločati, ali bodo tujcem dovolile vstop na svoje ozemlje, vendar morajo upoštevati pravo EU, EKČP in veljavna jamstva v zvezi s človekovimi pravicami (glej [uvod](#) v to poglavje).
- Pravo EU določa skupna pravila za države članice EU v zvezi z izdajanjem vizumov za kratkoročno prebivanje (glej [oddelek 1.1](#)).
- Pravo EU vsebuje jamstva v zvezi z izvajanjem mejne kontrole (glej [oddelek 1.4](#)) in dejavnosti nadzora meje, zlasti na morju (glej [oddelek 1.7](#)).
- Pravo EU, predvsem schengenski pravni red, posameznikom omogoča, da na dogovorjenem območju potujejo brez mejnih kontrol (glej [oddelek 1.1](#)).
- Na podlagi prava EU se lahko posamezniku s prepovedjo vstopa, ki jo izda ena država članica schengenskega območja, zavrne vstop na celotno schengensko območje (glej [oddelek 1.3](#)).
- Listina EU o temeljnih pravicah določa pravico do azila in prepoved vračanja. Pravni red EU na področju azila se uporablja od trenutka, ko posameznik prispe do meje EU (glej [oddelek 1.6](#)).
- EKČP v določenih okoliščinah omejuje pravico države, da na svoji meji pridrži ali zavrne migranta (glej [uvod](#) v to poglavje ter [oddelka 1.5](#) in [1.6](#)), ne glede na to, ali je migrant na tranzitnem območju ali kako drugače v pristojnosti te države. Od države se lahko tudi zahteva, naj zagotovi pravno sredstvo, s katerim se je mogoče na domnevno kršitev EKČP sklicevati pred nacionalnim organom (glej [oddelka 1.7](#) in [1.8](#)).

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).



# 2

## Status in z njim povezana dokumentacija



Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Direktiva o postopkih mednarodne zaščite (2013/32/EU), člen 9 (pravica ostati) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 6 (dokumentacija)	Prosilci za azil	Sodbi ESČP v zadevi <i>Saadi proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 2008 in v zadevi <i>Suso Musa proti Malti</i> iz leta 2013 (vstop se šteje za nezakonit, dokler ni uradno dovoljen)
Direktiva o standardih glede pogojev za sprejem (2011/95/EU)	Begunci s priznanim statusom in osebe, ki jim je bila dodeljena subsidiarna zaščita	EKČP, člen 3 (prepoved mučenja)
Direktiva o dovoljenjih za prebivanje, izdanih žrtvam trgovine z ljudmi (2004/81/ES) Direktiva o sankcijah zoper delodajalce (2009/52/ES)	Žrtve trgovine z ljudmi in posebno izkoriščevalskih delovnih pogojev	Konvencija o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, člen 14 (dovoljenje za prebivanje tudi zaradi osebnih okoliščin žrtve) Sodba ESČP v zadevi <i>Rantsev proti Cipru in Rusiji</i> iz leta 2010 (ruska žrtev trgovine z ljudmi na Cipru)
	Osebe, na katere se nanašajočasni ukrepi iz člena 39	Sodba ESČP v zadevi <i>Mamatkulov in Askarov proti Turčiji</i> iz leta 2005 in v zadevi <i>Savridin Dzhurayev proti Rusiji</i> iz leta 2013 (izročitev, čeprav je ESČP opozorilo na člen 39)

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Direktiva o vračanju (2008/115/ES) Sodba Sodišča EU v zadevi <i>Kadzoev</i> , C-357/09, iz leta 2009 Sodba Sodišča EU v zadevi <i>Ruiz Zambrano</i> , C-34/09, iz leta 2011	Migranti v neregularnem položaju	Sodba ESČP v zadevi <i>Kurić proti Sloveniji</i> iz leta 2012 (nezakonit odvzem dovoljenja za prebivanje)
Direktiva o rezidentih za daljši čas (2003/109/ES)	Rezidenti za daljši čas	Konvencija o ustanavljanju z dne 13. decembra 1955
Dodatni protokol k Sporazumu iz Ankare iz leta 1970, člen 41 (klavzula o mirovanju) Sklep Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80 (privilegiji za družinske člane)	Turški državljani	
Direktiva Sveta o prostem gibanju (2004/38/ES)	Državljeni tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP	
Sodba Sodišča EU v zadevi <i>Rottmann</i> , Zadeva-135/08, iz leta 2010 (izguba državljanstva Unije)	Osebe brez državljanstva	

## Uvod

V tem poglavju bosta obravnavana status in dokumentacija različnih skupin migrantov.

Številnim migrantom lahko dejstvo, da nimajo statusa ali dokumentacije, ki dokazuje njihov status, povzroči različne težave, na primer zavrnitev dostopa do javnih ali zasebnih storitev ali do trga dela. Pravo EU vključuje podrobne obvezne določbe v zvezi s statusom in dokumentacijo, vsakršno neupoštevanje teh določb pa pomeni kršitev prava EU. ESČP je lahko pozvano k preučitvi, ali neobstoj statusa ali dokumentacije vpliva na pravo iz EKČP za zadevnega posameznika, in če je tako, ali je tak vpliv upravičen.

Če država gostiteljica ni dala uradnega dovoljenja, lahko ta država prisotnost državljanov tretje države šteje za neregularno. Vendar pravo EU in EKČP določata okoliščine, v katerih je treba prisotnost državljanov tretje države šteti za zakonito, tudi če je zadevna država ne dovoli (glej [oddelka 2.2](#) in [2.5](#)). Nekatere pravice iz prava EU, EKČP, Listine EU o temeljnih pravicah in Evropske socialne listine se priznajo samo osebam, katerih prisotnost v določeni državi je zakonita (glej [poglavje 8](#)).

Pravo EU lahko izrecno določa priznanje ali dodelitev določene vrste statusa. Izdaja določene dokumentacije je lahko določena kot obvezna (glej [oddelke 2.1, 2.2 in 2.8](#)). Če je posameznik na podlagi prava EU ali nacionalnega prava upravičen do določenega statusa – ali do določene dokumentacije –, nedodelitev statusa ali neizdaja dokumentacije pomeni kršitev prava EU.

Z EKČP se izrecno ne zahteva, da mora država migrantu dodeliti določen status ali mu izdati določeno dokumentacijo. V nekaterih okoliščinah se lahko na podlagi pravice do spoštovanja družinskega in zasebnega življenja (člen 8) od držav zahteva, da migrantu priznajo status, dovolijo prebivanje ali mu izdajo dokumentacijo. Vendar to ne pomeni, da je s členom 8 kot takim zagotovljena pravica do določene vrste dovoljenja za prebivanje. Če nacionalna zakonodaja določa več različnih vrst dovoljenj za prebivanje, je ESČP običajno pozvano, naj preuči pravne in praktične posledice izdaje določenega dovoljenja.<sup>49</sup>

## 2.1. Prosilci za azil

Prosilci za azil iščejo mednarodno zaščito na podlagi dejstva, da se ne morejo vrniti ali biti vrnjeni v izvorno državo zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem ali tveganja, da bodo z njimi slabo ravnali ali da bodo podvrženi drugi resni škodi (glej [poglavje 3](#)).

**V pravu EU** so prosilci za azil opredeljeni kot „prosilci za mednarodno zaščito“. Njihov položaj je urejen s pravnim redom EU na področju azila. Vsa pomembna besedila pravnega reda na področju azila in države, v katerih se uporabljajo, so navedeni v [Prilogi 1](#). Pridobitev dostopa do azilnega postopka je obravnavana v [poglavju 1](#). Ta oddelek se nanaša na tiste prosilce za azil, katerih prošnje še niso bile rešene in ki čakajo na končno odločitev. S pravom EU je prepovedano odstraniti prosilca za azil, dokler ni odločeno o prošnji za azil. Člen 9(1) [direktive o postopkih mednarodne zaščite](#) (2013/32/EU) določa, da je prisotnost prosilca za azil na ozemlju države članice EU zakonita. V njem je navedeno, da se prosilec za azil „dovoli ostati v državi članici“ zaradi postopka, dokler ne odloči pristojni organ, čeprav obstajajo nekatere izjeme, zlasti za naknadne prošnje.

Pravica prosilcev za azil do dokumentacije je v pravu EU določena v [direktivi o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU; glej [Prilogo 1](#) za države članice EU, za katere je Direktiva zavezujoča). V členu 6 te direktive je navedeno, da je treba vsem, ki vložijo prošnjo za azil, v treh dneh izročiti dokument, ki potrjuje njihov status prosilcev za azil ali dokazuje, da jim je

<sup>49</sup> Sodba ESČP z dne 6. decembra 2007 v zadevi *Liu proti Rusiji*, pritožba št. 42086/05, točka 50.

dovoljeno ostati, dokler se obravnava njihova prošnja za azil. V skladu s členom 6(2) se lahko države temu odrečejo, če je prosilec pridržan ali na meji.

**Na podlagi EKČP** ni ustrezne določbe, s katero bi bil urejen status prosilcev za azil med obravnavanjem njihovih prošenj za zaščito. Zato je treba ugotoviti, ali je na podlagi nacionalne zakonodaje prosilec za azil med obravnavanjem njihovih prošenj dovoljeno ostati na ozemlju.

Na podlagi člena 5(1)(f) EKČP je prosilce za azil dovoljeno pridržati, da se jim prepreči „nedovoljen vstop“ na ozemlje države. Po mnenju ESČP vstop ostane „nedovoljen“, dokler ga uradno ne dovolijo nacionalni organi.

Primer: ESČP je v zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu*<sup>50</sup> razsodilo, da vstop ostane nedovoljen, dokler ga uradno ne dovolijo nacionalni organi. Sodišče je v tej zadevi ugotovilo, da člen 5(1) ni bil kršen, če je bil prosilec za azil sedem dni zakonito pridržan v ustreznih razmerah, medtem ko se je obravnavala njegova prošnja.

Primer: Vendar je Sodišče v zadevi *Suso Musa proti Malti*<sup>51</sup> razsodilo, da je lahko pridržanje za preprečitev nedovoljenega vstopa, če je država preseгла svoje pravne obveznosti in bodisi neodvisno bodisi na podlagi prava EU sprejela zakonodajo, s katero je izrecno dovoljen vstop ali prebivanje priseljencev, katerih prošnja za azil se obravnava, sporno glede zakonitosti pridržanja na podlagi člena 5(1)(f).

Člen 2 Protokola št. 4 k EKČP se nanaša na pravice do prostega gibanja tistih, ki so „zakonito“ v državi, medtem kot člen 1 Protokola št. 7 za tiste, ki so „zakonito“ na ozemlju države, določa nekatera procesna jamstva pred izgonom. Vendar lahko oseba svoj zakoniti status tudi izgubi.

Primer: Nemška vlada je pred Odborom ZN za človekove pravice<sup>52</sup> potrdila, da so prosilci za azil v času trajanja azilnega postopka zakoniti rezidenti. Vendar je Sodišče v zadevi *Omwenyeke proti Nemčiji*<sup>53</sup> sprejelo trditev vlade, da je prosilec s kršitvijo pogojev, ki jih je država dodala njegovemu začasnemu prebivanju – to je obveznost,

50 Sodba ESČP z dne 29. januarja 2008 v zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 13229/03, točka 65.

51 Sodba ESČP z dne 23. julija 2013 v zadevi *Suso Musa proti Malti*, pritožba št. 42337/12.

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

53 Odločba ESČP z dne 20. novembra 2007 v zadevi *Omwenyeke proti Nemčiji*, pritožba št. 44294/04.

da ostane na ozemlju določenega mesta –, izgubil zakoniti status, tako da se zanj ni več uporabljal člen 2 Protokola št. 4 k EKČP.

## 2.2. Begunci s prizanim statusom in osebe, ki jim je priznana potreba po subsidiarni zaščiti

**V okviru prava EU** je z Listino EU o temeljnih pravicah zagotovljena pravica do azila (člen 18), ki tako presega pravico do prošnje za azil. Osebe, ki izpolnjujejo pogoje za azil, imajo pravico, da se jim ta status prizna. Člena 13 (status begunca) in 18 (status subsidiarne zaščite za osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, vendar ne izpolnjujejo pogojev za priznanje statusa begunca) **direktive o zahtevanih pogojih** (2011/95/EU) vsebujeta izrecno pravico do priznanja statusa begunca ali subsidiarne zaščite. Osebe, ki jim je dodeljena mednarodna zaščita, lahko svoj status izgubijo, če se razmere v njihovi izvorni državi resnično izboljšajo (glej **poglavje 3.1.8**).

S členom 24 navedene direktive je urejena pravica do dokumentacije. Osebe, ki jim je priznana potreba po mednarodni zaščiti, so upravičene do dovoljenj za prebivanje: tri leta za begunce in eno leto za subsidiarno zaščito. Na podlagi člena 25 so begunci in v nekaterih primerih tudi upravičenci do subsidiarne zaščite upravičeni do potnih listin.

**EKČP** ne določa pravice do azila, kot jo vsebuje člen 18 Listine EU o temeljnih pravicah. Poleg tega ESČP ne more presojeti, ali je zavrnitev ali odvzem statusa begunca na podlagi Ženevske konvencije iz leta 1951<sup>54</sup> ali nepriznanje pravice do azila na podlagi **direktive o zahtevanih pogojih**<sup>55</sup> v nasprotju z EKČP. Lahko pa preuči, ali bi z odstranitvijo tujca obstajalo resno tveganje, da bo ta podvržen ravnanju, ki je v nasprotju s členom 3 EKČP ali nekaterimi drugimi določbami EKČP (glej **poglavje 3**).<sup>56</sup>

54 Sodba ESČP z dne 17. decembra 1996 v zadevi *Ahmed proti Avstriji*, pritožba št. 25964/94, točka 38.

55 Sodba ESČP z dne 28. junija 2011 v združenih zadevah *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbi št. 8319/07 in 11449/07, točka 226 (nanaša se na člen 15 direktive o zahtevanih pogojih).

56 Sodba ESČP z dne 17. julija 2008 v zadevi *NA. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 25904/07, točki 106 in 107.

## 2.3. Žrtve trgovine z ljudmi in posebno izkoriščevalskih delovnih pogojev

**V okviru prava EU** so z **direktivo o sankcijah za delodajalce** (2009/52/ES) kriminalizirane nekatere oblike nezakonitega zaposlovanja migrantov v neregularnem položaju. V primeru delavcev, ki so mladoletne osebe, ali delavcev, ki delajo v posebno izkoriščevalskih delovnih pogojih, se lahko izda začasno dovoljenje za prebivanje, da se olajša vložitev pritožb zoper njihove delodajalce (člen 13).

**Direktiva Sveta 2004/81/ES** o dovoljenju za prebivanje, izdanem prebivalcem tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi ali so bili predmet dejanj omogočanja neregularnega priseljevanja, dovoljuje obdobje za premislek, v katerem žrtve ni mogoče izgnati. Od držav članic EU se zahteva tudi izdaja dovoljenj za prebivanje žrtvam trgovine z ljudmi, ki sodelujejo z organi (člen 6 oziroma 8). Dovoljenje mora veljati vsaj šest mesecev in ga je mogoče podaljšati. Čeprav v **direktivi o trgovini z ljudmi** (2011/36/EU) iz leta 2011 dovoljenja za prebivanje za žrtve niso neposredno obravnavana, se z njo zahtevajo ukrepi za pomoč in podporo, ki jih je treba izvesti pred kazenskim postopkom, med njim in po njem (člen 11). Če pa postopek proti trgovcem z ljudmi ni predviden ali žrtev ne sodeluje v preiskavi, ni jasne zahteve, da mora država članica EU dodeliti dovoljenje za prebivanje.

**Na podlagi EKČP** lahko prepoved suženjstva in prisilnega dela v členu 4 EKČP v določenih okoliščinah od držav zahteva, da raziščejo sume o trgovini z ljudmi in sprejmejo ukrepe za zaščito žrtev ali morebitnih žrtev.

Primer: Zadeva ESČP *Rantsev proti Cipru in Rusiji*<sup>57</sup> se je nanašala na rusko žrtev trgovine z ljudmi na Cipru. Sodišče je razsodilo, da Ciper ni izpolnil pozitivnih obveznosti na podlagi člena 4 EKČP iz dveh vidikov: prvič, ni vzpostavil ustreznega pravnega in upravnega okvira za boj proti trgovini z ljudmi in, drugič, policija ni sprejela primernih operativnih ukrepov za zaščito žrtve pred trgovino z ljudmi. ESČP je ugotovilo tudi, da ruski organi niso izvedli učinkovite preiskave o zaposlitvi žrtve pri trgovcih z ljudmi, ki se je zgodila na ruskem ozemlju. Ta pomanjkljivost je bila še toliko usodnejša glede na njen odhod iz Rusije in poznejšo smrt na Cipru.

57 Sodba ESČP z dne 7. januarja 2010 v zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji*, pritožba št. 25965/04, točka 284.

**Na podlagi prava EKČP** morajo organi v državah, ki so pogodbenice Konvencije Sveta Evrope proti trgovini z ljudmi, domnevni žrtvi omogočiti obdobje za okrevanje in razmislek, v katerem je ni mogoče odstraniti (člen 14). Če pristojni organi „upravičeno domnevajo, da je bila neka oseba žrtev trgovine z ljudmi“, te osebe ni dovoljeno odstraniti iz države, dokler se ne ugotovi, ali je bila žrtev kaznivega dejanja trgovine z ljudmi (člen 10(2)). Pristojni organ lahko žrtvam izda obnovljiva dovoljenja za prebivanje, če meni, da je njihovo prebivanje nujno zaradi njihovega osebnega položaja ali kazenske preiskave (člen 14(1)). Te določbe naj bi zagotavljale, da žrtve trgovine z ljudmi niso izpostavljene tveganju vrnitve v domovino, ne da bi prejele ustrezno pomoč (glej tudi poglavje 9 o ranljivih skupinah in – za seznam ratifikacij – Prilogo 2).

## 2.4. Osebe, na katere se nanašajo začasni ukrepi iz člena 39

Ko ESČP prejme pritožbo, lahko odloči, da mora država med njegovim nadaljnjim obravnavanjem zadeve sprejeti nekatere začasne ukrepe.<sup>58</sup> Ti ukrepi se običajno imenujejo ukrepi iz člena 39.<sup>59</sup> Pogosto vključujejo zahtevo, naj država ne vrne posameznikov v državo, kjer naj bi jih domnevno čakala smrt ali mučenje ali druge oblike trpinčenja. To se pogosto nanaša na prosilce za azil, katerih prošnje so bile dokončno zavrnjene in ki so izčrpali vsa pritožbena sredstva na podlagi nacionalne zakonodaje. V nekaterih državah ni vedno jasno, kakšen status ima posameznik, ko ESČP uporabi začasni ukrep na podlagi člena 39, da se med njegovim obravnavanjem zadeve prepreči odstranitev posameznika.<sup>60</sup> Država, ki naj bi bila odgovorna za izgon, mora ne glede na to vprašanje statusa upoštevati ukrep na podlagi člena 39, ki ga odredi ESČP.

Primer: V zadevi *Mamatkulov in Askarov proti Turčiji*<sup>61</sup> je tožena država pritožnike izročila Uzbekistanu kljub začasnemu ukrepu, ki ga je na podlagi člena 39 odredilo ESČP. Iz dejanskega stanja v zadevi je bilo jasno razvidno, da Sodišče zaradi njihove izročitve ni moglo ustrezno obravnavati njihovih pritožb v skladu z ustaljeno prakso v podobnih primerih. Sodišče jih tako navsezadnje ni moglo zaščititi pred morebitnimi kršitvami EKČP. Države članice so se na podlagi člena 34 Konvencije zavezale, da se bodo vzdržale dejanj ali opustitev, ki bi lahko ovirale učinkovito uveljavljanje

58 ESČP, *Poslovnik Sodišča*, kot je veljal na dan 1. septembra 2012, člen 39.

59 Za podrobna navodila o tem, kako vložiti pritožbo na podlagi člena 39, glej UNHCR (2012).

60 Sodba ESČP z dne 18. aprila 2013 v zadevi *Azimov proti Rusiji*, pritožba št. 67474/11.

61 Sodba ESČP z dne 4. februarja 2005 v združenih zadevah *Mamatkulov in Askarov proti Turčiji* [VS], pritožbi št. 46827/99 in 46951/99.

pritožnikove pravice do pritožbe. Če država članica ne upošteva začasnih ukrepov, to pomeni, da Sodišču prepreči učinkovito obravnavanje pritožnikove pritožbe in ovira učinkovito uveljavljanje njegove pravice, s čimer krši člen 34 Konvencije.

Primer: V zadevi *Savrididin Dzhurayev proti Rusiji*<sup>62</sup> je bil pritožnik na silo predan Tadžikistanu v posebni operaciji, v kateri so sodelovali ruski državni uslužbenci – čeprav je še vedno veljal začasni ukrep, ki ga je odredilo ESČP. Ker tožena država ni upoštevala začasnega ukrepa, je bil pritožnik v Tadžikistanu izpostavljen tveganju trpinčenja, Sodišče pa mu ni moglo zagotoviti praktičnega in dejanskega uveljavljanja pravice na podlagi člena 3 EKČP. Tako sta bila kršena člena 34 in 3 Konvencije. Sodišče je toženi državi odredilo, da mora sprejeti oprijemljive popravne ukrepe, da bi pritožnika zaščitila pred obstoječimi tveganji za njegovo življenje in zdravje pod tujo pristojnostjo. Poleg tega je glede na več tovrstnih izrednih dogodkov toženi državi odredilo, da mora to ponavljajočo se težavo nemudoma rešiti, tako da sprejme odločne splošne ukrepe za zagotovitev učinkovite zaščite potencialnih žrtev v skladu z začasnimi ukrepi, ki jih je izdalo Sodišče.

## 2.5. Migranti v neregularnem položaju

Prisotnost oseb, ki so v državo bodisi vstopile bodisi v njej ostale brez dovoljenja ali pravne utemeljitve, se šteje za nedovoljeno ali neregularno. Do nedovoljene ali neregularne prisotnosti lahko pride na različne načine, ki vključujejo vse od tajnega vstopa ali pobega z obveznega naslova do neupravičenosti do podaljšanja sicer zakonitega dovoljenja za prebivanje zaradi spremembe osebnih okoliščin. Neobstoj zakonitega statusa pogosto vpliva na možnost uveljavljanja drugih procesnih in materialnih pravic (glej [oddelek 8.6](#) o dostopu do socialne varnosti in socialne pomoči).

**Na podlagi prava EU** državljanov tretjih držav, ki prebivajo neregularno, v skladu z [direktivo o vračanju](#) (2008/115/ES; glej [Prilogo 1](#) za države članice, za katere je Direktiva zavezujoča) ni več mogoče pustiti „v negotovosti“. Države članice EU, ki so vključene v Direktivo, morajo bodisi pravno urediti njihovo prebivanje bodisi izdati odločbo o vrnitvi.

Direktiva se uporablja za vse osebe, ki nimajo zakonitega dovoljenja za prebivanje. Države članice EU jim morajo v skladu s členom 6 izdati „odločbo o vrnitvi“. Vendar člen 6(4) določa tudi okoliščine, v katerih so države oproščene te obveznosti. Poleg človekoljubnih in drugih razlogov so lahko razlog za pravno ureditev prebivanja tudi nujni

62 Sodba ESČP z dne 25. aprila 2013 v zadevi *Savrididin Dzhurayev proti Rusiji*, pritožba št. 71386/10.



razlogi družinskega ali zasebnega življenja, ki je zagotovljeno na podlagi člena 7 Listine EU o temeljnih pravicah in člena 8 EKČP (glej [poglavje 5](#) o družinskem življenju).

Primer: Francoski državni svet (*Conseil d'État*) je v zadevi *M. Ghevondyan*<sup>63</sup> 4. junija 2012 razsodil, da pristojnim organom države članice s členom 6 [direktive o vračanju](#) ni naložena obveznost, da morajo zoper neregularno prebivajoče državljane tretjih držav sistematično sprejeti odločbo o vrnitvi. V členu 6(4) je navedenih več izjem in odstopanj od člena 6(1). Odločbe o vračanju zato ne smejo biti samodejne. Uprava mora obravnavati osebni in družinski položaj tujca ter upoštevati okoliščine, ki bi lahko preprečile odredbo o izgonu. To so med drugim interesi otroka, položaj družine in zdravje tujca, kot je navedeno v členu 5 Direktive. Sodišča bi zato morala – če se tujec sklicuje na tak razlog – presojati zakonitost odločbe glede na njene posledice za osebni položaj tujca.

Osebam se lahko dovoli, da ostanejo do konca postopka, v katerem se odloča o dovoljenju za prebivanje, (člen 6(5)), vendar to ni obvezno, kot je v primeru prosilcev za azil. V tej določbi se ne obravnava status takih oseb. Iz uvodne izjave 12 [direktive o vračanju](#) je razvidno zavedanje, da nekaterih oseb, ki prebivajo brez dovoljenja, pogosto ni mogoče odstraniti. Navedeno je tudi, da bi morale države zagotoviti pisno potrditev njihovega položaja, vendar to ni izraženo v izvedbenem delu Direktive. Položaj je najbolj problematičen pri osebah, ki so bile izpuščene iz pridržanja, ker se je iztekel najdaljši dovoljeni čas pridržanja (glej [poglavje 6](#) o pridržanju), vendar še vedno nimajo dovoljenja za prebivanje.<sup>64</sup>

Primer: V zadevi *Kadzoev*<sup>65</sup> je bil zavrnjeni čečenski prosilec za azil v Bolgariji, ki ga ni bilo mogoče odstraniti, izpuščen iz pridržanja, potem ko je Sodišče EU odločilo, da na podlagi veljavnega prava EU nikakor ni dovoljeno prekoračiti najdaljšega obdobja pridržanja. Pritožnik se je po izpustitvi znašel brez statusa ali dokumentov in ostal brez sredstev za preživljanje, saj mu bolgarsko pravo ni zagotavljajo nikakršnega statusa, čeprav ga ni bilo mogoče odstraniti.

**Na podlagi EKČP** ni nobene pravice do dodelitve posebnega statusa ali z njim povezane dokumentacije v državi gostiteljici, vendar lahko zavrnitev v določenih okoliščinah pomeni kršitev EKČP, če je temeljila na diskriminatornih razlogih.

63 Francija, Državni svet (*Conseil d'État*), *M. Ghevondyan*, 4. junij 2012.

64 O položaju oseb, ki jih ni mogoče odstraniti, glej [FRA \(2011a\)](#), poglavje 2.

65 Sodba SES z dne 30. novembra 2009 v zadevi *Kadzoev*, C-357/09, ZDl., str. I-11189.

Primer: V zadevi *Kiyutin proti Rusiji*<sup>66</sup> je uzbeški državljani, ki je bil poročen z Rusinjo, s katero je imel otroka, pri ruskih organih zaprosil za dovoljenje za prebivanje. Dovoljenje je bilo zavrženo, ker je bil njegov test za HIV pozitiven. ESČP je opozorilo, da so osebe, okužene s HIV, še posebno ranljive, in se strinjalo, da bi se lahko bolezen štela za vrsto invalidnosti. Splošna določba nacionalne zakonodaje, s katero se je zahtevala prisilna odstranitev tujih državljanov, okuženih z virusom HIV, ni dopuščala posamične presoje na podlagi posameznega primera, zato je bilo ugotovljeno, da ni objektivno utemeljena. Sodišče je tako ugotovilo, da je bil pritožnik žrtev diskriminacije na podlagi svojega zdravstvenega stanja in da to pomeni kršitev člena 14 EKČP v povezavi s členom 8.

**Na podlagi Evropske socialne listine** je osebno področje uporabe načeloma omejeno na državljane drugih držav pogodbenic, ki zakonito prebivajo ali redno delajo na ozemlju države. Vendar je Evropski odbor za socialne pravice ugotovil, da se nekatere pravice zaradi svoje temeljne narave in povezave s človekovim dostojanstvom uporabljajo za vse osebe na ozemlju, vključno z neregularnimi migranti. Te pravice vključujejo pravico do zdravniške pomoči,<sup>67</sup> pravico do zatočišča<sup>68</sup> in pravico do izobraževanja<sup>69</sup>.

## 2.6. Rezidenti za daljši čas

**Na podlagi prava EU** direktiva o rezidentih za daljši čas (2003/109/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2011/51/EU; glej Prilogo 1) za države, ki jih ta direktiva zavezuje, določa pravico do okrepljenega statusa „prebivanja za daljši čas“ za državljane tretjih držav, ki v državi članici EU zakonito in stalno prebivajo pet let.<sup>70</sup> Za to pravico veljajo pogoji v zvezi s stalnimi in rednimi sredstvi ter zdravstvenim zavarovanjem. Sodne prakse o razlagi teh zahtev ni, v zvezi s podobnimi zahtevami iz direktive o združitvi družine (2003/86/ES; glej poglavje 5 o družinah) pa se je Sodišče EU nagibalo k ozki razlagi

66 Sodba ESČP z dne 10. marca 2011 v zadevi *Kiyutin proti Rusiji*, pritožba št. 2700/10.

67 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 8. septembra 2004 v zadevi *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) proti Franciji*, pritožba št. 14/2003.

68 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 20. oktobra 2009 v zadevi *Defence for Children International (DCI) proti Nizozemski*, pritožba št. 47/2008.

69 Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi 2011, splošni uvod, januar 2012, točka 10, izjava o razlagi člena 17(2).

70 Glej tudi sodbo Sodišča EU z dne 18. oktobra 2012 v zadevi *Staatssecretaris van Justitie proti Mangat Singh*, C-502/10.

navedenih pogojev. Trdilo je, da se manevrski prostor držav članic EU ne sme uporabiti tako, da bi to škodovalo cilju Direktive.<sup>71</sup>

Na podlagi člena 11 [direktive o rezidentih za daljši čas](#) priznanje statusa rezidenta za daljši čas na več pomembnih področjih povzroči enako obravnavanje kot za lastne državljanke (glej [poglavje 8](#) o ekonomskih in socialnih pravicah).

Kot je navedlo Sodišče EU, države članice EU za izdajo dovoljenj za prebivanje državljanom tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, in njihovim družinskim članom ne smejo naložiti previsokih in nesorazmernih taks. Take takse bi ogrozile uresničitev cilja Direktive, saj bi ji odvzele polni učinek.

Primer: Sodišče EU je v zadevi *Evropska komisija proti Nizozemski*<sup>72</sup> razsodilo, da Nizozemska ni izpolnila obveznosti na podlagi [direktive o rezidentih za daljši čas](#), ker je (i) državljanom tretjih držav, ki so zaprosili za status rezidenta za daljši čas, (ii) državljanom tretjih držav, ki so pridobili status rezidenta za daljši čas v drugi državi članici EU in želijo uveljavljati pravico do prebivanja, ter (iii) družinskim članom državljanov tretjih držav, ki so zaprosili za ponovno združitev, naložila previsoke in nesorazmerne takse (v znesku od 188 do 830 EUR). Natančneje, Sodišče je poudarilo, da države članice nimajo neomejene diskrecijske pravice pri zaračunavanju taks državljanom tretjih držav ob izdaji dovoljenja za prebivanje in da ne smejo določiti dajatev, ki bi lahko ovirale uveljavljanje pravic, zagotovljenih z direktivo o rezidentih za daljši čas.

**Na podlagi EKČP** se prebivanje za daljši čas na splošno šteje za dejavnik, ki ga je treba upoštevati, če je predviden izgon (glej člen 3.4).

Primer: ESČP je v zadevi *Kurić proti Sloveniji*<sup>73</sup> obravnavalo slovenski register stalnega prebivalstva in „izbris“ nekdanjih državljanov Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ), ki so bili še vedno osebe s stalnim prebivališčem, vendar v šestmesečnem roku niso zaprosili za slovensko državljanstvo. Posledici takega „izbrisa“ sta bili, da so osebe bodisi ostale brez državljanstva bodisi izgubile pravico

71 Sodba Sodišča EU z dne 4. marca 2010 v zadevi *Chakroun proti Minister van Buitenlandse Zaken*, C-578/08, ZDl., str. I-01839, točka 52.

72 Sodba Sodišča EU z dne 26. aprila 2012 v zadevi *Evropska komisija proti Kraljevini Nizozemski*, C-508/10, točka 70.

73 Sodba ESČP z dne 26. junija 2012 v zadevi *Kurić in drugi proti Sloveniji* [VS], pritožba št. 26828/06.

do prebivanja.<sup>74</sup> Na tujce, ki niso bili državljani drugih republik SFRJ, se to ni nanašalo. ESČP je opozorilo, da lahko učinkovito spoštovanje zasebnega ali družinskega življenja vključuje pozitivne obveznosti, zlasti v primeru rezidentov za daljši čas, kot so bili pritožniki, ki so bili nezakonito „izbrisani“ iz registra stalnega prebivalstva, s čimer je bil kršen člen 8 EKČP. Ugotovilo je tudi, da različno obravnavanje tujcev, ki niso bili državljani SFRJ, in oseb, ki so bile prej državljani SFRJ, pomeni diskriminacijo, s katero se krši člen 14 Konvencije v povezavi s členom 8.

Evropska konvencija Sveta Evrope o ustanavljanju iz leta 1955 v vseh državah članicah določa okrepljen status za osebe, ki so rezidenti za daljši čas, vendar samo če so državljani držav, ki so pogodbenice Konvencije.

## 2.7. Turški državljani

S Sporazumom iz Ankare, podpisanim leta 1963, in Dodatnim protokolom k temu sporazumu, dodanim leta 1970, so se okrepili trgovinski in gospodarski odnosi med tedanjo Evropsko gospodarsko skupnostjo (EGS) in Turčijo glede na morebiten pristop slednje k EGS. Sporazum je bil predmet več kot 40 sodb Sodišča EU in pred tem SES. Dopolnjen je bil tudi z več sklepi Pridružitvenega sveta, od katerih se nekateri nanašajo na status številnih turških državljanov na ozemlju držav članic EU. Turški državljani s sporazumom niso dobili nobene pomembne pravice do vstopa ali prebivanja v državi članici EU; kljub temu pa imajo samozaposlene osebe in ponudniki storitev korist od klavzule o mirovanju (člen 41 [Dodatnega protokola](#)). Ta klavzula državam preprečuje, da bi jim naložile nove in strožje postopkovne ali finančne zahteve poleg tistih, ki so veljale že ob začetku veljavnosti Sporazuma.<sup>75</sup> Te pravice ne veljajo za turške državljane, ki želijo samo uporabljati storitve, ne pa jih tudi ponujati.<sup>76</sup>

Primer: V različnih zadevah so bile obravnavane zahteve, naložene turškim voznikom tovornjakov, ki so jih turška podjetja zaposlila za prevoze s tovornjaki v Nemčiji. Te zadeve so se torej nanašale na pravico turških podjetij do svobodnega

74 Slovenija ni pogodbenica Konvencije Sveta Evrope iz leta 2006 o preprečevanju apatridnosti v primeru nasledstva držav.

75 Sodbi SES z dne 11. maja 2000 v zadevi *The Queen proti Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas*, C-37/98, Recueil, str. I-02927, in z dne 20. septembra 2007 v zadevi *The Queen, na predlog Veli Tum in Mehmet Dari proti Secretary of State for the Home Department*, C-16/05, ZOdl., str. I-07415; sodba Sodišča EU z dne 21. julija 2011 v zadevi *Oguz proti Secretary of State for the Home Department*, C-186/10.

76 Sodba Sodišča EU z dne 24. septembra 2013 v zadevi *Leyla Ecem Demirkan proti Zvezni republiki Nemčiji*, C-221/11.

opravljanja storitev v državah članicah EU. SES je v zadevi *Abatay*<sup>77</sup> razsodilo, da Nemčija od turških državljanov, ki želijo opravljati storitve na njenem ozemlju, ne sme zahtevati delovnega dovoljenja, če tako dovoljenje ob začetku veljavnosti klavzule o mirovanju še ni bilo pridobljeno.

Zadeva *Soysal*<sup>78</sup> se je nanašala na vizumsko obveznost. SES je razsodilo, da člen 41 Dodatnega protokola k Sporazumu iz Ankare nasprotuje uvedbi vizumske obveznosti za vstop v Nemčijo za turške državljane, ki so želeli opravljati storitev za turško podjetje, če se vizum ni zahteval ob začetku veljavnosti Protokola. Po mnenju Sodišča na to ugotovitev ne vpliva dejstvo, da se je z nacionalno zakonodajo o uvedbi vizuma izvajala [Uredba \(ES\) št. 539/2001](#) (glej [poglavje 1](#)). Sekundarno zakonodajo EU je treba razlagati v skladu z mednarodnim sporazumom, ki vsebuje klavzulo o mirovanju.

Sodišče EU je v zadevi *Oguz*<sup>79</sup> trdilo, da klavzula o mirovanju državam članicam ne preprečuje, da na podlagi nacionalnega prava sankcionirajo zlorabe v zvezi s priseljevanjem. Vendar dejstva, da se je g. Oguz samozaposlil ob kršitvi nacionalne zakonodaje o priseljevanju osem let po tem, ko mu je bilo dovoljeno vstopiti v državo in v njej ostati, ni štelo za zlorabo.

V zvezi z novimi državami članicami EU je upošteveni datum za uporabo turške klavzule o mirovanju datum njihovega pristopa k Uniji.

Dodatni protokol k Sporazumu iz Ankare iz leta 1970 določa več pravic, ki so obravnavane v [poglavju 8](#) o dostopu do ekonomskih in socialnih pravic. Kar zadeva status, imajo turški državljani med uveljavljanjem svojih socialnih pravic in pravic na trgu dela pravico ostati na ozemlju.<sup>80</sup>

77 Sodba SES z dne 21. oktobra 2003 v združenih zadevah *Eran Abatay in drugi ter Nadi Sahin proti Bundesanstalt für Arbeit*, C-317/01 in C-369/01, Recueil, str. I-12301.

78 Sodba SES z dne 19. februarja 2009 v zadevi *Mehmet Soysal in Ibrahim Savatli proti Bundesrepublik Deutschland*, C-228/06, ZDl., str. I-01031.

79 Sodba Sodišča EU z dne 21. julija 2011 v zadevi *Oguz proti Secretary of State for the Home Department*, C-186/10, ZDl., str. I-06957, točka 46; sodba SES z dne 20. septembra 2007 v zadevi *The Queen, na predlog Veli Tum in Mehmet Dari*, C-16/05, ZDl., str. I-07415.

80 Sodbi SES z dne 18. decembra 2008 v zadevi *Altun proti Stadt Böblingen*, C-337/07, ZDl., str. I-10323, točka 21, in z dne 23. januarja 1997 v zadevi *Recep Tetik proti Land Berlin*, C-171/95, Recueil, str. I-00329, točka 48; Konvencija Sveta Evrope iz leta 1955 o ustanavljanju, člen 2: „[...] vsaka pogodbenica [kar vključuje Turčijo in številne druge države EU], kolikor ji to omogočajo njene gospodarske in socialne razmere, olajša podaljšano ali trajno prebivanje državljanov drugih držav na svojem ozemlju“.

Družinski člani, vključno z osebami, ki niso turški državljani, so upravičeni do ugodne obravnave na podlagi Sklepa št. 1/80 Pridružitvenega sveta, ustanovljenega s Sporazumom iz Ankare („Pridružitveni svet EGS-Turčija“, glej [poglavje 5](#) o družinskem življenju).<sup>81</sup> Za te pravice ne veljajo pogoji v zvezi z razlogom, na podlagi katerega je bila pravica do vstopa in prebivanja turškemu državljanu prvotno dodeljena v državi članici gostiteljici.

Primer: SES je v zadevi *Altun*<sup>82</sup> razsodilo, da dejstvo, da je turški državljan pridobil pravico do prebivanja v državi članici EU in s tem pravico do dostopa na trg dela te države kot begunec, ni razlog, da njegov družinski član ne bi mogel uveljavljati pravic, ki izhajajo iz Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80. Poleg tega je Sodišče EU v zadevi *Kahveci*<sup>83</sup> pojasnilo, da lahko družinski člani turškega delavca pravice, ki jih imajo na podlagi takega sklepa, uveljavljajo tudi po tem, ko je delavec pridobil državljanstvo države članice EU in hkrati obdržal turško državljanstvo.

## 2.8. Državljeni tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP ali Švice

**Na podlagi prava EU** imajo družinski člani državljanov držav EGP ali Švice, ne glede na državljanstvo, in državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljanov EU, ki uveljavljajo pravico do prostega gibanja, pod določenimi pogoji pravico do vstopa in prebivanja na ozemlju države članice EU, da bi spremljali državljana držav EGP, Švice ali EU ali se mu pridružili.<sup>84</sup> To pravico je mogoče zavrniti samo zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.

Ta pravica vključuje tudi pravico do dokumentov za prebivanje, ki dokazujejo njihov status. Na podlagi člena 10(1) [direktive o prostem gibanju](#) (2004/38/ES) je treba dovoljenja za prebivanje družinskim članom državljana tretje države izdati najpozneje v šestih mesecih od datuma predložitve vloge, potrdilo o vlogi za dovoljenje za prebivanje pa je treba izdati takoj.

81 Sodba Sodišča EU z dne 19. julija 2012 v zadevi *Natthaya Dülger proti Wetteraukreis*, C-451/11.

82 Sodba SES z dne 18. decembra 2008 v zadevi *Altun proti Stadt Böblingen*, C-337/07, ZDl., str. I-10323, točka 50.

83 Sodba Sodišča EU z dne 29. marca 2012 v združenih zadevah *Staatssecretaris van Justitie proti Tayfun Kahveci in Osman Inan*, C-7/10 in C-9/10.

84 Glej sporazume, sklenjene z EGP in Švico (glej opombi 5 in 6), ter [direktivo o prostem gibanju](#) (Direktiva 2004/38/ES, UL 2004, L 158, str. 77).

**Na podlagi EKČP** je lahko neizdaja dovoljenja za prebivanje državljanu tretje države, če se tako dovoljenje zahteva na podlagi prava EU, sporna na podlagi člena 8 EKČP.

Primer: ESČP je v zadevi *Aristimuño Mendizabal proti Franciji*<sup>85</sup> ugotovilo, da so bile pravice pritožnice na podlagi člena 8 EKČP kršene zaradi pretirane, več kot 14-letne zamude francoskih organov pri izdaji njenega dovoljenja za prebivanje. Navedlo je, da je bila pritožnica do takega dovoljenja upravičena na podlagi prava EU in francoskega prava.

## 2.9. Osebe brez državljanstva in izguba državljanstva ali dokumentacije

Pridobitev državljanstva ni zajeta niti s pravom EU niti z EKČP. Odgovornost ostaja na nacionalni ravni, vendar veljajo nekatere omejitve nacionalnega ukrepanja v zvezi z izgubo državljanstva.

**Na podlagi prava EU** imajo države članice EU izključno suverenost nad pridobitvijo državljanstva, ki kot tako vključuje tudi državljanstvo EU in dodatne pravice, ki so z državljanstvom zagotovljene v številnih jurisdikcijah. Člen 20 PDEU določa pojem državljanstva Unije, vendar so koristi državljanstva EU omejene na osebe, ki imajo nacionalno državljanstvo ene od držav članic.<sup>86</sup>

Vendar je lahko ob izgubi državljanstva upoštevno pravo EU, če to vključuje tudi izgubo pravic EU.

Primer: V zadevi *Rottmann*<sup>87</sup> se je dr. Rottmann rodil kot državljan Avstrije. Potem ko je bil v Avstriji obsojen zaradi hude goljufije pri opravljanju svojega poklica, se je preselil v Nemčijo, kjer je zaprosil za naturalizacijo. S pridobitvijo nemškega državljanstva je po zakonu izgubil avstrijsko državljanstvo. Nemški organi so na podlagi informacij avstrijskih organov, da je bil za dr. Rottmanna v njihovi državi izdan nalog

85 Sodba ESČP z dne 17. januarja 2006 v zadevi *Aristimuño Mendizabal proti Franciji*, pritožba št. 51431/99.

86 Člen 20(1) PDEU določa: „Državljanstvo Unije se doda nacionalnemu državljanstvu in ga ne nadomešča.“; sodbi SES z dne 7. julija 1992 v zadevi *Micheletti in drugi proti Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, Recueil, str. I-4239, in z dne 20. februarja 2001 v zadevi *The Queen proti Secretary of State for the Home Department ex parte Kaur*, C-192/99, Recueil, str. I-01237.

87 Sodba Sodišča EU z dne 2. marca 2010 v zadevi *Rottmann proti Freistaat Bayern*, C-135/08, ZDl., str. II-05089, točke od 41 do 45.

za prijete, poskušali njegovo pridobitev nemškega državljanstva razveljaviti, ker naj bi ga pridobil z goljufijo. Vendar je taka odločitev pomenila, da je ostal brez državljanstva. Predložitveno sodišče je želelo izvedeti, ali ta zadeva spada na področje uporabe prava EU, saj je dejstvo, da je bil dr. Rottmann brez državljanstva, pomenilo tudi izgubo državljanstva Unije. Sodišče EU je odločilo, da odločitev države članice EU, da posamezniku odvzame državljanstvo, če to vključuje tudi izgubo statusa državljan EU in s tem povezanih pravic, spada na področje uporabe prava EU, zato mora biti v skladu z njegovimi načeli. Ugotovilo je, da ima država članica EU pravico odvzeti državljanstvo zaradi zvičajnega ravnanja, tudi če to pomeni, da oseba poleg državljanstva navedene države članice izgubi še državljanstvo Unije. Vendar mora biti taka odločitev v skladu z načelom sorazmernosti, ki med drugim zahteva, da se osebi odobri razumen rok za ponovno pridobitev državljanstva izvirne države članice.

**Na podlagi EKČP** ne obstaja pravica do pridobitve državljanstva neke države.<sup>88</sup> Vendar je ESČP navedlo, da je lahko samovoljna zavrnitev državljanstva zaradi učinka, ki bi ga lahko imela na zasebno življenje posameznika, sporna na podlagi člena 8 Konvencije.<sup>89</sup>

Primer: ESČP je v zadevi *Genovese proti Malti*<sup>90</sup> obravnavalo zavrnitev dodelitve malteškega državljanstva nezakonskemu otroku, rojenemu nemalteski materi izven Malte, in sodno priznanemu malteškemu očetu. Zavrnitev državljanstva kot taka ni povzročila kršitve člena 8, vendar je Sodišče menilo, da je zaradi učinka zavrnitve na pritožnikovo socialno identiteto spadala na področje uporabe in v okvir člena 8 ter da je bil zaradi samovoljnosti in diskriminatornosti zavrnitve kršen člen 8 EKČP v povezavi s členom 14.

88 Sklep Evropske komisije za človekove pravice z dne 1. julija 1985 v zadevi *Family K. in W. proti Nizozemski*, št. 11278/84.

89 Sodbi ESČP z dne 12. januarja 1999 v zadevi *Karashev proti Finski*, pritožba št. 31414/96, in z dne 9. oktobra 2003 v zadevi *Slivenko proti Latviji* [VS], pritožba št. 48321/99; odločba ESČP z dne 17. marca 2005 v zadevi *Kuduzović proti Sloveniji*, pritožba št. 60723/00.

90 Sodba ESČP z dne 11. oktobra 2011 v zadevi *Genovese proti Malti*, pritožba št. 53124/09.



## Ključne točke

- Dokumentacija tujcem pogosto omogoča dostop do trga dela ter zasebnih in javnih storitev; preprečuje pa tudi težave z oblastmi (glej [uvod](#) v to poglavje).
- Z Listino EU o temeljnih pravicah je izrecno zagotovljena pravica do azila. Čeprav z EKČP ni zagotovljena pravica do azila, se lahko od države, ki naj bi bila odgovorna za izgon, zahteva, naj ne odstrani posameznika, ki bi ga lahko v državi sprejemnici doletela smrt ali trpinčenje (glej [oddelek 2.2](#)).
- Prosilci za azil imajo na podlagi prava EU pravico, da med čakanjem na končno odločitev o svoji prošnji za azil ostanejo na ozemlju države gostiteljice, in jim je treba izročiti osebne dokumente (glej [oddelek 2.1](#)).
- Beguncem s prizanim statusom in upravičencem do subsidiarne zaščite je treba na podlagi prava EU izročiti osebne dokumente in potne listine (glej [oddelek 2.2](#)).
- Žrtve trgovine z ljudmi so upravičene do dovoljenja za prebivanje, da se olajša njihovo sodelovanje s policijo na podlagi prava EU in prava EKČP. S pravom EU in EKČP se lahko od držav zahteva sprejetje posebnih ukrepov za njihovo varstvo (glej [oddelek 2.3](#)).
- Z [direktivo o vračanju](#) se zahteva, da morajo države članice bodisi urediti položaj državljanov tretjih držav, ki prebivajo nezakonito, bodisi jim izdati odločbo o vrnitvi (glej [oddelek 2.5](#)).
- Na podlagi EKČP je lahko dejstvo, da se migrantu ne prizna status ali da se mu ne izda dokumentacija, sporno na podlagi člena 8 (glej [oddelek 2.5](#)).
- Državljeni tretjih držav imajo na podlagi prava EU pravico do okrepljenega statusa, potem ko v državi članici EU stalno zakonito prebivajo pet let (glej [oddelek 2.6](#)).
- Za turške državljane in njihove družine se ne smejo uporabljati strožji pogoji v zvezi s samozaposlovanjem ali opravljanjem storitev, kot so veljali ob začetku veljavnosti Dodatnega protokola k Sporazumu iz Ankare iz leta 1970. Turški delavci in njihove družine imajo okrepljene pravice ostati v državi (glej [oddelek 2.7](#)).
- Državljeni tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP, Švice ali EU, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja, so upravičeni do privilegirane statusa na podlagi prava EU (glej [oddelek 2.8](#)).
- Pridobitev državljanstva ni zajeta niti s pravom EU niti z EKČP, vendar je lahko ob izgubi državljanstva upoštevno pravo EU, če takšna izguba državljanstva povzroči izgubo pravic EU (glej [oddelek 2.9](#)).

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).

# 3

## Odločanje o azilu in ovire za odstranitev: bistvena vprašanja



Evropska unija	Obpravnavane teme	Svet Evrope
<p>PDEU, člen 78, in Listina EU o temeljnih pravicah, člen 18 (pravica do azila), ki vsebujeta sklicevanje na Konvencijo ZN o statusu beguncev, v kateri je to načelo vključeno v člen 33</p> <p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 19 (varstvo v primeru odstranitve, izгона ali izročitve)</p>	<p><i>Načelo nevrtačanja</i></p>	<p>EKČP, člen 3, kot ga je ESČP pojasnilo v sodbi <i>Soering proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 1989 (izročitev, ki povzroči izpostavljenost slabemu ravnanju)</p> <p>EKČP, člen 2 (pravica do življenja)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Saadi proti Italiji</i> iz leta 2008 (brezpogojnost prepovedi ponovne izpostavitve mučenju)</p>
<p>Direktiva o standardih glede pogojev za sprejem (2011/95/EU), člen 4</p>	<p><i>Ocena tveganja</i></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 2011 (kako oceniti obstoj resnega tveganja v razmerah vsesplošnega nasilja in ob upoštevanju humanitarnih pogojev)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Salah Sheekh proti Nizozemski</i> iz leta 2007 (dokazno breme za pripadnike preganjanih skupin)</p>
<p>Dubljinska uredba, Uredba (EU) št. 604/2013</p> <p>Sodba Sodišča EU v združenih zadevah <i>N. S. in M. E.</i> (C-411/10 in C-493/10) iz leta 2011 (predaje na podlagi dubljinske uredbe)</p>	<p><i>Predaje na podlagi dubljinske uredbe</i></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>M. S. S. proti Belgiji in Grčiji</i> iz leta 2011 (vrnitev v veliko revščino iz ene države članice EU v drugo)</p>

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
<p>Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člena 5 in 9</p>	<p><i>Izgon zelo bolnih oseb</i></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>N. proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 2008 (predvidena odstranitev bolnice, okužene s HIV, pri čemer je bil njen dostop do ustrezne zdravniške oskrbe v domovini negotov)</p>
	<p><i>Diplomatska zagotovila</i></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Ramzy proti Nizozemski</i> iz leta 2010 (nezadostna zagotovila)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Othman (Abu Qatada) proti Združenemu kraljestvu</i> (sprejemljiva zagotovila)</p>
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 18 (pravica do azila)</p> <p>Direktiva o zahtevanih pogojih (2011/95/EU)</p> <p>Sodba SES v zadevi <i>Elgafaji</i>, C-465/07, iz leta 2009 (subsidiarna zaščita)</p> <p><b>Izključitev iz zaščite:</b></p> <p>Sodba Sodišča EU v združenih zadevah <i>B in D</i>, C-57/09 in C-101/09, iz leta 2010</p> <p><b>Prenehanje zaščite:</b></p> <p>Sodba Sodišča EU v zadevi <i>Abdulla</i>, C-175/08, iz leta 2010</p> <p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 19 (varstvo v primeru odstranitve, izгона ali izročitve)</p>	<p><b>Ugotavljanje upravičenosti do azila (status begunca in subsidiarna zaščita)</b></p>	
<p>Direktiva o zahtevanih pogojih (2011/95/EU), člen 8</p>	<p><i>Notranja preselitev</i></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 2011 (kako oceniti humanitarne razmere v primerih zaščite pred preselitvijo)</p>
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 19 (varstvo v primeru odstranitve, izгона ali izročitve)</p>	<p><b>Prepoved skupinskega izгона</b></p>	<p>EKČP, člen 4 Protokola št. 4 (prepoved izгона tujcev)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Čonka proti Belgiji</i> iz leta 2002 (izgon brez posamične presoje)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji</i> iz leta 2012 (kolektivni izgon z odprtega morja)</p>

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
	Ovire za izgon zaradi drugih razlogov, povezanih s človekovimi pravicami	Sodba ESČP v zadevi <i>Mamatkulov in Askarov proti Turčiji</i> iz leta 2005 (nevarnost očitnega odrekanja sodnega varstva na podlagi člena 6 EKČP)
<p><b>Rezidenti za daljši čas:</b> Direktiva o rezidentih za daljši čas (2003/109/ES), člen 12</p> <p><b>Državljeni tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP:</b></p> <p>Direktiva o prostem gibanju (2004/38/ES), člen 28</p> <p>Sodba Sodišča EU v zadevi <i>P. I.</i>, C-348/09, iz leta 2012</p> <p>Sodba Sodišča EU v zadevi <i>ZZ</i>, C-300/11, iz leta 2013 (dolžnosti uradnega obveščanja)</p> <p><b>Turški državljani:</b></p> <p>Sklep Pridružitvenega sveta št. 1/80, člen 14(1)</p> <p>Sodba SES v zadevi <i>Polat</i>, C-349/06, iz leta 2007</p>	Državljeni tretjih držav z večjo stopnjo zaščite pred odstranitvijo	

## Uvod

V tem poglavju je obravnavano, kdaj se posameznika ne sme ali ne more odstraniti iz države zaradi zahtev prava EU in/ali EKČP.

**Absolutne ali skoraj absolutne ovire:** na podlagi EKČP absolutne ovire za odstranitev obstajajo vsaj takrat, ko bi se z izgonom kršile absolutne pravice, zagotovljene s členom 2 v zvezi s pravico do življenja in členom 3 v zvezi s prepovedjo mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Člen 15 EKČP določa pravice, ki so absolutne in od katerih ni mogoče odstopati.

Skoraj absolutne ovire za odstranitev obstajajo v primeru izjem od splošne prepovedi, na primer na podlagi Ženevske konvencije iz leta 1951 in na podlagi [direktive o standardih](#)

glede pogojev za sprejem (2011/95/EU). V izjemnih okoliščinah oba instrumenta dopuščata izjeme od prepovedi odstranitve begunca.

**Neabsolutne ovire** obstajajo za zagotavljanje ravnovesja med zasebnim interesom ali pravicami posameznika in javnim ali državnim interesom, če bi se na primer z odstranitvijo razdrla družina (glej oddelek 3.3).

## 3.1. Pravica do azila in načelo nevračanja

Člen 33(1) Ženevske konvencije iz leta 1951 določa: „Nobena država pogodbenica na nikakršen način begunca ne bo izgnala ali prisilno vrnila na meje ozemlja, kjer bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti neki določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja.“

Izhodišče za obravnavanje azila v Evropi sta Ženevska konvencija iz leta 1951 in njen protokol iz leta 1967, ki sta v pravo EU zdaj večinoma vključena z [direktivo o zahtevanih pogojih](#) (2011/95/EU). Ženevska konvencija iz leta 1951 je posebna pogodba za pravice beguncev. Temelj zaščite beguncev je načelo nevračanja.<sup>91</sup> To načelo pomeni, da beguncev načeloma ni dovoljeno vrniti v državo, kjer se upravičeno bojijo preganjanja.

Načelo nevračanja se uporablja za vračanje v izvorno državo in vračanje v katero koli državo, kjer bi bil begunec podvržen preganjanju. Pogodbenice Ženevske konvencije iz leta 1951 so vse države članice EU in Sveta Evrope, Turčija pa uporablja Konvencijo samo v zvezi z begunci iz Evrope.<sup>92</sup> UNHCR je izdal [Priročnik in smernice o postopkih in merilih za določitev statusa begunca na podlagi Ženevske konvencije iz leta 1951](#), v katerem so podrobno zajeta vprašanja, obravnavana v oddelku 4.1.<sup>93</sup>

**Na podlagi prava EU** člen 78 PDEU določa, da mora EU oblikovati politiko o azilu, subsidiarni zaščiti in začasni zaščiti „in zagotoviti skladnost z načelom nevračanja. Ta politika mora biti v skladu z Ženevsko konvencijo [iz leta 1951 in njenim protokolom] ter drugimi

91 Na podlagi mednarodnega prava o človekovih pravicah pomen načela nevračanja presega člen 33(1) Ženevske konvencije iz leta 1951, saj dolžnosti nevračanja izhajajo tudi iz člena 3 Konvencije ZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju ter iz splošnega mednarodnega prava. Glej UNHCR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol* (Svetovalno mnenje o eksteritorialni uporabi dolžnosti nevračanja na podlagi Konvencije o statusu beguncev in njenega protokola iz leta 1967), 2007.

92 Turčija uveljavlja geografski pridržek na podlagi člena 1(B) Konvencije, v skladu s katerim so njene obveznosti omejene na osebe, ki so prisiljene zapustiti svoje domove zaradi dogodkov v Evropi.

93 UNHCR (2011).

ustreznimi Pogodbami“, kot so EKČP, Konvencija ZN o otrokovih pravicah (UNCRC), Konvencija ZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (UNCAT), MPDPP, MPESKP. V okviru te politike so bili sprejeti ukrepi na podlagi pravnega reda EU na področju azila, vključno z [dublinsko uredbo](#) (Uredba (EU) št. 604/2013), [direktivo o zahtevanih pogojih](#) (2011/95/EU), [direktivo o azilnih postopkih](#) (2013/32/EU) in [direktivo o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU). Vsi ti instrumenti so bili spremenjeni. Pravni red EU na področju azila ni zavezujoč ali je samo deloma zavezujoč za Dansko, Irsko in Združeno kraljestvo (glej Prilogo 1).

Primer: Sodišče EU je ob izvajanju [direktive o zahtevanih pogojih](#) v zadevi *Salahadin Abdulla in drugi* poudarilo, da je „[i]z uvodnih izjav 3, 16 in 17 Direktive [...] razvidno, da je Ženevska konvencija temelj mednarodne pravne ureditve za zaščito beguncev in da so bile določbe Direktive o priznanju statusa begunca in njegovi vsebini sprejete za pomoč pristojnim organom držav članic pri uporabi te konvencije ob uporabi skupnih pojmov in meril.“<sup>94</sup>

Z [direktivo o zahtevanih pogojih](#), kakor je bila spremenjena leta 2011,<sup>95</sup> je bil v pravo EU vključen sklop skupnih standardov za opredelitev oseb kot beguncev ali oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito. To vključuje pravice in dolžnosti navedene zaščite, katere ključni element je nevracanje na podlagi člena 33 Ženevske konvencije iz leta 1951.

Vendar tako vračanje ni absolutno prepovedano niti s členom 33 Ženevske konvencije iz leta 1951 niti s členoma 17 in 21 [direktive o zahtevanih pogojih](#). Z navedenimi členi je odstranitev begunca dovoljena v zelo izjemnih okoliščinah, in sicer če oseba ogroža varnost države gostiteljice ali če je oseba – po storjenem hudem kaznivem dejanju – nevarna za skupnost.

Na podlagi Listine EU o temeljnih pravicah je s členom 18 zagotovljena pravica do azila, kar vključuje upoštevanje načela nevracanja. Člen 19 Listine določa, da se nihče ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti državi, v kateri bi bil podvržen smrtni kazni, mučenju ali

94 Sodbe Sodišča EU z dne 2. marca 2010 v združenih zadevah *Salahadin Abdulla in drugi proti Bundesrepublik Deutschland*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 in C-179/08, ZDl., str. I-01493, točka 52; z dne 17. junija 2010 v zadevi *Nawras Bolbol proti Bevándorlási és Állampolgársági Hivata*, C-31/09, ZDl., str. I-05539, točka 37, in z dne 9. novembra 2010 v združenih zadevah *Bundesrepublik Deutschland proti B. in D.*, C-57/09 in C-101/09, ZDl., str. I-10979, točka 77.

95 Direktiva 2011/95/EU, UL 2011, L 337, str. 9.

drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju. V Pojasnilih k Listini je navedeno, da člen 19(2) vključuje ustrezno sodno prakso ESČP glede člena 3 EKČP.<sup>96</sup>

Kot taka mora biti na podlagi prava EU vsaka oblika odstranitve na podlagi [direktive o vračanju](#) (2008/115/ES) ali predaja posameznika drugi državi članici EU na podlagi [dubinske uredbe](#) v skladu s pravico do azila in načelom nevračanja.

**Na podlagi EKČP** je s členoma 2 in 3 EKČP absolutno prepovedano vračanje posameznika, za katerega obstaja dejansko tveganje, da bo podvržen ravnanju v nasprotju s katero od navedenih določb. To ni enako tveganju preganjanja zaradi enega od razlogov iz Ženevske konvencije iz leta 1951.

ESČP je razsodilo, da člen 3 EKČP vključuje eno od temeljnih vrednot demokratične družbe in v absolutnem smislu prepoveduje mučenje ali nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kaznovanje, ne glede na to, kako nezaželeno ali nevarno je žrtvino obnašanje. Država na podlagi člena 3 prevzame odgovornost, če se izgon izvede kljub utemeljenim razlogom za prepričanje, da za zadevno osebo obstaja resno tveganje, da bo v državi, kamor je bila vrnjena, žrtev mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja.<sup>97</sup>

Primer: V zadevi *Saadi proti Italiji*<sup>98</sup> je bil pritožnik tunizijski državljani, ki je bil v Tuniziji med odsotnostjo iz države obsojen na 20-letno zaporno kazen zaradi članstva v teroristični organizaciji. Pritožnik je bil v Italiji prav tako obsojen zarote. Po mnenju Sodišča možnost, da pritožnik resno ogroža skupnost, nikakor ne zmanjšuje tveganja, da bi ob izgonu utrpel škodo. Poleg tega je bilo iz zanesljivih poročil o človekovih pravicah razvidno trpinčenje zapornikov v Tuniziji, zlasti z osebami, obsojenimi terorističnih dejanj. Tega tveganja niso izničila niti diplomatska zagotovila, podana v tej zadevi. Sodišče je zato menilo, da obstajajo utemeljeni razlogi za prepričanje, da obstaja resno tveganje, da bo pritožnik ob izgonu v Tunizijo podvržen ravnanju, ki je v nasprotju s členom 3 EKČP.

96 Glej pojasnila v zvezi z Listino EU o temeljnih pravicah (2007/C 303/02); sodbi ESČP z dne 17. decembra 1996 v zadevi *Ahmed proti Avstriji*, pritožba št. 25964/94, in z dne 7. julija 1989 v zadevi *Soering proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 14038/88.

97 Sodbe ESČP z dne 11. januarja 2007 v zadevi *Salah Sheekh proti Nizozemski*, pritožba št. 1948/04, točka 135; z dne 7. julija 1989 v zadevi *Soering proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 14038/88, in z dne 30. oktobra 1991 v združenih zadevah *Vilvarajah in drugi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbe št. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 in 13448/87.

98 Sodbi ESČP z dne 28. februarja 2008 v zadevi *Saadi proti Italiji* [VS], pritožba št. 37201/06, in z dne 27. marca 2012 v zadevi *Mannai proti Italiji*, pritožba št. 9961/10.



Primer: Malteško civilno sodišče je v zadevi *Abdulle proti Minister of Justice*<sup>99</sup> razsodilo, da je Malta z izgonom prosilcev za azil v Libijo, kjer so bili nato zaprti in mučeni, kršila člen 3 EKČP in člen 36 malteške ustave.

### 3.1.1. Narava tveganja na podlagi prava EU

**Na podlagi prava EU direktiva o zahtevanih pogojih** ščiti pred vračanjem. Posamezniki so upravičeni do statusa begunca (glej [poglavje 2](#) o statusu in z njim povezano dokumentacijo), če bi bili preganjani v smislu člena 1A Ženevske konvencije iz leta 1951. Tako dejanje preganjanja mora na podlagi člena 9 direktive o zahtevanih pogojih:

- a) biti dovolj resne narave ali dovolj ponavljajoče, da predstavlja hudo kršitev temeljnih človekovih pravic, zlasti pravic, od katerih odstopanja niso mogoča po členu 15(2) EKČP, ali
- b) predstavljati akumulacijo različnih ukrepov, vključno s kršitvami človekovih pravic, ki je dovolj huda, da vpliva na posameznika na podoben način, kot je omenjeno v točki (a).

Člen 9 [direktive o zahtevanih pogojih](#) prav tako določa, da lahko ima preganjanje različne oblike, vključno z dejanji fizičnega ali psihičnega nasilja, pravnimi ali sodnimi ukrepi (tak primer bi lahko bili zakoni o prepovedi homoseksualnosti ali verske svobode) in „dejanji, ki so povezana s spolom ali usmerjena na otroke“. Za žrtve trgovine z ljudmi se lahko na primer šteje, da trpijo zaradi preganjanja. Različne oblike preganjanja in dejanja, navedena zgoraj, se morajo navezovati na enega od petih **razlogov za preganjanje**, ki izhajajo iz Ženevske konvencije iz leta 1951: raso, narodnost, vero, pripadnost določeni družbeni skupini in politično prepričanje. Teh pet razlogov za preganjanje je vključenih v člen 10 direktive o zahtevanih pogojih, pri čemer se v prenovljeni različici izrecno zahteva, da je treba pri določanju pripadnosti določeni družbeni skupini ustrezno upoštevati spolno identiteto.

Preganjanje lahko obstaja tudi, če je oseba ob vrnitvi prisiljena prikriti svoja politična prepričanja, spolno usmerjenost ali verska prepričanja in prakse, da bi se izognila resni škodi.

<sup>99</sup> Malta, *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et proti Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali)*, št. 56/2007, sodba z dne 29. novembra 2011.

Primer: Sodišče EU je bilo v združenih zadevah *Y in Z*<sup>100</sup> pozvano, naj opredeli, katera dejanja lahko pomenijo „dejanje preganjanja“ v okviru hude kršitve svobode veroizpovedi na podlagi člena 9(1)(a) [direktive o zahtevanih pogojih](#) in člena 10 Listine. Natančneje, Sodišču je bilo postavljeno vprašanje, ali opredelitev dejanj preganjanja iz verskih razlogov zajema poseganje v „pravico do svobodnega izražanja vere“. Pojasnilo je, da lahko dejanje preganjanja dejansko izhaja iz poseganja v zunanje izražanje verske svobode. To, ali kršitev pravice, zagotovljene s členom 10(1) Listine, pomeni dejanje preganjanja na podlagi člena 9(1) Direktive, je odvisno od značilne resnosti takih dejanj in resnosti njihovih posledic za zadevne osebe. Sodišče EU je še razsodilo, da nacionalni organi pri obravnavi prošnje za status begunca na posamični podlagi od prosilca za azil ne morejo razumno pričakovati, da se bo odpovedal verskim praksam, zaradi katerih bi lahko bilo njegovo življenje v izvorni državi ogroženo.

Primer: Sodišče EU je v zadevi *X, Y in Z*<sup>101</sup> navedlo, da pristojni organi pri obravnavi prošnje za priznanje statusa begunca ne smejo razumno pričakovati, da prosilec za azil v svoji izvorni državi prikriva svojo homoseksualnost ali zadržano izraža svojo spolno usmerjenost, da bi se izognil tveganju preganjanja.

Potrebe oseb, ki vložijo prošnje za azil, ko so v državi gostiteljici (begunci „sur place“), po zaščiti so priznane; v členu 5 [direktive o zahtevanih pogojih](#) je izrecno obravnavano vprašanje utemeljenega strahu pred preganjanjem ali resno škodo na podlagi dogodkov, ki so se zgodili po tem, ko je prosilec zapustil izvorno državo.

**Subsidiarna zaščita:** Z [direktivo o zahtevanih pogojih](#) je „subsidiarna zaščita“ zagotovljena osebam, ki ne izpolnjujejo pogojev za priznanje statusa begunca, vendar bi bile ob vrnitvi v izvorno državo ali državo prejšnjega običajnega prebivališča izpostavljene dejanskemu tveganju resne škode, opredeljene kot smrtna kazen ali usmrtitev (člen 15(a)), mučenje ali nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kazen (člen 15(b)) ter resna in individualna grožnja življenju ali telesni celovitosti civilista zaradi vsesplošnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada (člen 15(c)).

100 Sodba Sodišča EU z dne 5. septembra 2012 v združenih zadevah *Bundesrepublik Deutschland proti Y in Z*, C-71/11 in C-99/11, točki 72 in 80.

101 Sodba Sodišča EU z dne 7. novembra 2013 v združenih zadevah *Minister voor Immigratie en Asiel proti X, Y in Z proti Minister voor Immigratie en Asiel*, C-199/12, C-200/12 in C-201/12.

Primer: Zadeva *Elgafaji*<sup>102</sup> se je nanašala na vrnitev iraškega državljana v Irak. Sodišče EU je presojalo dodelitev statusa subsidiarne zaščite iraškemu državljanu, ki ga ni bilo mogoče šteti za begunca, pri čemer je svojo utemeljitev oprlo na pomen „resne in individualne grožnje življenju ali telesni celovitosti civilista zaradi vsesplošnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada“ iz člena 15(c) [direktive o zahtevanih pogojih](#). Razsodilo je, da ima pomen člena 15(c) Direktive svoje področje uporabe, ki se razlikuje od pojmov „smrtna kazen“, „usmrnitev“ in „mučenje ali nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kazen“ iz člena 15(a) in (b) Direktive. Zajema tveganje nastanka bolj splošne škode, ki se nanaša na okoliščine prosilca in/ali splošne razmere v izvorni državi.

Za upravičenost do subsidiarne zaščite na podlagi člena 15(c) je treba dokazati, da grožnje posamično zadevajo prosilca zaradi elementov, ki so značilni za njegov položaj, in/ali vsesplošnega nasilja. Čim bolj je prosilec sposoben dokazati, da ga grožnje posamično zadevajo zaradi elementov, ki so značilni za njegov položaj, tem nižja stopnja vsesplošnega nasilja bo zadoščala, da se osebi prizna pravica do subsidiarne zaščite na podlagi člena 15(c). Izjemoma je lahko prosilec upravičen do subsidiarne zaščite, kadar vsesplošno nasilje v oboroženem spopadu doseže tako visoko stopnjo, da obstajajo utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo samo zaradi navzočnosti v izvorni državi ali regiji izpostavljen utemeljenemu tveganju, da utrpí škodo.<sup>103</sup>

### 3.1.2. Narava tveganja na podlagi EKČP

Na podlagi EKČP je odstranitev izrecno prepovedana, kadar bi država posameznika izpostavila resnemu tveganju smrti na podlagi člena 2 EKČP oziroma mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja na podlagi člena 3. Pregarjanja iz razloga, navedenega v Ženevski konvenciji iz leta [1951], ni treba dokazati. Izjem od prepovedi odstranitve ni (glej [oddelek 3.1.7](#)).

ESČP običajno obravnava zadeve na podlagi člena 2 ali 3 EKČP, odvisno od posameznih okoliščin in ravnanja, ki bi mu lahko bil posameznik podvržen, če bi bil izgnan ali izročen.

102 Sodba SES z dne 17. februarja 2009 v zadevi *Meki Elgafaji in Noor Elgafaji proti Staatssecretaris van Justitie*, C-465/07, ZDl., str. I-00921, točke od 35 do 39. V zvezi s podobnimi vprašanji glej tudi sodbo Sodišča EU v zadevi *Aboubacar Diakité proti Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-285/12 (v teku), predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je belgijski državni svet (*Conseil d'État*) predložil 7. junija 2012.

103 Sodišče EU je bilo pozvano k opredelitvi pojma „notranji oboroženi spopad“ tudi v zadevi *Aboubacar Diakité proti Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-285/12, predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je belgijski državni svet predložil 7. junija 2012.

Ključna razlika med obema členoma EKČP je naslednja: v zadevah, ki se nanašajo na člen 2 EKČP, mora biti možnost smrti ob vrnitvi tako verjetna, da meji na gotovost; v zadevah, ki se nanašajo na člen 3 EKČP, pa morajo obstajati utemeljeni razlogi za prepričanje, da bi lahko bila oseba, ki naj bi bila odstranjena, dejansko podvržena mučenju ali drugim oblikam trpinčenja, ki je prepovedano z navedeno določbo.

Primer: ESČP je v zadevi *Bader in Kanbor proti Švedski*<sup>104</sup> ugotovilo, da bi izgon osebe v Sirijo, kjer je bila v odsotnosti obsojena na smrt, pomenil kršitev členov 2 in 3 EKČP.

Primer: Ko so v zadevi *Al-Saadoon in Mufdhi proti Združenemu kraljestvu*<sup>105</sup> organi Združenega kraljestva med operacijami v Iraku iraške civiliste predali iraški kazenski upravi v okoliščinah, v katerih je civilistom grozila smrtna kazen, je bilo ugotovljeno, da je Združeno kraljestvo kršilo člen 3. Sodišču se ni zdelo nujno obravnavati pritožb še na podlagi člena 2 EKČP ali Protokola št. 13.

ESČP se osredotoča na predvidljive posledice odstranitve osebe v predvideno državo vrnitve. Prouči osebne okoliščine posameznika in splošne razmere v državi, na primer, ali prevladuje splošno nasilje ali oboroženi spopad oziroma ali prihaja do kršitev človekovih pravic. Če je posameznik **pripadnik skupine, ki je podvržena sistematičnemu trpinčenju**,<sup>106</sup> je treba včasih pridobiti dokaze o osebnih dejavnih tveganja.

Primer: ESČP je v zadevi *Salah Sheekh proti Nizozemski*<sup>107</sup> ugotovilo, da so pripadniki manjšinskih plemen v Somaliji „ciljna skupina“, ki ji grozi prepovedano trpinčenje. Upoštevni dejavnik je bil, ali bi lahko pritožnik dobil zaščito in dosegel popravilo krivice zaradi preteklih dejanj, ki so mu bila povzročena v navedeni državi. ESČP je menilo, da ne bi mogel dobiti take zaščite in poprave krivice, saj se razmere v Somaliji, odkar je pobegnil, niso bistveno izboljšale. Pritožnik in njegova družina so bili še posebno ogroženi, ker so bili pripadniki manjšine in ker se je vedelo, da nimajo varstva. Od prosilca ni bilo mogoče zahtevati, naj dokaže še druge posebne razlikovalne značilnosti, ki se nanašajo nanj osebno, ter tako dokaže, da je bil in je

104 Sodba ESČP z dne 8. novembra 2005 v zadevi *Bader in Kanbor proti Švedski*, pritožba št. 13284/04.

105 Sodba ESČP z dne 2. marca 2010 v zadevi *Al-Saadoon in Mufdhi proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 61498/08.

106 Sodba ESČP z dne 9. aprila 2013 v združenih zadevah *H. in B. proti Združenemu kraljestvu*, pritožbi št. 70073/10 in 44539/11, točka 91.

107 Sodba ESČP z dne 11. januarja 2007 v zadevi *Salah Sheekh proti Nizozemski*, pritožba št. 1948/04.

še vedno osebno ogrožen. ESČP je ugotovilo, da bi njegov izgon pomenil kršitev člena 3 EKČP.

V večini primerov razmere splošnega nasilja v državi ne pomenijo kršitve člena 3 EKČP. Če pa je stopnja nasilja ali njegova intenzivnost dovolj visoka, posamezniku ni treba dokazati, da bi bil v slabšem položaju kot drugi člani skupine, katere pripadnik je. Včasih mora posameznik dokazati kombinacijo obojega, dejavnike osebne tveganja in nevarnost splošnega nasilja. Edino vprašanje, ki ga mora obravnavati Sodišče, je, ali obstaja predvidljivo in resno tveganje trpinčenja, ki je v nasprotju s členom 3 EKČP.

Primer: ESČP je v zadevi *NA. proti Združenemu kraljestvu*<sup>108</sup> ugotovilo, da stopnja splošnega nasilja na Šrilanki ni dovolj velika, da bi bilo prepovedano vsakršno vračanje v državo, vendar bi prosilčeva vrnitev v povezavi z njegovimi osebnimi dejavniki pomenila kršitev člena 3 EKČP. Prvič je dopustilo možnost, da bi lahko razmere splošnega nasilja same po sebi pomenile, da je prepovedano vsakršno vračanje.

Primer: ESČP je v zadevi *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*<sup>109</sup> razsodilo, da sta stopnja in intenzivnost vsesplošnega nasilja v Mogadišu v Somaliji dovolj visoki, da sta tam resno ogrožena življenje ali osebnost civilistov. Sodišče je pri oceni stopnje nasilja preučilo naslednja neizčrpana merila: ali so strani, udeležene v sporu, uporabljale metode vojskovanje in taktike, zaradi katerih se je povečalo tveganje za civilne žrtve, ali pa so neposredno ciljale civiliste; ali je bila uporaba takih metod ali taktik med stranmi, udeleženi v sporu, splošno razširjena; ali so bili spopadi lokalni ali splošno razširjeni in nazadnje, število civilistov, ki so bili zaradi bojov ubiti, ranjeni in razseljeni. Razmere splošnega nasilja v Mogadišu so bile dovolj resne, da je ESČP upravičeno ugotovilo, da bi za vsakega povratnika že samo zaradi njegove navzočnosti v državi obstajalo resno tveganje trpinčenja, ki je v nasprotju s členom 3, razen če bi bilo mogoče dokazati, da ima dovolj trdne vezi z vplivnimi akterji v mestu, da bi lahko dobil zaščito.

Posameznik, ki naj bi bil odstranjen, je lahko izpostavljen različnim vrstam **škode**, ki lahko pomenijo ravnanje v nasprotju s členom 3 EKČP, vključno z viri tveganja, ki **ne izvirajo iz**

108 Sodba ESČP z dne 17. julija 2008 v zadevi *NA. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 25904/07, točke od 114 do 117 in 147.

109 Sodba ESČP z dne 28. junija 2011 v združenih zadevah *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbi št. 8319/07 in 11449/07, točke od 241 do 250 in 293. Za novejšo oceno razmer v Somaliji glej sodbo ESČP z dne 5. septembra 2013 v zadevi *K. A. B. proti Švedski*, pritožba št. 886/11.

**države sprejemnice** kot take, temveč bolj iz nedržavnih akterjev, boleznih ali humanitarnih razmer v navedeni državi.

Primer: Zadeva *HLR proti Franciji*<sup>110</sup> se je nanašala na prekupčevalca z mamili, ki se je bal maščevanja kolumbijske mreže prekupčevalcev z mamili, saj je organom izdal informacije, na podlagi katerih je bil obsojen eden od njenih članov. Vendar je Sodišče odločilo, da lahko kolumbijski organi v tej fazi pritožniku zagotovijo zaščito pred tveganjem, da bo žrtev trpinčenja. Z njegovo odstranitvijo se zato ne bi kršil člen 3 EKČP.

Primer: Zadeva *D. proti Združenemu kraljestvu*<sup>111</sup> se je nanašala na izgon neozdravljivo bolnega moškega. Sodišče je upoštevalo okoliščine pritožnikove odstranitve: ustavitev zdravljenja, neusmiljene razmere v državi vrnitve in verjetnost skorajšnje smrti ob vrnitvi. Ugotovilo je, da bi pritožnikova odstranitev v teh zelo izjemnih okoliščinah pomenila kršitev člena 3 EKČP, vendar je določilo zelo visok prag za take vrste zadev. V poznejši zadevi, *N. proti Združenemu kraljestvu*<sup>112</sup>, je bilo razsojeno, da z izgonom ženske v Ugando ni bil kršen člen 3 EKČP, saj je bilo iz razpoložljivih dokazov razvidno, da je bila v njeni domovini na voljo določena oblika zdravniške oskrbe in da tedaj ni bila neozdravljivo bolna. Enak pristop se je uporabil v zadevi *S. H. H. proti Združenemu kraljestvu*<sup>113</sup>, v kateri invalidnemu pritožniku ni uspelo dokazati „zelo izjemnih okoliščin“, v katerih bi se znašel v Afganistanu in ki bi lahko sicer preprečile njegovo odstranitev iz Združenega kraljestva.

Primer: Zadeva *Babar Ahmed in drugi proti Združenemu kraljestvu*<sup>114</sup> se je nanašala na domnevne teroriste, ki jim je grozila izročitev Združenim državam Amerike. Sodišče je ugotovilo, da člen 3 ne bi bil kršen niti zaradi razmer, ki so jih čakale v priporu ADX Florence (najstrožje varovan zapor, t. i. supermax), niti zaradi trajanja kazni, ki bi jim bila verjetno naložena.

110 Sodba ESČP z dne 29. aprila 1997 v zadevi *H. L. R. proti Franciji* [VS], pritožba št. 24573/94, točki 43 in 44.

111 Sodba ESČP z dne 2. maja 1997 v zadevi *D. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 30240/96.

112 Sodba ESČP z dne 27. maja 2008 v zadevi *N. proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 26565/05.

113 Sodba ESČP z dne 29. januarja 2013 v zadevi *S. H. H. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 60367/10.

114 Sodba ESČP z dne 10. aprila 2012 v združenih zadevah *Babar Ahmad in drugi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbe št. 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 in 67354/09.

Primer: V zadevi *Aswat proti Združenemu kraljestvu*<sup>115</sup> je Sodišče ugotovilo, da bi predvidena izročitev pritožnika, osumljenega terorista, ki je trpel za resno duševno motnjo, Združenim državam pomenila kršitev člena 3 glede na negotovost v zvezi z razmerami v priporu v državi sprejemnici. Njegova duševna motnja je bila dovolj resna, da ga je bilo treba iz navadnega zapora premestiti v strogo varovano psihiatrično bolnišnico v Združenem kraljestvu. Iz zdravniških dokazil je jasno izhajalo, da bi bilo zanj še naprej primerno, če bi tam ostal „zaradi svojega zdravja in varnosti“. Glede na razpoložljiva zdravniška dokazila je tako obstajalo resno tveganje, bi se pritožnikovo duševno in fizično zdravje z njegovo izročitvijo drugi državi in drugemu, potencialno bolj neprijaznemu zaporniškemu okolju bistveno poslabšalo in da bi lahko tako poslabšanje doseglo prag za uporabo člena 3.

Primer: Sodišče je v zadevi *Sufi in Elmi*<sup>116</sup> ugotovilo, da bi se pritožnika, če bi bila izgnana, verjetno znašla v begunskih taboriščih v Somaliji in sosednjih državah, kjer je bil zaradi obupnih humanitarnih razmer kršen člen 3 EKČP. Navedlo je, da humanitarne razmere niso bile samo posledica naravnih pojavov, kot je suša, ampak tudi rezultat dejanj in neukrepanja držav, udeleženi v spopadu v Somaliji.

Primer: Na nacionalni ravni je francoski državni svet (*Conseil d'État*) v zadevi *M. A.*<sup>117</sup> razveljavil odločitev, da je treba M. A., albanskega državljana, ki mu je bilo zavrnjeno dovoljenje za prebivanje, vrniti v Albanijo. Ugotovilo je, da bi bil M. A. v Albaniji izpostavljen trpinčenju in smrti s strani družinskih članov osebe, ubite med policijsko racijo, ki jo je vodil. Državni svet je odločil, da se člen 3 EKČP uporablja, kadar državni organi ne morejo zagotoviti zadostne zaščite, tudi če tveganje povzročajo zasebne skupine.

ESČP je moralo preučiti tudi, ali se je zaradi posameznikovega sodelovanja pri dejavnostih oporečnikov v državi gostiteljici povečalo tveganje, da bo ob vrnitvi podvržen ravnanju, ki je v nasprotju s členom 3 EKČP.<sup>118</sup>

115 Sodba ESČP z dne 16. aprila 2013 v zadevi *Aswat proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 17299/12.

116 Sodba ESČP z dne 28. junija 2011 v združenih zadevah *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbi št. 8319/07 in 11449/07, točke od 267 do 292.

117 Francija, *Conseil d'État, M. A.*, št. 334040, 1. julij 2011.

118 Glej na primer sodbo ESČP z dne 11. decembra 2008 v zadevi *Muminov proti Rusiji*, pritožba št. 42502/06.

Primer: Sodišče je v zadevi *S. F. proti Švedski*<sup>119</sup> razsodilo, da bi bil kršen člen 3 EKČP, če bi odstranili iransko družino političnih disidentov, ki so pobegnili iz Irana in na Švedskem sodelovali pri pomembnih političnih dejavnostih. Ugotovilo je, da dejavnosti pritožnikov v Iranu same po sebi niso dovolj, da bi pomenile tveganje, njihove dejavnosti na Švedskem pa so pomembne, saj je bilo iz dokazov razvidno, da iranski organi celo zunaj Irana učinkovito nadzorujejo internetne povezave in osebe, ki so kritične do režima. Iranski organi bi lahko tako pritožnike ob vrnitvi zlahka prepoznali glede na njihove dejavnosti in izredne dogodke v Iranu pred preselitvijo na Švedsko, pa tudi zato, ker je bila družina prisiljena neregularno zapustiti Iran brez veljavnih osebnih dokumentov.

### 3.1.3. Ocena tveganja

Načela, ki se uporabljajo na podlagi prava EU, in načela na podlagi EKČP imajo pri oceni tveganja ob vrnitvi veliko skupnega. To podobnost je mogoče pripisati dejstvu, da so standardi pravnega reda EU na področju azila večinoma izpeljani iz sodne prakse ESČP in smernic UNHCR. Ta načela vključujejo dejstvo, da morajo biti ocene individualizirane in temeljiti na upoštevanju vseh zadevnih najnovejših zakonov, dejstev, dokumentov in dokazov. To vključuje informacije o razmerah v izvorni državi. Škoda, ki jo je oseba utrpela v preteklosti, je lahko močan kazalnik tveganja v prihodnosti.

**Na podlagi prava EU** člen 4 [direktive o standardih glede pogojev za sprejem](#) določa podrobna pravila za obravnavanje dejstev in okoliščin v prošnjah za mednarodno zaščito. Obravnavanje mora biti na primer individualizirano; če je oseba v preteklosti utrpela preganjanje, je to lahko močan kazalnik prihodnjega tveganja ob vrnitvi. Uradniki, ki odločajo o prošnji, morajo upoštevati pojasnila, iz katerih je razvidno, da se je prosilec kar najbolj potrudil za utemeljitev svoje prošnje.

Glede časa obravnavanja je v [direktivi o zahtevanih pogojih](#) v členu 4(3) določeno, da je treba obravnavanje izvesti v času, ko se sprejme odločitev o prošnji. S spremenjeno [direktivo o azilnih postopkih](#) se v členu 46(3) zahteva, da se v pritožbenih postopkih pri presoji dejstev in pravnih vprašanj upošteva čas obravnavanja pritožbe. Čas za obravnavanje prenehanja statusa zaščite je opisan v [oddelku 3.1.8](#).

**Na podlagi prava EKČP** je pritožnik tisti, ki mora navesti dokaze, s katerimi je mogoče potrditi, da obstajajo utemeljeni razlogi za prepričanje, da bi bil ob morebitni odstranitvi iz države članice izpostavljen resnemu tveganju, s čimer bi bil podvržen ravnanju, ki je

<sup>119</sup> Sodba ESČP z dne 15. maja 2012 v zadevi *S. F. in drugi proti Švedski*, pritožba št. 52077/10.



prepovedano s členom 2 ali 3 EKČP. Če se taki dokazi navedejo, mora vlada odpraviti morebitne pomisleke v zvezi z njimi.<sup>120</sup> ESČP je priznalo, da so prosilci za azil velikokrat v posebnem položaju, zato je treba pri presoji verodostojnosti njihovih izjav in predloženih spremnih dokumentov pogosto v dvomu odločiti v korist prosilca.<sup>121</sup> Če pa informacij ni dovolj ali če obstaja dober razlog za dvom v resničnost posameznikovih navedb, mora ta predložiti zadovoljivo pojasnilo.<sup>122</sup>

Primer: Sodišče je v zadevi *Singh in drugi proti Belgiji*<sup>123</sup> opozorilo, da so belgijski organi zavrgli dokumente, ki so jih afganistanski državljani predložili v podporo prošnji za azil. Organom se dokumentacija ni zdela prepričljiva, ne da bi zadevo zadostno preiskali. Zlasti niso preverili verodostojnosti kopij dokumentov, ki jih je izdal urad UNHCR v New Delhiju in s katerimi je bil pritožnikom priznan status beguncev, čeprav bi bilo mogoče to brez težav preveriti. Tako niso temeljito in skrbno pregledali prošnje za azil, kot se zahteva s členom 13 EKČP, s čimer so kršili navedeno določbo v povezavi s členom 3.

Država članica ima na podlagi člena 36 EKČP pravico poseči v zadevi, ki jo eden od njenih državljanov pri Sodišču vložil zoper drugo državo članico. Ugotovljeno je bilo, da se ta določba – ki je bila v EKČP vključena, da bi lahko država svojim državljanom zagotovila diplomatsko zaščito – ne uporablja v zadevah, v katerih se je pritožba pritožnikom nanašala na strah pred vrnitvijo v državo članico, katere državljanstvo so imeli in kjer bi bili domnevno podvrženi ravnanju, ki je v nasprotju s členoma 2 in 3 Konvencije.<sup>124</sup>

V skladu s sodno prakso ESČP je treba tveganje oceniti na podlagi posameznih dejavnikov in kumulativno.<sup>125</sup> Vsaka ocena mora biti individualizirana, tako da se upoštevajo vsi

120 Sodba ESČP z dne 28. februarja 2008 v zadevi *Saadi proti Italiji* [VS], pritožba št. 37201/06, točka 129.

121 Sodbi ESČP z dne 11. januarja 2007 v zadevi *Salah Sheekh proti Nizozemski*, pritožba št. 1948/04, točka 148, in z dne 9. marca 2010 v zadevi *R. C. proti Švedski*, pritožba št. 41827/07, točka 50.

122 Odločbi ESČP z dne 21. junija 2005 v zadevi *Matsiukhina in Matsiukhin proti Švedski*, pritožba št. 31260/04, in z dne 8. marca 2007 v zadevi *Collins in Akaziebie proti Švedski*, pritožba št. 23944/05.

123 Sodba ESČP z dne 2. oktobra 2012 v zadevi *Singh in drugi proti Belgiji*, pritožba št. 33210/11.

124 Sodba ESČP z dne 5. septembra 2013 v zadevi *I. proti Švedski*, pritožba št. 61204/09.

125 Sodba ESČP z dne 15. maja 2012 v zadevi *S. F. in drugi proti Švedski*, pritožba št. 52077/10, točki 68 in 69.

dokazi.<sup>126</sup> Če je oseba v preteklosti utrpela preganjanje, je to lahko jasen znak, da bo v prihodnje izpostavljena tveganju.<sup>127</sup>

ESČP je pri oceni tveganja ob vrnitvi upoštevalo dokaze o splošnih razmerah v državi in dokaze o posebnem tveganju za posameznika. Zagotovilo je smernice o vrstah dokumentacije, na katero se je mogoče opreti pri presoji razmer v državi, na primer poročila UNHCR in mednarodnih organizacij za človekove pravice. Sodišče je ugotovilo, da poročila niso zanesljiva, če viri informacij niso znani in če se ugotovitve ne ujemajo z drugim verodostojnim poročanjem.<sup>128</sup>

Če posameznik še ni bil izgnan, je trenutek za upoštevanje tveganja datum ocene ESČP.<sup>129</sup> To načelo se je uporabilo ne glede na to, ali je bila zadevna pravica iz EKČP absolutna (na primer člen 3) ali ne (na primer člen 8).<sup>130</sup> Če je bil pritožnik že izgnan, ESČP preuči, ali je bil posameznik trpinčen oziroma ali informacije o državi dokazujejo utemeljene razloge za prepričanje, da bo pritožnik trpinčen.

Primer: ESČP je v zadevi *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*<sup>131</sup> preverilo poročila mednarodnih organizacij o razmerah in stopnjah nasilja v Somaliji ter kršitvah človekovih pravic, ki jih je storila al-Shabaab, somalijska islamistična uporniška skupina. Sodišče se ni moglo zanesti na vladno ugotovitveno poročilo o Somaliji iz Nairobija v Keniji, saj je vsebovalo nejasne in anonimne vire ter se ni ujemalo z drugimi javno dostopnimi informacijami. Na podlagi razpoložljivih dokazov je ugotovilo, da se razmere v Somaliji najverjetneje ne bodo kmalu izboljšale.

Primer: V zadevi *Muminov proti Rusiji*<sup>132</sup> je bil pritožnik uzbeški državljan, ki je glede na razpoložljive informacije po izgonu iz Rusije v Uzbekistanu domnevno prestajal petletno zaporno kazen. ESČP je razsodilo, da obstaja dovolj verodostojnih poro-

126 Sodbe ESČP z dne 9. marca 2010 v zadevi *R. C. proti Švedski*, pritožba št. 41827/07, točka 51 (o zdravniškem spričevalu); z dne 20. julija 2010 v zadevi *N. proti Švedski*, pritožba št. 23505/09, točka 52, in z dne 28. junija 2011 v združenih zadevah *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbi št. 8319/07 in 11449/07.

127 Sodba ESČP z dne 9. marca 2010 v zadevi *R. C. proti Švedski*, pritožba št. 41827/07.

128 Sodba ESČP z dne 28. junija 2011 v združenih zadevah *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbi št. 8319/07 in 11449/07, točke od 230 do 234.

129 Sodba ESČP z dne 28. februarja 2008 v zadevi *Saadi proti Italiji* [VS], pritožba št. 37201/06.

130 Sodba ESČP z dne 20. septembra 2011 v zadevi *A. A. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 8000/08.

131 Sodba ESČP z dne 28. junija 2011 v združenih zadevah *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbi št. 8319/07 in 11449/07.

132 Sodba ESČP z dne 11. decembra 2008 v zadevi *Muminov proti Rusiji*, pritožba št. 42502/06.

čil o splošnem trpinčenju obsojencev v Uzbekistanu, da je lahko ugotovilo kršitev člena 3 EKČP, čeprav po pritožnikovi izročitvi poleg informacij o njegovi obsodbi ni bilo drugih zanesljivih informacij o njegovem položaju.

### 3.1.4. Zadostnost zaščite

Na podlagi mednarodnega begunskega prava je prosilec za azil, ki trdi, da se boji preganjanja, upravičen do statusa begunca, če lahko dokaže oboje, utemeljen strah pred preganjanjem iz razloga, zajetega z Ženevsko konvencijo iz leta 1951, in nezadostnost državne zaščite. Zadostnost državne zaščite pomeni pripravljenost in zmožnost v državi sprejemnici, tj. državnih uslužbencev ali drugih subjektov, ki nadzorujejo dele državnega ozemlja, da bi v okviru pravnega sistema zagotovili razumno raven zaščite pred trpinčenjem, ki se ga prosilec za azil boji.

**Na podlagi prava EU** je treba pri ugotavljanju upravičenosti do statusa begunca ali subsidiarne zaščite preučiti, ali bi bil pritožnik v državi, kamor naj bi se vrnil, zaščiten pred škodo, ki se je boji. Člen 7 **direktive o zahtevanih pogojih** določa, da lahko „[z]aščito pred preganjanjem ali resno škodo [...] nudi le [...] država ali [...] stranke ali organizacije, vključno z mednarodnimi organizacijami, ki nadzorujejo državo ali bistveni del ozemlja države, če so pripravljene in sposobne zagotavljati zaščito[...]“, ki je „dejanska in nezačasna“. Sprejeti je treba razumne ukrepe za preprečitev preganjanja, ki vključujejo učinkovit pravni sistem za odkrivanje, pregon in kaznovanje. Pritožnik mora imeti dostop do takih zaščitnih sistemov.

Primer: Sodišče EU je v zadevi *Salahadin Abdulla in drugi*<sup>133</sup>, ki se je nanašala na prenehanje statusa begunca, razsodilo, da je zaščita, ki jo ponuja država, katere državljanstvo ima begunec, zadostna samo, če država ali drugi subjekti, ki zagotavljajo zaščito na podlagi člena 7(1) **direktive o zahtevanih pogojih**, objektivno izkazujejo razumno sposobnost in pripravljenost, da preprečijo dejanja preganjanja. Sprejeti morajo razumne ukrepe za preprečitev preganjanja, med drugim z vodenjem učinkovitega pravnega sistema, do katerega ima zadevna oseba dostop po prenehanju statusa begunca, ter za odkrivanje, pregon in kaznovanje dejanj preganjanja. Država ali drug subjekt, ki zagotavlja zaščito, mora izpolnjevati nekatere konkretne zahteve, med drugim mora imeti pristojnost, organizacijsko strukturo in sredstva za ohranjanje minimalne ravni javnega reda in miru v državi, katere državljanstvo ima begunec.

133 Sodba Sodišča EU z dne 2. marca 2010 v zadevi *Salahadin Abdulla in drugi proti Bundesrepublik Deutschland*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 in C-179/08, ZDl, str. I-01493.

Za palestinske begunce obstaja poseben sistem zaščite. Da bi jim zagotovili zaščito in pomoč, je bila ustanovljena Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (UNRWA). UNRWA deluje na Zahodnem bregu, vključno z vzhodnim Jeruzalemom in Gazo, ter v Jordaniji, Siriji in Libanonu. Posamezniki, ki prejmejo pomoč UNRWA, niso upravičeni do statusa begunca (člen 12(1)(a) [direktive o zahtevanih pogojih](#), s katerim je bil člen 1D Ženevske konvencije iz leta 1951 vključen v pravo EU).

Primer: Zadeva *Bolbol*<sup>134</sup> se je nanašala na osebo brez državljanstva palestinskega porekla, ki je zapustila območje Gaze in prišla na Madžarsko, kjer je vložila prošnjo za azil, ne da bi pred tem UNRWA zaprosila za zaščito in pomoč. Sodišče EU je pojasnilo, da je treba zaradi uporabe člena 12(1)(a) [direktive o zahtevanih pogojih](#) šteti, da oseba zaščito in pomoč agencije ZN, razen UNHCR, uživa samo, če to zaščito ali pomoč dejansko uveljavi, in ne če je do nje samo teoretično upravičena.

Sodišče EU je v zadevi *El Kott*<sup>135</sup> nadalje pojasnilo, da je treba osebam, ki so območje delovanja UNRWA prisiljene zapustiti iz razlogov, ki niso povezani z njihovo voljo in na katere ne morejo vplivati po lastni volji, samodejno priznati status begunca, če se ne uporablja nobeden od razlogov iz člena 12(1)(b) ali (2) in (3) Direktive.

**Na podlagi EKČP** lahko presoja, ali je bil – oziroma bi bil – kršen člen 3, vključuje obravnavanje zaščite, ki bi jo lahko posamezniku, predvidenem za odstranitev, zagotovile država sprejemnica ali organizacije v tej državi. Obstaja podobnost med pojmom zadostnost zaščite v begunskih zadevah (opisanih zgoraj) in zadevah, ki se nanašajo na člen 3 EKČP. Če ravnanje, ki bi mu lahko bil posameznik podvržen ob vrnitvi, izpolnjuje minimalno raven resnosti za uporabo člena 3, je treba oceniti, ali je država sprejemnica dejansko in praktično sposobna in pripravljena posameznika zaščititi pred navedenim tveganjem.

Primer: V zadevi *Hida proti Dansk*<sup>136</sup> je bil pritožnik Rom, ki mu je med sporom leta 2004 grozila prisilna vrnitev na Kosovo. Sodišče je bilo zaskrbljeno zaradi nasilnih izgrediv in kaznivih dejanj zoper manjšine, zato je ugotovilo, da še naprej ostaja potreba po mednarodni zaščiti pripadnikov etničnih skupin, kot so Romi. Sodišče je opozorilo, da Misija Združenih narodov na Kosovu (UNMIK) pred vsako prisilno

134 Sodba Sodišča EU z dne 17. junija 2010 v zadevi *Nawras Bolbol proti Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, C-31/09, ZÖdl., str. I-05539.

135 Sodba Sodišča EU z dne 19. decembra 2012 v zadevi *Abed El Karem El Kott in drugi*, C-364/11.

136 Sodba ESČP z dne 19. februarja 2004 v zadevi *Hida proti Dansk*, pritožba št. 38025/02.

vrnitvijo, ki jo predlaga danski nacionalni policijski komisar, izvede posamično preverjanje. Ko je UNMIK nasprotoval nekaterim vrnitvam, jih je policijski komisar do nadaljnjega odložil. Policijski komisar se v primeru pritožnika še ni obrnil na UNMIK, saj njegova prisilna vrnitev še ni bila načrtovana. Sodišče je v teh okoliščinah z zadovoljstvom ugotovilo, da bo do nadaljnjega odložena tudi njegova vrnitev, če bo UNMIK nasprotoval njegovi prisilni vrnitvi. Ugotovilo je, da niso bili dokazani utemeljeni razlogi za prepričanje, da bi bil pritožnik, ki je Rom, ob vrnitvi na Kosovo podvržen resnemu tveganju mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Sodišče je zadevo zato razglasilo za nedopustno, ker je bila očitno neutemeljena.

ESČP je bilo pozvano, naj preuči, ali se je mogoče z **diplomatskimi zagotovili** države sprejemnice izogniti tveganju trpinčenja, ki bi mu bila oseba sicer izpostavljena ob vrnitvi. Če država sprejemnica da zagotovila, ta kot taka ne zadostujejo za zagotovitev ustrezne zaščite pred tveganjem trpinčenja. Preučiti je treba, ali uporaba zagotovil dejansko pomeni zadostno jamstvo, da bo posameznik zaščiten pred tveganjem trpinčenja. Teža, ki jo država sprejemnica v posameznem primeru pripiše zagotovitom, je odvisna od okoliščin, ki prevladujejo v času dejanskega stanja.

ESČP se najprej vpraša, ali je zaradi splošnih razmer na področju človekovih pravic v državi sprejemnici izključeno sprejetje kakršnih koli zagotovil. Samo v redkih primerih se zaradi splošnih razmer v državi zagotovitom ne pripiše nobena teža. Sodišče običajneje najprej oceni kakovost danih zagotovil, nato pa glede na prakso države sprejemnice presodi, ali so zanesljiva. Pri tem upošteva tudi različne dejavnike, določene z najnovejšo sodno prakso.<sup>137</sup>

### 3.1.5. Notranja preselitev

Države lahko na podlagi prava EU in EKČP ugotovijo, da bi lahko bil posameznik, ki je ogrožen na domačem ozemlju, varen v drugem delu domovine in zato ne bi potreboval mednarodne zaščite.

**Na podlagi prava EU** je možnost notranje zaščite uzakonjena v členu 8 [direktive o zahtevanih pogojih](#).

<sup>137</sup> Sodbe ESČP z dne 17. januarja 2012 v zadevi *Othman (Abu Qatada) proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 8139/09, točka 189; z dne 24. aprila 2008 v zadevi *Ismoilov in drugi proti Rusiji*, pritožba št. 2947/06, točka 127; z dne 28. februarja 2008 v zadevi *Saadi proti Italiji* [VS], pritožba št. 37201/06, in z dne 19. junija 2008 v zadevi *Ryabikin proti Rusiji*, pritožba št. 8320/04.

**Na podlagi EKČP** je treba notranjo preselitev, ki jo namerava izvesti država, natančno oceniti z vidika vrnitve na namembni kraj. To vključuje preučitev, ali je kraj vrnitve varen, ali pot vključuje cestne zapore oziroma ali lahko posameznik varno prečka nekatera območja, da dosepe v namembni kraj. Potrebna je tudi presoja posameznih okoliščin.

Primer: ESČP je v zadevi *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*<sup>138</sup> razsodilo, da člen 3 EKČP načeloma državam članicam ne preprečuje, da bi izkoristile možnost notranje preselitve, če se lahko povratnik med potovanjem na zadevno območje, dostopom do njega in nastanitvijo na njem varno izogne resnemu tveganju, da bo podvržen trpinčenju. Sodišče je v navedeni zadevi menilo, da v nekaterih predelih južne in osrednje Somalije za povratnika samo zaradi razmer splošnega nasilja ne bi nujno obstajalo resno tveganje, da bo žrtev trpinčenja. Če bi morali povratniki potovati na območje, ki ga nadzoruje skupina al-Shabaab, ali čez to območje, bi bili verjetno izpostavljeni tveganju ravnanja, ki je v nasprotju s členom 3, razen če bi bilo mogoče dokazati, da je imel prosilec nedavne izkušnje z življenjem v Somaliji in bi se lahko zato izognil skupini al-Shabaab. Sodišče je v primeru pritožnikov ugotovilo, da bi zanj iz več razlogov obstajalo resno tveganje, da bosta izpostavljena ravnanju, ki pomeni kršitev člena 3.<sup>139</sup>

### 3.1.6. Varnost drugod

**Na podlagi prava EU** se lahko državi članici dovoli, da zaradi mednarodne zaščite prosilca vrne v drugo državo, v kateri se obravnava njegova prošnja, če se taka država šteje za varno in se upoštevajo določena jamstva. V tem oddelku je pojasnjeno, kdaj je to mogoče, veljavna procesna jamstva pa so opisana v [oddelku 4.2](#) in za mladoletnike brez spremstva v [oddelku 9.1](#).

Varnost v drugi državi se predpostavlja v dveh primerih. Država se lahko šteje za varno, če izpolnjuje sklop zahtev iz [direktive o azilnih postopkih](#) (člen 38). Med drugim mora prosilca za azil sprejeti t. i. **varna tretja država**, imeti mora možnost zaprositi za zaščito, če pa se ugotovi, da potrebuje mednarodno zaščito, je treba z njim ravnati v skladu z Ženevsko konvencijo iz leta 1951. Zlasti je pomembno, da države zagotovijo, da povratnik ne bo izpostavljen nadaljnjemu vračanju v nevarno državo.

<sup>138</sup> Sodba ESČP z dne 28. junija 2011 v združenih zadevah *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbi št. 8319/07 in 11449/07.

<sup>139</sup> Glej tudi sodbo ESČP z dne 27. junija 2013 v zadevi *M.Y.H. proti Švedski*, pritožba št. 50859/10.

Druga predpostavka se nanaša na države, ki uporabljajo **dublinsko uredbo** (Uredba (EU) št. 604/2013), in sicer 28 držav članic EU ter Islandijo, Lihtenštajn, Norveško in Švico (glej **oddelek 4.2**).<sup>140</sup> Dublinska uredba vključuje **dodelitev odgovornosti** državam članicam za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito; obstaja hierarhija meril, na podlagi katerih se dodeli odgovornost za obravnavanje prošenj, ki jih posamezniki vložijo v eni državi članici EU in nato odpotujejo v drugo. Uporablja se izpodbojna domneva, da so vse države, ki izvajajo **dublinsko uredbo**, varne ter upoštevajo Listino EU o temeljnih pravicah in EKČP.

V enem od različnih meril iz **dublinske uredbe** je navedeno, da je država, ki je odgovorna za odobritev vstopa prosilcu na skupno območje, običajno država, ki je odgovorna za obravnavo prošnje (poglavje III dublinske uredbe). Da se ugotovi, prek katere države je oseba vstopila, se ji ob prihodu odvzamejo prstni odtisi, ki se vnesejo v podatkovno zbirko Eurodac (glej **Uredbo Eurodac**, (EU) št. 603/2013), do katere imajo dostop vse države, ki izvajajo dublinsko uredbo. Če na primer prosilec za azil prispe v državo A, vloži prošnjo za azil in mu tam odvzamejo prstne odtise, nato pa odpotuje v državo B, se bodo prstni odtisi v državi B ujeli s prstnimi odtisi, odvzetimi v državi A; država B bo nato morala uporabiti dublinska merila, da bi ugotovila, ali je za obravnavo prošnje za azil odgovorna sama ali država A.

Države morajo zagotoviti, da se posamezniki ne vrnejo v države članice EU, katerih azilni sistemi in sistemi za sprejem imajo sistemske pomanjkljivosti. V nekaterih primerih, ki privedejo do resnih kršitev Listine EU o temeljnih pravicah, lahko to pomeni, da morajo države prošnjo obravnavati, tudi če to ni njihova odgovornost na podlagi **dublinske uredbe**.

Primer: Sodišče EU je v združenih zadevah *N. S. in M. E.*<sup>141</sup> sprejelo predhodno odločbo o vprašanju, ali se lahko v določenih okoliščinah od države zahteva, naj obravnava prošnjo na podlagi klavzule o suverenosti, ki je vključena v člen 3(2) **dublinske uredbe**, čeprav je v skladu z dublinskimi merili to odgovornost druge države članice EU. Pojasnilo je, da morajo države članice EU pri izvajanju diskrecijske pravice na podlagi člena 3(2) upoštevati temeljne pravice in načela, ki so priznani z Listino EU o temeljnih pravicah. Države članice prosilca za azil zato ne smejo predati državi članici, ki je odgovorna v smislu Uredbe, če obstajajo dokazi – za katere bi

140 Uredba (EU) št. 604/2013 z dne 26. junija 2013, UL 2013, L 180, str. 31.

141 Sodba sodišča EU z dne 21. decembra 2011 v združenih zadevah *N. S. proti Secretary of State for the Home Department ter M. E. in drugi proti Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 in C-493/10.

morala država članica vsekakor vedeti – o sistematičnih pomanjkljivostih azilnega postopka in pogojev za sprejem, zaradi katerih bi lahko bil kršen člen 4 Listine (prepoved mučenja). To pomeni, da mora država članica preučiti tudi druga merila iz Uredbe in ugotoviti, ali je za obravnavo prošnje za azil odgovorna druga država. Če opredelitev druge države članice ni mogoča ali če postopek za to traja nerazumno dolgo, mora država članica v skladu s členom 3(2) prošnjo obravnavati sama.

ESČP **na podlagi EKČP** med različnimi elementi, ki so mu predloženi, upošteva verodostojna poročila o človekovih pravicah, da bi ocenilo predvidljive posledice načrtovane odstranitve. Država, iz katere bo oseba odstranjena, mora preveriti tveganje, zlasti če je iz poročil o človekovih pravicah razvidno, da je ta država poznala ali bi morala poznati tveganja.

Primer: ESČP je v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji*<sup>142</sup> ugotovilo, da je bil zaradi življenjskih razmer in razmer v priporu v Grčiji kršen člen 3 EKČP. Glede na zanesljiva poročila je bil dostop do azilnega postopka pomanjkljiv, poleg tega pa je obstajalo tveganje nadaljnjega vračanja. Tako je bilo ugotovljeno, da so belgijski organi na podlagi člena 3 odgovorni za predajo Grčiji na podlagi dublinske uredbe, saj so glede na razpoložljive dokaze vedeli – ali bi morali vedeti –, da je za prosilce za azil v Grčiji takrat obstajalo tveganje, da bodo podvrženi ponižujočemu ravnanju.

### 3.1.7. Izključitev iz mednarodne zaščite

**Na podlagi prava EU** člena 12 in 17 **direktive o zahtevanih pogojih**, ki temeljita na členu 1F Ženevske konvencije iz leta 1951, vsebujeta določbe o izključitvi mednarodne zaščite za osebe, ki si je ne zaslužijo. To so posamezniki, ki so domnevno storili vsaj eno od naslednjih dejanj:

- kaznivo dejanje proti miru, vojno hudodelstvo ali zločin proti človeštvu;
- hudo nepolitično kaznivo dejanje zunaj države sprejemnice, preden jih je ta sprejela;
- dejanje, ki nasprotuje namenom in načelom Združenih narodov.

Presoja izključitve iz mednarodne zaščite je treba izvesti po presoji upravičenosti osebe do mednarodne zaščite. Osebe, za katere se uporabljajo določbe o izključitvi, se ne štejejo za begunce ali osebe, upravičene do subsidiarne zaščite.

<sup>142</sup> Sodba ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09.



Primer: Sodišče EU je v zadevi *B in D*<sup>143</sup> podalo napotke o tem, kako uporabljati določbe o izključitvi. Dejstvo, da je bil posameznik, na katerega se je nanašala ta zadeva, član organizacije in da je aktivno podpiral oborožen boj te organizacije, samo po sebi ni bilo tehtna podlaga za to, da so se njegova dejanja štela za „hudo nepolitično kaznivo dejanje“ ali „dejanja, ki nasprotujejo namenom in načelom Združenih narodov“. Na podlagi obeh določb bi bil izključen iz zaščite beguncev. Podlaga za ugotavljanje, ali obstajajo tehtni razlogi za domnevo, da je oseba kriva takih dejanj ali kaznivih dejanj, mora biti presoja konkretnih dejstev za vsak primer posebej. Namen tega je ugotoviti, ali dejanja, ki jih je storila organizacija, izpolnjujejo pogoje iz navedenih določb in ali je mogoče posamično odgovornost za izvajanje teh dejanj pripisati osebi glede na dokazno breme, ki se zahteva na podlagi člena 12(2) Direktive. Sodišče je še dodalo, da podlaga za izključitev iz statusa begunca ni pogojena niti s tem, da je oseba trenutno nevarna za državo članico gostiteljico, niti s preizkusom sorazmernosti za vsak posamezen primer v tej zadevi.

**Na podlagi EKČP** velja, da narava domnevnega kaznivega dejanja prosilca – ne glede na žrtvino obnašanje – ni pomembna v okviru presoje člena 3 EKČP, saj je prepoved mučenja oziroma nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja absolutna. Obnašanja prosilca – ne glede na to, kako nezaželeno ali nevarno je – zato ni mogoče upoštevati.

Primer: Sodišče je v zadevi *Saadi proti Italiji*<sup>144</sup> znova potrdilo absolutno naravo prepovedi mučenja na podlagi člena 3. Pritožnik je bil v Italiji sodno preganjan zaradi sodelovanja pri mednarodnem terorizmu in odrejen je bil njegov izgon v Tunizijo. ESČP je ugotovilo, da bi zanj ob vrnitvi v Tunizijo obstajalo resno tveganje, da bo podvržen ravnanju, ki je v nasprotju s členom 3. Njegovo obnašanje in resnost obtožb proti njemu nista bila pomembna za presojo člena 3.

### 3.1.8. Prenehanje mednarodne zaščite

**Na podlagi prava EU** je s členoma 11 in 16 [direktive o zahtevanih pogojih](#) dovoljeno prenehanje mednarodne zaščite, če se nevarne razmere v državi izboljšajo, podobno kot z določbami o prenehanju na podlagi člena 1C Ženevske konvencije iz leta 1951.

143 Sodba Sodišča EU z dne 9. novembra 2010 v združenih zadevah *Bundesrepublik Deutschland proti B in D*, C-57/09 in C-101/09.

144 Sodbe ESČP z dne 28. februarja 2008 v zadevi *Saadi proti Italiji* [VS], pritožba št. 37201/06, točka 138; z dne 24. aprila 2008 v zadevi *Ismoilov in drugi proti Rusiji*, pritožba št. 2947/06, točka 127, in z dne 19. junija 2008 v zadevi *Ryabikin proti Rusiji*, pritožba št. 8320/04.

Primer: Zadeva *Salahadin Abdulla in drugi*<sup>145</sup> se je nanašala na prenehanje statusa begunca nekaterih iraških državljanov, ki jim je Nemčija dodelila status begunca. Podlaga za prenehanje statusa begunca je bilo dejstvo, da so se razmere v njihovi izvorni državi izboljšale. Sodišče EU je razsodilo, da status begunca za namene člena 11 [direktive o zahtevanih pogojih](#) preneha, če se okoliščine v zadevni tretji državi pomembno in trajno spremenijo in če strah, zaradi katerega je bil status begunca priznan, ne obstaja več, oseba pa nima drugih razlogov za strah pred preganjanjem. Države morajo pri presoji spremembe okoliščin upoštevati osebni položaj begunca in hkrati preveriti, ali so subjekti zaščite sprejeli razumne ukrepe za preprečitev preganjanja in ali torej razpolagajo zlasti z učinkovitim sodnim sistemom za odkrivanje, pregon in kaznovanje dejanj, ki pomenijo preganjanje. Zadevni državljan mora imeti dostop do take zaščite tudi, če nima več statusa begunca.

Status beguncev in upravičencev do subsidiarne zaščite, ki so v preteklosti utrpeli zelo resno škodo, ob spremembi okoliščin ne preneha, če se lahko sklicujejo na nujne razloge, da nočejo izkoristiti zaščite svoje izvorne države ([direktiva o zahtevanih pogojih](#), člena 11 in 16).

**Na podlagi EKČP** ni posebnih določb o prenehanju. ESČP namesto tega preuči predvidljive posledice nameravane odstranitve. Pretekle razmere v državi sprejemnici so lahko pomembne za osvetlitev trenutnih razmer, za presojo tveganja pa so pomembne trenutne razmere.<sup>146</sup> ESČP se pri oceni razmer opira na zadevna vladna poročila in informacije, ki jih zagotovijo UNHCR in različne mednarodne nevladne organizacije, kot sta Human Rights Watch ali Amnesty International.

Primer: ESČP je izvedlo različne ocene tveganja, ki bi mu bili mladi Tamilci izpostavljeni ob vrnitvi na Šrilanko. Take ocene so bile izvedene večkrat med dolgotrajnim spopadom, pa tudi po prenehanju sovražnosti. ESČP je upoštevalo spreminjajoče se splošne razmere v državi in preučilo dejavnike tveganja, povezane z državo, ki bi lahko ob predvidenem času odstranitve vplivali na zadevne posameznike.<sup>147</sup>

145 Sodba Sodišča EU z dne 2. marca 2010 v združenih zadevah *Salahadin Abdulla in drugi proti Bundesrepublik Deutschland*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 in C-179/08, ZDl., str. I-01493.

146 Odločbi ESČP z dne 14. oktobra 2003 v zadevi *Tomic proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 17837/03, in z dne 19. februarja 2004 v zadevi *Hida proti Danski*, pritožba št. 38025/02.

147 Sodbi ESČP z dne 30. oktobra 1991 v združenih zadevah *Wilvarajah in drugi proti Združenemu kraljestvu*, pritožbe št. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 in 13448/87, in z dne 17. julija 2008 v zadevi *NA. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 25904/07.

## 3.2. Skupinski izgon

Na podlagi prava EU in EKČP so skupinski izgoni prepovedani. skupinski izgon pomeni ukrep, s katerim se posameznike prisili, da kot skupina zapustijo ozemlje ali državo, pri čemer taka odločitev ne temelji na razumni in objektivni obravnavi posameznega primera vsakega posameznika.<sup>148</sup>

**Na podlagi prava EU** so skupinski izgoni v nasprotju s členom 78 PDEU, ki določa, da mora biti pravni red na področju azila v skladu z „drugimi ustreznimi Pogodbami“, prepovedani pa so tudi s členom 19 Listine EU o temeljnih pravicah.

**Na podlagi EKČP** so skupinski izgoni prepovedani s členom 4 Protokola št. 4.

Primer: ESČP je v zadevi *Čonka proti Belgiji*<sup>149</sup> ugotovilo, da je odstranitev skupine romskih prosilcev za azil pomenila kršitev člena 4 Protokola št. 4 k EKČP. Sodišče ni bilo prepričano, da so se posamično upoštevale osebne okoliščine vsakega člana izgnane skupine. Natančneje, politične oblasti so pred izgonom pritožnikov napovedale, da bodo izvedeni kolektivni izgoni; njihovo izvedbo so naročili zadevnemu organu. Vsem posameznikom je bilo naročeno, naj se hkrati zglasijo na določeni policijski postaji, vse odredbe o izgonu in razlogi za prijetje pa so bili ubesedeni popolnoma enako. Poleg tega ni bilo dostopa do odvetnika, azilni postopek pa še ni bil končan.

Primer: Italijanski organi so v zadevi *Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji*<sup>150</sup> zavrnilo čolna, na katerem so bili potencialni prosilci za azil, kršili člen 4 Protokola št. 4. Sodišče je razsodilo, da prepoved izгона velja tudi za ukrepe na odprtem morju. ESČP je preučilo določbe mednarodnega prava in prava EU o posredovanju na morju ter dolžnosti obalne straže in plovil z zastavo, vključno v mednarodnih vodah, kjer je država še vedno imela pristojnost v smislu člena 1 EKČP.

148 Za več informacij glej ESČP, „Collective Expulsions“ (Kolektivni izgoni), informativni bilten, junij 2012, na voljo na spletnem naslovu [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) na zavihku Press/Factsheets/Expulsion.

149 Sodba ESČP z dne 5. februarja 2002 v zadevi *Čonka proti Belgiji*, pritožba št. 51564/99; glej tudi sodbo ESČP z dne 23. julija 2013 v zadevi *M. A. proti Cipru*, pritožba št. 41872/10, v kateri ESČP ni ugotovilo kršitve člena 4 Protokola št. 4.

150 Sodba ESČP z dne 23. februarja 2012 v zadevi *Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji* [VS], pritožba št. 27765/09.

Primer: V zadevi *Sultani proti Franciji*<sup>151</sup> se je pritožnik, ki mu je bil zavrnjen azil v Franciji, pritožil nad tem, kako naj bi bil vrnjen v Afganistan. Trdil je, da njegova vrnitev s skupinskim čarterskim letom pomeni kolektivni izgon, ki je prepovedan s členom 4 Protokola št. 4. ESČP je opozorilo, da je treba kolektivne izgone razumeti kot ukrepe, s katerimi se tujce kot skupino prisili, da zapustijo državo, razen če se izgoni izvedejo na podlagi razumne in objektivne preučitve posameznega primera vsakega tujca v skupini. Če je bilo torej vsaki zadevni osebi omogočeno, da pristojnim organom posamično predloži argumente proti izgonu, kot je to bilo v primeru pritožnika, potem dejstvo, da so bile več tujcem izdane podobne odločbe ali da iz praktičnih razlogov potujejo kot skupina, samo po sebi ne pomeni, da je šlo za kolektivni izgon.

Skupinski izgoni so prav tako v nasprotju z Evropsko socialno listino in njenim členom 19(8) o jamstvih pred izgonom.

Evropski odbor za socialne pravice je v odločbi v zadevi *European Roma and Travellers Forum proti Franciji*<sup>152</sup> razsodil, da upravne odločbe iz zadevnega obdobja, s katerimi je bilo Romom romunskega in bolgarskega porekla odrejeno, da morajo zapustiti francosko ozemlje, na katerem so imeli stalno prebivališče, niso v skladu z Evropsko socialno listino: ker odločbe niso temeljile na preučitvi osebnih okoliščin Romov, niso bile v skladu z načelom sorazmernosti; ker so ciljale romsko skupnost, so bile tudi diskriminatorne. Odbor je ugotovil, da to pomeni kršitev člena E o preprečitvi diskriminacije v povezavi s členom 19(8) Evropske socialne listine.

### 3.3. Ovire za izgon zaradi drugih razlogov, povezanih s človekovimi pravicami

S pravom EU in EKČP se priznava, da lahko obstajajo ovire za odstranitev iz razlogov, povezanih s človekovimi pravicami, ki niso absolutni, vendar je treba uravnotežiti javne interese in interese zadevnega posameznika. Najpogostejša bi bila pravica do zasebnega ali družinskega življenja, ki lahko vključuje upoštevanje zdravja osebe (vključno s fizično in moralno integriteto), otrokovih koristi, potrebe po enotnosti družine ali posebnih potreb ranljivih oseb.

151 Sodba ESČP z dne 20. septembra 2007 v zadevi *Sultani proti Franciji*, pritožba št. 45223/05.

152 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 24. januarja 2012 v zadevi *European Roma and Travellers Forum proti Franciji*, pritožba št. 64/2011.

**Na podlagi prava EU** je treba postopke vračanja izvajati ob upoštevanju otrokovih koristi, družinskega življenja, zdravstvenega stanja zadevne osebe in načela nevračanja (člen 5 direktive o vračanju).

**Na podlagi EKČP** imajo države na podlagi uveljavljenega mednarodnega prava in glede na obveznosti, ki jih imajo na podlagi Pogodb, vključno z EKČP, pravico, da nadzorujejo vstop, prebivanje in izgon tujcev. V zvezi z okoliščinami, v katerih so lahko kvalificirane pravice ovira za odstranitev, je na voljo obsežna sodna praksa. Kvalificirane pravice so pravice, ki vključujejo omejitve, na primer členi 8 do 11 EKČP. Pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz člena 8 EKČP se pogosto navaja kot zaščita pred izgonom v primerih, ki ne vključujejo tveganja nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v nasprotju s členom 3. V [oddelku 5.2](#) bo obravnavano spoštovanje teh pravic iz člena 8.

Ovire za odstranitev je mogoče obravnavati tudi glede na domnevno očitno kršitev člena 5 ali 6 EKČP v državi sprejemnici, če na primer za osebo obstaja tveganje, da bo žrtev samovoljnega pridržanja, ne da bi se ji sodilo, če obstaja tveganje, da bo po obsodbi na podlagi očitno nepoštenega sodnega postopka zaprta za daljše obdobje, ali če obstaja tveganje, da se ji bo pred sojenjem očitno odreklo sodno varstvo. Dokazno breme pritožnika je veliko.<sup>153</sup>

Primer: ESČP je v zadevi *Mamatkulov in Askarov proti Turčiji*<sup>154</sup> preučilo, ali je z izročitvijo pritožnikov Uzbekistanu zanje obstajalo resno tveganje očitnega odrekovanja sodnega varstva, ki je v nasprotju s členom 6 EKČP.

Primer: ESČP je v zadevi *Othman (Abu Qatada) proti Združenemu kraljestvu*<sup>155</sup> na podlagi člena 6 EKČP ugotovilo, da pritožnik ne sme biti izgnan v Jordanijo, saj bi se dokazi, pridobljeni z mučenjem tretjih oseb, najverjetneje uporabili pri ponovnem sojenju zoper njega.

Primer: House of Lords Združenega kraljestva je v domači zadevi, *EM Libanon*, ugotovilo, da ob očitni kršitvi kvalificiranih (neabsolutnih) pravic – na primer

153 Sodba ESČP z dne 17. januarja 2012 v zadevi *Othman (Abu Qatada) proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 8139/09, točka 233.

154 Sodba ESČP z dne 4. februarja 2005 v združenih zadevah *Mamatkulov in Askarov proti Turčiji* [VS], pritožbi. 46827/99 in 46951/99.

155 Sodba ESČP z dne 17. januarja 2012 v zadevi *Othman (Abu Qatada) proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 8139/09.

člena 8 EKČP –, s katero se poseže v bistvo zadevne pravice, ni potrebe po presojanju sorazmernosti.<sup>156</sup>

**Na podlagi Evropske socialne listine** je s členom 19(8) prepovedan izgon delavcev migrantov, ki zakonito prebivajo na ozemlju države pogodbenice, razen če ogrožajo nacionalno varnost oziroma kršijo javni interes ali moralo.

Evropski odbor za socialne pravice je zlasti odločil, da izguba pravice delavca migranta do prebivanja – če je država priznala pravico do prebivanja tudi njegovemu zakoncu in/ali otrokom – ne more vplivati na neodvisne pravice njegovih družinskih članov do prebivanja, dokler imajo ti družinski člani pravico do prebivanja.

Tuji državljani, ki v državi prebivajo dovolj dolgo – bodisi zakonito bodisi ker organi zaradi potreb države gostiteljice tiho dopuščajo njihov nezakoniti status – bi morali biti zajeti s pravili, s katerimi so pred izgonom zaščiteni že drugi tuji državljani.<sup>157</sup>

## 3.4. Državljeni tretjih držav, ki uživajo višjo stopnjo zaščite pred izgonom

**Na podlagi prava EU** poleg državljanov tretjih držav, ki potrebujejo mednarodno zaščito, obstajajo še nekatere druge kategorije, ki uživajo višjo stopnjo zaščite pred izgonom. Med njimi so imetniki statusa rezidenta za daljši čas, državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljanov EU/držav EGP, ki uveljavljajo pravico do prostega gibanja, in turški državljani.

### 3.4.1. Rezidenti za daljši čas

Rezidenti za daljši čas uživajo okrepljeno zaščito pred izgonom. Odločitev za izgon rezidenta za daljši čas mora temeljiti na obnašanju, ki pomeni dejansko in dovolj resno grožnjo za javni red ali javno varnost.<sup>158</sup>

<sup>156</sup> Združeno kraljestvo, *EM (Libanon) proti Secretary of State For The Home Department* [2008] UKHL 64.

<sup>157</sup> Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi 2011, splošni uvod, januar 2012, izjava o razlagi člena 19(8).

<sup>158</sup> Direktiva Sveta 2003/109/ES, UL 2003, L 16, str. 44, člen 12.

### 3.4.2. Državljeni tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP in Švice

Posamezniki katere koli narodnosti, ki so družinski člani državljanov držav EGP, vključno z državljani EU, vendar samo če ti uveljavljajo pravice do prostega gibanja, imajo pravico do prebivanja, ki izhaja iz določb EU o prostem gibanju. Državljeni tretjih držav na podlagi [direktive o prostem gibanju](#) (2004/38/ES) s takimi sorodstvenimi razmerji uživajo večjo zaščito pred izgonom kot druge kategorije državljanov tretjih držav. V skladu s členom 28 Direktive jih je dovoljeno izgnati samo zaradi javnega reda ali javne varnosti.<sup>159</sup> Pri osebah s stalnim prebivališčem se morajo razlogi za izgon šteti za „resne razloge v zvezi z javnim redom ali javno varnostjo“. Kot je navedeno v členu 27(2) Direktive, morajo biti ti ukrepi v skladu z načelom sorazmernosti in temeljiti izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika, poleg tega mora posameznik pomeniti „resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe“.<sup>160</sup> Države morajo o svojih odločitvah pisno obvestiti zadevno osebo, vključno z razlogi, na katerih temeljijo odločitve (člen 30).

Primer: Sodišče EU je v zadevi *ZZ proti Secretary of State for the Home Department*<sup>161</sup> obravnavalo pomen člena 30(2) [direktive o prostem gibanju](#), s katerim se zahteva, da organi zadevne osebe obvestijo o razlogih, na katerih temelji odločitev o nepriznanju pravice do prebivanja, razen če je to v nasprotju z interesi državne varnosti. Pri ugotavljanju, ali je dopustno, da organi nekaterih informacij ne razkrijejo zaradi državne varnosti, je navedlo, da je treba pretehtati med državno varnostjo in zahtevami, ki izhajajo iz pravice do učinkovitega sodnega varstva na podlagi člena 47 Listine o temeljnih pravicah. Ugotovilo je, da mora biti nacionalno sodišče, ki presoja odločitev organov, da ne razkrijejo natančno in v celoti razlogov,

- 159 Ker ni zadev, ki bi se nanašale na državljane tretjih držav, glej naslednje zadeve, ki se nanašajo na državljane EU, v katerih je Sodišče pojasnilo pojem „*nujni razlogi javne varnosti*“ na podlagi člena 28(3): sodbi Sodišča EU z dne 22. maja 2012 v zadevi *P. I. proti Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid*, C-348/09, točke od 39 do 56, in z dne 23. novembra 2010 v zadevi *Land Baden-Württemberg proti Panagiotis Tsakouridis*, C-145/09, ZDl., str. I-11979, točke od 20 do 35.
- 160 Za sodno prakso v zvezi s členom 27 Direktive 2004/38/ES, kar zadeva pojem „javni red“, glej sodbi Sodišča EU z dne 17. novembra 2011 v zadevi *Petar Aladzhov proti Zamestnik director na Stolicna direksia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti*, C-434/10, in z dne 17. novembra 2011 v zadevi *Hristo Gaydarov proti Director na Glavna direksia „Ohranitela politisia“ pri Ministerstvo na vatreshnite raboti*, C-430/10. V zvezi s pojmom „resnična, sedanja in dovolj resna grožnja, ki prizadene osnovne interese družbe“ glej sodbo SES z dne 29. aprila 2004 v združenih zadevah *Georgios Orfanopoulos in ostali ter Raffaele Oliveri proti Land Baden-Württemberg*, C-482/01 in C-493/01, Recueil, str. I-05257, točke od 65 do 71.
- 161 Sodba Sodišča EU z dne 4. junija 2013 v zadevi *ZZ proti Secretary of State for the Home Department*, C-300/11.

na katerih temelji zavrnitev, pristojno za zagotovitev, da je nerazkritje omejeno na tisto, kar je nujno potrebno. Zadevno osebo je treba o bistvu razlogov, ki so podlaga za odločbo, vsekakor obvestiti na način, ki ustrezno upošteva nujno zaupnost dokazov.

Za švicarske državljane pravna podlaga za zaščito pred izgonom izhaja iz člena 5 Priloge I k Sporazumu med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami ter Švicarsko konfederacijo o prostem pretoku oseb. V skladu z navedeno določbo je pravice, priznane s Sporazumom, dovoljeno omejiti samo zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.<sup>162</sup>

Družinski člani so zaščiteni v primeru smrti, razveze ali odhoda državljana države EGP, ki je uveljavljal pravice do prostega gibanja (člena 12 in 13 [direktive o prostem gibanju](#)). V posebnih okoliščinah so lahko državljani tretjih držav zaščiteni pred izgonom tudi na podlagi člena 20 PDEU (glej [oddelek 5.2](#)).<sup>163</sup>

### 3.4.3. Turški državljani

Na podlagi prava EU člen 14(1) Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80 določa, da je turške državljane, ki uveljavljajo pravice na podlagi Sporazuma iz Ankare, dovoljeno izgnati samo zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja. Sodišče je poudarilo, da bi morala pri obravnavanju predvidenega izгона turških državljanov, ki so se uveljavili in si zagotovili prebivališče v eni od držav članic EU, veljati enaka merila, kot se uporabljajo za državljane držav EGP. S pravom EU je prepovedan izgon turškega državljana, če izgon temelji izključno na splošni preventivi, na primer odvrtačanju drugih tujih državljanov, ali če samodejno sledi na podlagi kazenske obsodbe; v skladu z uveljavljeno sodno prakso je treba odstopanja od temeljnega načela prostega gibanja oseb, vključno z javnim redom, razlagati ozko, tako da države članice EU njihovega področja uporabe ne morejo določati enostransko.<sup>164</sup>

162 Sporazum med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem pretoku oseb, podpisan v Luxembourgju 21. junija 1999, ki je začel veljati 1. junija 2002, UL 2002, L 114, str. 6.

163 Za informacije o zadevi, v kateri je bila dodeljena zaščita, glej sodbo Sodišča EU z dne 8. marca 2011 v zadevi *Ruiz Zambrano proti Office national de l'emploi (ONEM)*, C-34/09, ZODl., str. I-01177. Za informacije o zadevi, v kateri zaščita ni bila dodeljena, glej sodbi Sodišča EU z dne 15. novembra 2011 v zadevi *Murat Dereci in ostali proti Bundesministerium für Inneres*, C-256/11, in z dne 8. maja 2013 v zadevi *Ymeraga in drugi proti Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-87/12; glej tudi sodbo Sodišča EU z dne 8. novembra 2012 v zadevi *lida proti Stadt Ulm*, C-40/11.

164 Sodbi SES z dne 28. oktobra 1985 v zadevi *Rutili proti Ministre de L'interieur*, 36/75, Recueil, str. I-01219, točka 27, in z dne 11. septembra 2003 v združenih zadevah *Georgios Orfanopoulos in ostali in Raffaele Oliveri proti Land Baden-Württemberg*, C-482/01 in C-493/01, Recueil, str. I-05257, točka 67.



Primer: Sodišče EU je v zadevi *Nazli*<sup>165</sup> ugotovilo, da turškega državljana ni mogoče izgnati v smislu ukrepa splošnega odvrčanja drugih državljanov, temveč mora izgon temeljiti na enakih merilih kot izgon državljanov držav EGP. Potegnilo je vzporednico z načeli, določenimi na področju prostega gibanja delavcev, ki so državljani države članice. Ne da bi podcenjevalo grožnjo, ki jo javnemu redu pomeni uporaba mamil, je ob upoštevanju teh načel ugotovilo, da je lahko izgon na podlagi kazenske obsodbe turškega državljana, ki uživa pravico, priznano s sklepom Pridružitvenega sveta, upravičen samo, če je mogoče iz obnašanja zadevne osebe sklepati, da bo storila še druga huda kazniva dejanja, ki ogrožajo javni interes v državi članici gostiteljici.

Primer: Sodišče je v zadevi *Polat*<sup>166</sup> pojasnilo, da morajo ukrepi, s katerimi se dovoli omejevanje pravic, priznanih turškemu državljanom, in ki so sprejeti zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja na podlagi člena 14 sklepa Pridružitvenega sveta, temeljiti izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika. Več kazenskih obsodb v državi članici gostiteljici je lahko podlaga za sprejetje takih ukrepov samo, če ravnanje zadevne osebe dejansko in dovolj resno ogroža osnovne interese družbe, kar mora ugotoviti nacionalno sodišče.

## Ključne točke

- Ovire za odstranitev so absolutne, skoraj absolutne in neabsolutne (uvod v to poglavje).
- Prepoved trpinčenja na podlagi člena 3 EKČP je absolutna. Osebe, za katere v namembni državi obstaja resno tveganje, da bodo podvržene ravnanju, ki je v nasprotju s členom 3, ne smejo biti vrnjene ne glede na njihovo obnašanje ali resnost obtožb zoper njih. Organi morajo to tveganje ocenjevati neodvisno od tega, ali bi lahko bil posameznik izključen iz zaščite na podlagi [direktive o zahtevanih pogojih](#) ali Ženevske konvencije iz leta 1951 (glej oddelka 3.1.2 in 3.1.7).
- Z načelom nevračanja na podlagi Ženevske konvencije iz leta 1951 je prepovedano vračanje ljudi v razmere, v katerih bi bila njihovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njihove rase, vere, državljanstva, pripadnosti določeni družbeni skupini ali političnega prepričanja (glej oddelek 3.1).

165 Sodba SES z dne 10. februarja 2000 v zadevi *Ömer Nazli, Caglar Nazli in Melike Nazli proti Stadt Nürnberg*, C-340/97, Recueil, str. I-00957.

166 Sodba SES z dne 4. oktobra 2007 v zadevi *Murat Polat proti Stadt Rüsselsheim*, C-349/06, ZDl., str. I-08167.

- Na podlagi prava EU morajo biti vsi ukrepi, ki jih države članice EU sprejmejo na podlagi pravnega reda EU na področju azila ali [direktive o vračanju](#), vključno na podlagi [dublinske uredbe](#), v skladu s pravico do azila in načelom nevračanja (glej [oddelek 3.1](#)).
- ESČP se pri presoji obstoja resnega tveganja osredotoča na predvidljive posledice odstranitve osebe v državo predvidene vrnitve, pri čemer preuči osebne okoliščine posameznika in splošne razmere v državi (glej [oddelka 3.1.3](#) in [3.3](#)).
- Na podlagi EKČP mora prosilec za azil svojo prošnjo načeloma utemeljiti, pogosto pa je treba pri presoji verodostojnosti izjav prosilcev v dvomu odločiti v njihovo korist. Če pa je utemeljitev pomanjkljiva ali če so navedene informacije, zaradi katerih je resničnost navedb prosilca za azil zelo vprašljiva, mora posameznik predložiti zadovoljiva pojasnila (glej [oddelek 3.1.3](#)).
- Za posameznika lahko obstaja tveganje, da bo v državi sprejemnici žrtev ravnanja, ki je prepovedano s pravom EU ali EKČP, tudi če tega tveganja vedno ne povzroča sama država članica, temveč prej nedržavni akterji, bolezen ali humanitarne razmere v navedeni državi (glej [oddelek 3.1.2](#)).
- Posameznik, za katerega bi ob vrnitvi na domače območje v državi sprejemnici obstajalo tveganje, da bo žrtev ravnanja, prepovedanega s pravom EU ali EKČP, bi lahko bil varen v drugem delu države (notranja zaščita) (glej [oddelek 3.1.5](#)). Pred takim tveganjem pa ga je lahko sposobna zaščititi tudi država sprejemnica (zadostnost zaščite). V takih primerih lahko država, ki naj bi bila odgovorna za izgon, ugotovi, da oseba ne potrebuje mednarodne zaščite (glej [oddelek 3.1.4](#)).
- Kolektivni izgoni so prepovedani s pravom EU in EKČP (glej [oddelek 3.2](#)).
- Na podlagi prava EU je družinske člane državljanov držav EGP, ki so državljani tretjih držav in izpolnjujejo pogoje, dovoljeno izgnati samo zaradi javnega reda ali javne varnosti. Ta odstopanja je treba razlagati ozko, njihova presoja pa mora temeljiti izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika (glej [oddelek 3.4.2](#)).

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).

# 4

## Procesna jamstva in pravna pomoč v zadevah v zvezi z azilom in vračanjem



Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Direktiva o postopkih mednarodne zaščite (2013/32/EU)	Azilni postopki	
Listina EU o temeljnih pravicah, člen 47 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča)	<i>Pravica do učinkovitega pravnega sredstva</i>	EKČP, člen 13 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva) Sodba ESČP v zadevi <i>Abdolkhani in Karimnia proti Turčiji</i> iz leta 2009 (nacionalno pravno sredstvo se mora nanašati na vsebino prošnje)
Direktiva o azilnih postopkih (2013/32/EU), člen 46(5) do (9)	<i>Odložilni učinek</i>	Sodba ESČP v zadevi <i>Gebremedhin proti Franciji</i> iz leta 2007 (odložilni učinek nacionalnega pravnega sredstva za prošnje za azil na tranzitnem območju)  Sodba ESČP v zadevi <i>Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji</i> iz leta 2012 (neobstoj odložilnega učinka nacionalnih pravnih sredstev zoper vojaško osebje, ki je izvedlo „zavrnitev na morju“)
Direktiva o azilnih postopkih (2013/32/EU), člen 31(8)	<i>Pospešeni azilni postopki</i>	Sodba ESČP v zadevi <i>I. M. proti Franciji</i> iz leta 2012 (procesna jamstva za pospešene azilne postopke)

Evropska unija	Obpravavane teme	Svet Evrope
Dublinska uredba, Uredba (EU) št. 604/2013 Sodba Sodišča EU v zadevi <i>N. S.</i> , C-411/10, iz leta 2011 Sodba Sodišča EU v zadevi <i>K.</i> , C-245/11, iz leta 2012	Dublinski postopki	Sodba ESČP v zadevi <i>M. S. S. proti Belgiji in Grčiji</i> iz leta 2011 (predaja na podlagi „dublinskega postopka“, zaradi katere se je povečalo tveganje ponižujočega ravnanja) Sodba ESČP v zadevi <i>De Souza Ribeiro proti Franciji</i> iz leta 2012 (odložilni učinek pritožb na podlagi člena 8 EKČP)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES)	Postopek vračanja	EKČP, člen 13 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva) EKČP, Protokol št. 7, člen 1 (procesna jamstva v primeru izгона tujcev) Sodba ESČP v zadevi <i>C. G. in drugi proti Bolgariji</i> iz leta 2008 (pomanjkanje procesnih jamstev v postopku izгона)
Listina EU o temeljnih pravicah, člen 47 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča)	Pravna pomoč	EKČP, člen 13 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva) Sodba ESČP v zadevi <i>M. S. S. proti Belgiji in Grčiji</i> iz leta 2011 (neučinkovit sistem pravne pomoči)
Direktiva o azilnih postopkih (2013/32/EU), členi 20 do 22	Pravna pomoč v azilnih postopkih	Odbor ministrov, Smernice o varstvu človekovih pravic v okviru pospešenih azilnih postopkov, 1. julij 2009
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 13 (pravna sredstva)	Pravna pomoč v primeru odločb o vrnitvi	Odbor ministrov, Dvajset smernic o prisilnem vračanju, 4. maj 2005

## Uvod

V tem poglavju so obravnavani postopek za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito (azilni postopki) in postopka za izgon ali vrnitev. Najprej so povzete postopkovne zahteve, naložene osebam, pristojnim za odločanje o azilu ali vrnitvi. Nato je preučena pravica do učinkovitega pravnega sredstva zoper take odločitve, pri čemer so navedeni glavni elementi, ki so potrebni, da je pravno sredstvo učinkovito (glej tudi [oddelek 1.8](#) o pravnih sredstvih v okviru upravljanja meja). Nazadnje pa so v tem poglavju

obravnavana vprašanja v zvezi s pravno pomočjo. V [poglavju 7](#) bo poudarek na načinu izvajanja odstranitve.

Države morajo v skladu s sodno prakso ESČP neodvisno in natančno preučiti prošnje, v katerih so navedeni konkretni razlogi za strah pred resnim tveganjem mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja ob vrnitvi. Nekatere zahteve, določene s sodno prakso Sodišča, so bile vključene v prenovljeno [direktivo o azilnih postopkih](#).

Pravica do učinkovitega pravnega sredstva, vključena v člen 13 EKČP, se bo skozi celotno poglavje primerjala s širšim področjem uporabe pravice do učinkovitega pravnega sredstva, ki jo vsebuje člen 47 Listine EU o temeljnih pravicah.

## 4.1. Azilni postopki

Na podlagi prava EU in EKČP morajo imeti prosilci za azil dostop do učinkovitih azilnih postopkov, vključno s pravnimi sredstvi, s katerimi je mogoče med pritožbenim postopkom odložiti odstranitev.

V [direktivi o azilnih postopkih](#) EU (2013/32/EU) so določena zelo podrobna pravila o skupnih postopkih za dodelitev in odvzem mednarodne zaščite. Direktiva se uporablja za prošnje za azil, podane na ozemlju držav članic EU, ki jih zavezuje Direktiva, vključno na mejah, v teritorialnih vodah in na tranzitnih območjih (člen 3).

### 4.1.1. Razgovor, postopek obravnavanja in začetno odločanje

**Na podlagi prava EU** morajo imeti prosilci za azil in njihovi vzdrževani družinski člani dostop do azilnih postopkov (člen 6 [direktive o azilnih postopkih](#); glej tudi [oddelek 2.2](#)). V državi članici EU lahko ostanejo, dokler ni odločeno o njihovi prošnji (člen 9). Izjeme od pravice ostati so dovoljene ob nekaterih večkratnih prošnjah (člen 9(2) in člen 41) in v primeru izгона. Za izročitev na podlagi [Okvirnega sklepa Sveta 2002/584/PNZ](#) o evropskem nalogu za prijetje veljajo posebna procesna jamstva.<sup>167</sup>

<sup>167</sup> Sodba SES z dne 1. decembra 2008 v zadevi *Kazenski postopek zoper Arturja Leymanna in Alekseja Pustovarova*, C-388/08, ZDl., str. I-08993.

S prosilci je treba opraviti **osebni razgovor** (člena 14 in 15 [direktive o azilnih postopkih](#)).<sup>168</sup> Razgovor mora potekati v zaupnem okolju, običajno brez navzočnosti družinskih članov prosilca. Voditi ga mora oseba, ki je pristojna za upoštevanje okoliščin prošnje, vključno s kulturnim poreklom, spolom, spolno usmerjenostjo, spolno identiteto ali ranljivostjo prosilca. O razgovoru je treba sestaviti zapisnik, do katerega mora imeti prosilec dostop (člen 17). Države članice morajo prosilcu, preden pristojni organ odloči o prošnji, omogočiti, da predloži pripombe k zapisniku (člen 17(3)). V skladu s členom 15(3) (e) prenovljene direktive morajo razgovori z otroki potekati na otroku prijazen način. Za mladoletnike brez spremstva veljajo posebna jamstva, vključno s pravico do zastopnika (člen 25). Najpomembnejše vodilo mora biti največja korist otroka (člen 25(6); glej tudi [poglavje 9](#)). Za več informacij o pravni pomoči glej [oddelek 4.5](#).

Pri **obravnavi prošnje** je treba upoštevati postopkovne zahteve iz [direktive o azilnih postopkih](#) in zahteve za presojo dokazov v zvezi s prošnjo na podlagi [direktive o zahtevanih pogojih](#) (člen 4). Biti mora posamična ter izvedena objektivno in nepristransko (člen 10 [direktive o azilnih postopkih](#) in člen 4 [direktive o zahtevanih pogojih](#)). V skladu s členom 10 [direktive o azilnih postopkih](#) parasodni ali upravni organ, pristojen za odločanje na prvi stopnji, ne sme samodejno zavreči prošnji, ker niso bile vložene v najkrajšem možnem času. Člen 12 [direktive o azilnih postopkih](#) določa, da je treba prosilce za azil v jeziku, ki ga razumejo ali za katerega se upravičeno domneva, da ga razumejo, obvestiti o postopku in roku; po potrebi jim je treba zagotoviti storitve tolmačenja; omogočiti jim je treba komuniciranje z UNHCR ali organizacijami, ki zagotavljajo pravno svetovanje; zagotoviti jim je treba dostop do dokazov, na podlagi katerih je bilo odločeno o njihovi prošnji; v razumnem času jim je treba vročiti odločbo in obvestiti jih je treba o vsebini odločbe v jeziku, ki ga razumejo ali za katerega se upravičeno domneva, da ga razumejo. Prosilci imajo na podlagi člena 13 [Direktive](#) dolžnost, da sodelujejo z organi.

Prosilci za azil imajo pravico **umakniti** prošnje za azil. Postopki za umik morajo biti tudi v skladu z zahtevami za obveščanje, kar vključuje pisno obvestilo (člena 44 in 45 [direktive o azilnih postopkih](#)). Kadar obstajajo upravičeni razlogi za domnevo, da je prosilec implicitno umaknil svojo prošnjo ali od nje odstopil, se lahko šteje, da so bile prošnje umaknjene ali da se je od njih odstopilo; država mora kljub temu sprejeti sklep o prekinitvi postopka in sprejeti ukrep evidentirati ali sprejeti odločbo o zavrnitvi prošnje (člena 27 in 28 [direktive o azilnih postopkih](#)).

<sup>168</sup> Glej tudi sodbo Sodišča EU z dne 22. novembra 2012 v zadevi *M. M. proti Minister for Justice, Equality and Law Reform, Irish in Attorney General*, C-277/11.

Pristojni organ mora **odločitve o prošnjah za azil** sprejeti čim prej in najpozneje v šestih mesecih, razen v okoliščinah iz člena 31(3) in (4) **direktive o azilnih postopkih**, ko je mogoče preučitev podaljšati na največ 21 mesecev. Če ni mogoče odločiti v šestih mesecih, je treba prosilcu poslati obvestilo o zamudi ali mu na njegovo zahtevo zagotoviti informacije o tem, kdaj lahko pričakuje odločbo (člen 31(6)). Med obravnavanjem prošnje je treba spoštovati temeljna jamstva iz poglavja II Direktive. Odločbe morajo biti pisne in vsebovati pisni pouk o tem, kako jih je mogoče izpodbijati (člen 11 Direktive).

Na podlagi člena 33 **direktive o azilnih postopkih** državam članicam ni treba preučiti **nedopustnih prošenj**, na primer večkratnih prošenj, ki ne vsebujejo novih elementov, ali če se šteje, da je država, ki ni država članica EU, varna tretja država za prosilca. Opraviti je treba osebni razgovor, razen v primerih nedopustnih večkratnih prošenj (člen 34).

Sodišče je **na podlagi EKČP** razsodilo, da posamezniki potrebujejo dostop do azilnega postopka in ustrezne informacije o postopku. Organi se morajo izogibati tudi predolgim zamudam pri odločanju o prošnjah za azil.<sup>169</sup> Sodišče pri presoji učinkovitosti obravnavanja prošenj za azil na prvi stopnji upošteva tudi druge dejavnike, na primer razpoložljivost tolmačev, dostop do pravne pomoči in obstoj zanesljivega sistema komuniciranja med organi in prosilci za azil.<sup>170</sup> Glede preučitve tveganja se v členu 13 zahteva, naj nacionalni organ neodvisno in natančno preuči vsako prošnjo, če obstajajo utemeljeni razlogi za strah pred resnim tveganjem, da bo prosilec v primeru izгона podvržen ravnanju, ki je v nasprotju s členom 3 (ali členom 2).<sup>171</sup>

## 4.1.2. Pravica do učinkovitega pravnega sredstva

Posamezniki morajo imeti dostop do praktičnega in učinkovitega pravnega sredstva zoper zavrnitev azila, dovoljenja za prebivanje ali za katero koli drugo pritožbo, s katero zatrjujejo kršitev svojih človekovih pravic. V okviru tega se s pravom EU in EKČP priznava, da je treba upoštevati procesna jamstva, da se posamezne zadeve preučijo učinkovito in hitro. Zato so se na podlagi prava EU in z EKČP izoblikovale podrobne postopkovne zahteve.

**Na podlagi prava EU** člen 47 Listine EU o temeljnih pravicah določa „pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča“. Prvi odstavek člena 47 Listine temelji

169 Sodbi ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09, in z dne 22. septembra 2009 v zadevi *Abdolkhani in Karimnia proti Turčiji*, pritožba št. 30471/08.

170 Za več informacij glej sodbo ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09, točka 301.

171 Prav tam, točka 293.

na členu 13 EKČP, ki zagotavlja pravico do „učinkovitih pravnih sredstev pred domačimi oblastmi“. Kljub temu se z Listino EU o temeljnih pravicah zahteva, da presojo izvede sodišče, medtem ko se s členom 13 EKČP zahteva samo presoja nacionalnega organa.<sup>172</sup>

Drugi odstavek člena 47 Listine EU o temeljnih pravicah temelji na členu 6 EKČP, s katerim je zagotovljena pravica do poštenega sojenja, vendar samo pri odločanju o civilnih pravicah in obveznostih ali o kazenskih obtožbah. Tako je onemogočena uporaba člena 6 EKČP v zadevah v zvezi s priseljevanjem in azilom, saj ne vključujejo odločanja o civilni pravici ali obveznosti.<sup>173</sup> V členu 47 Listine EU o temeljnih pravicah takega razlikovanja ni.

Člen 46 [direktive o azilnih postopkih](#) določa pravico do učinkovitega pravnega sredstva zoper odločbo o mednarodni zaščiti, zavrnitev ponovne uvedbe postopka obravnavanja prošnje po njegovi prekinitvi in odločbo o odvzemu mednarodne zaščite. Vključevati mora podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj. Roki prosilcem ne smejo onemogočiti ali pretirano otežiti vložitve pritožbe.

**Na podlagi EKČP** člen 6 zagotavlja pravico do poštenega sojenja, vendar je bilo ugotovljeno, da se ta določba ne uporablja za zadeve v zvezi z azilom in priseljevanjem (glej [oddelek 4.5](#)). Za take zadeve se uporablja člen 13, ki določa pravico do učinkovitih pravnih sredstev pred državnimi oblastmi. V povezavi s členom 13 je mogoče razumeti še druge pravice iz Konvencije, vključno s členom 3 EKČP. Poleg tega je bilo ugotovljeno, da tudi pravica do zasebnega in družinskega življenja, zagotovljena s členom 8 EKČP, sama po sebi vključuje procesna jamstva (na kratko opisana v [oddelku 4.4](#)). Tudi prepoved samovolje, ki je sestavni del vseh pravic iz Konvencije, je pogosto podlaga za zagotavljanje pomembnih jamstev v zadevah v zvezi z azilom ali priseljevanjem.<sup>174</sup> Za pravna sredstva zoper nezakonit ali samovoljen odvzem prostosti glej poglavje 6 ([oddelek 6.10](#)).

ESČP je določilo splošna načela o tem, kaj pomeni učinkovito pravno sredstvo v zadevah, ki se nanašajo na izgon prosilcev za azil. Pritožniki morajo imeti na nacionalni ravni na voljo pravno sredstvo, ki omogoča vsebinsko preučitev „sklepčne pritožbe“ na podlagi EKČP in po potrebi iskanje ustrezne rešitve.<sup>175</sup> Ker mora biti pravno sredstvo „učinkovito“ *de facto* in *de iure*, lahko ESČP med drugimi preuči, ali je imel prosilec za azil dovolj časa za vložitev pritožbe.

172 Pojasnila k Listini EU o temeljnih pravicah, (2007/C 303/02), UL 2007, C 303, str. 17.

173 Odločba ESČP z dne 12. januarja 1999 v zadevi *Maaouia proti Franciji*, pritožba št. 39652/98, točki 38 in 39.

174 Sodba ESČP z dne 24. aprila 2008 v zadevi *C. G. in drugi proti Bolgariji*, pritožba št. 1365/07, točka 49.

175 Sodbi ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09, točka 288, in z dne 26. oktobra 2000 v zadevi *Kudła proti Poljski* [VS], pritožba št. 30210/96, točka 157.



Primer: Upravni in pravosodni organi se v zadevi *Abdolkhani in Karimnia proti Turčiji*<sup>176</sup> niso odzvali na resne trditve pritožnikov glede tveganja, da bodo ob vrnitvi v Irak ali Iran podvrženi trpinčenju. Poleg tega nacionalni organi niso obravnavali njihovih prošenj za začasni azil, prav tako pa jih niso obvestili o razlogih za to in jim niso dovolili dostopa do pravne pomoči, čeprav so med policijskim pridržanjem izrecno zahtevali odvetnika. Pritožniki svojih navedb na podlagi člena 3 EKČP zaradi teh napak nacionalnih organov niso mogli podati v ustreznem pravnem okviru. Poleg tega pritožniki pri organih niso mogli zaprositi za preklic odločitve o odstranitvi, saj jim niso bili niti vročeni nalogi za odstranitev niti niso bili obveščeni o razlogih za odstranitev. Sodne presoje v zadevah v zvezi z odstranitvijo v Turčijo ni bilo mogoče šteti za učinkovito pravno sredstvo, saj bi imela zahteva za razveljavitev naloga za odstranitev odločilni učinek samo, če bi upravno sodišče izrecno odredilo odlog izvršitve. Pritožnikom tako ni bilo zagotovljeno učinkovito in dostopno pravno sredstvo v zvezi z njihovimi pritožbami na podlagi člena 3 EKČP.

Primer: Ustavni sodišči v Avstriji in Češki republiki sta ugotovili za dva oziroma sedem dni prekratka roka.<sup>177</sup> Nasprotno pa je Sodišče EU v zadevi *Diouf*<sup>178</sup> ugotovilo, da se 15-dnevni rok za pritožbo v pospešenem postopku „načeloma ne zdi vsebinsko nezadosten za pripravo in vložitev učinkovite tožbe, temveč se zdi popolnoma razumen in sorazmeren glede na pravice in interese v tej zadevi“.

Drugi ukrepi države, ki lahko ovirajo učinkovitost jamstev, vključujejo neobveščanje posameznikov o odločbi ali njihovih pravicah do pritožbe ali onemogočanje stika z zunanjim svetom pridržanemu prosilcu za azil. Zahteve, ki jih je določilo ESČP, in procesna jamstva na podlagi [direktive o azilnih postopkih](#) so si v nekaterih vidikih podobni.

Primer: V zadevi *Čonka proti Belgiji*<sup>179</sup>, ki se je nanašala na kolektivni izgon romskih prosilcev za azil na podlagi člena 4 Protokola št. 4 h Konvenciji, pritožniki zaradi upravnih in praktičnih ovir niso mogli uveljavljati prošenj za azil v Belgiji. Pritožniki v postopku na prvi stopnji niso imeli dostopa do spisa o zadevi, prav tako pa niso

176 Sodba ESČP z dne 22. septembra 2009 v zadevi *Abdolkhani in Karimnia proti Turčiji*, pritožba št. 30471/08, točke od 111 do 117.

177 Avstrija, avstrijsko ustavno sodišče (*Österreichische Verfassungsgerichtshof*), odločba G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 z dne 24. junija 1998; Češka republika, češko ustavno sodišče (*Ústavní soud České republiky*), odločba št. 9/2010, kolegij, ki je začela veljati januarja 2010.

178 Sodba Sodišča EU z dne 28. julija 2011 v zadevi *Samba Diouf proti Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-69/10, točka 67.

179 Sodba ESČP z dne 5. februarja 2002 v zadevi *Čonka proti Belgiji*, pritožba št. 51564/99.

imeli vpogleda v zapiske z obravnave in niso mogli zahtevati, naj se njihove pripombe vnesejo v zapisnik. Pravna sredstva, ki so bila na voljo na višji stopnji, niso imela samodejnega odločilnega učinka. Sodišče je ugotovilo, da je bil kršen člen 13 v povezavi s členom 4 Protokola št. 4 k EKČP.

Tudi če eno samo pravno sredstvo ne izpolnjuje v celoti zahtev iz člena 13 EKČP, pa jih lahko izpolnjuje skupek pravnih sredstev, določenih z nacionalno zakonodajo.<sup>180</sup>

### 4.1.3. Pritožbe s samodejnim odločilnim učinkom

**Na podlagi prava EU** člen 46 **direktive o azilnih postopkih** določa pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem. Tako posnema člen 47 Listine EU o temeljnih pravicah. Države članice EU morajo na podlagi Direktive prosilcem dovoliti, da ostanejo na njihovem ozemlju do izteka roka za vložitev pritožbe in do odločitve o pritožbi. V skladu s členom 46(6) nekatere vrste neutemeljenih ali nedopustnih prošenj ne vključujejo samodejne pravice ostati in v takem primeru mora imeti pritožbeni organ pristojnost za odločanje, ali lahko prosilec ostane na ozemlju tako dolgo, kot je potrebno za preučitev pritožbe. Podobna izjema obstaja za odločitve o predaji, sprejete na podlagi **dublinske uredbe** (Uredba (EU) št. 604/2013, člen 27(2)).

Sodišče je **na podlagi EKČP** razsodilo, da mora imeti pritožba, kadar se posameznik pritoži zoper zavrnitev prošnje za azil, samodejni odločilni učinek, če bi lahko imela njegova vrnitev nepopravljive učinke, ki so v nasprotju s členom 3.

Primer: ESČP je v zadevi *Gebremedhin [Gaberamadhien] proti Franciji*<sup>181</sup> menilo, da so bile pritožnikove trditve o tveganju trpinčenja v Eritreji dovolj prepričljive, da se je njegova pritožba na podlagi člena 3 EKČP štela za „sklepčno“. Pritožnik se je lahko tako skliceval na člen 13 v povezavi s členom 3. Z zadnjo določbo se je zahtevalo, da imajo tuji državljani dostop do pravnega sredstva z odločilnim učinkom zoper odločitve o njihovi odstranitvi v državo, kjer se je upravičeno pričakovalo, da zanje obstaja tveganje, da bodo podvrženi trpinčenju, ki je v nasprotju s členom 3. V primeru prosilcev za azil, ki so trdili, da so podvrženi takemu tveganju, in ki jim je bil že dovoljen vstop na francosko ozemlje, je francoska zakonodaja določala postopek, ki je izpolnjeval nekatere od teh zahtev. Vendar se postopek ni uporabljal za osebe, ki so se sklicevale na tako tveganje in so se na meji pojavile ob prihodu

180 Sodba ESČP z dne 26. oktobra 2000 v zadevi *Kudła proti Poljski* [VS], pritožba št. 30210/96.

181 Sodba ESČP z dne 26. aprila 2007 v zadevi *Gebremedhin [Gaberamadhien] proti Franciji*, pritožba št. 25389/05.

na letališče. Tuji državljani so lahko vložili prošnjo za azil samo, če so bili na francoskem ozemlju. Če so se pojavili na meji, so lahko tako prošnjo vložili samo, če jim je bil najprej dovoljen vstop v državo. Če za to niso imele potrebnih dokumentov, so morale zaprositi za dovoljenje za vstop na podlagi azila. Nato so jih zadržali v „čakalnici“, organi pa so medtem preučili, ali je njihova načrtovana prošnja za azil „očitno neutemeljena“. Če so organi menili, da je prošnja „očitno neutemeljena“, so zadevni osebi zavrnil vstop v državo. Ta je lahko bila nato samodejno odstranjena, ne da bi imela možnost zaprositi za azil. Čeprav bi lahko zadevni posameznik pri upravnih sodiščih zaprosil za razveljavitev ministrske odločbe o zavrnitvi vstopa, pa to ne bi imelo odločilnega učinka, poleg tega za to niso bile določene časovne omejitve. Sicer bi se lahko obrnil na sodnika za nujne prošnje, kar je pritožnik tudi storil, vendar neuspešno. Vendar niti to pravno sredstvo ni imelo samodejnega odločilnega učinka, kar pomeni, da bi lahko bila oseba odstranjena, še preden bi odločil sodnik. Glede na pomen člena 3 EKČP in nepopravljivost škode, povzročene z mučenjem ali trpinčenjem, se na podlagi člena 13 zahteva, da mora imeti zadevna oseba, če se je država pogodbenica odločila za odstranitev tujega državljana v državo, kjer se je upravičeno pričakovalo, da bo izpostavljen tveganju mučenja ali trpinčenja, dostop do pravnega sredstva s samodejnim odložilnim učinkom. Tak učinek „*de facto*“ ni bil dovolj. Ker pritožnik v „čakalnici“ ni imel dostopa do takega pravnega sredstva, je bil kršen člen 13 EKČP v povezavi s členom 3.

Primer: Sodišče je v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji*<sup>182</sup> ugotovilo, da je Grčija kršila člen 13 EKČP v povezavi s členom 3, in sicer zaradi napak, ki so jih njeni organi storili pri obravnavanju pritožnikove prošnje za azil, in tveganja, da bo neposredno ali posredno vrnjen v izvorno državo, ne da bi bila utemeljenost njegove prošnje za azil kakor koli resno obravnavana in ne da bi imel dostop do učinkovitega pravnega sredstva.

Primer: V zadevi *Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji*<sup>183</sup> je italijanska ladja na morju prestregla potencialne prosilce za azil. Italijanski organi so jih zavedli v prepričanje, da jih peljejo v Italijo, in jih niso seznanili s postopki, ki bi jih morali izvesti, da bi se izognili vrnitvi v Libijo. Pritožniki tako pri pristojnem organu niso mogli vložiti pritožb na podlagi člena 3 EKČP ali člena 4 Protokola št. 4, prav tako pa jim pred izvedbo ukrepa vrnitve ni bila zagotovljena temeljita in natančna obravnava pro-

182 Sodba ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09, točka 293.

183 Sodba ESČP z dne 23. februarja 2012 v zadevi *Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji* [VS], pritožba št. 27765/09, točke od 197 do 207.

šenj. Sodišče je ugotovilo, da sta bila kršena člen 13 EKČP v povezavi s členom 3 in člen 4 Protokola št. 4.

ESČP je v nedavni zadevi pred velikim senatom preučilo, ali se za pritožbo na podlagi člena 13 EKČP v povezavi s členom 8 zahteva tudi, da ima nacionalno pravno sredstvo samodejni odločilni učinek.

Primer: V zadevi *De Souza Ribeiro proti Franciji*<sup>184</sup> je pritožnik, brazilski državljani, od sedmega leta z družino prebival v Francoski Gvajani (francosko čezmorsko ozemlje). Organi so po njegovem upravnem pridržanju, ker ni predložil veljavnega dovoljenja za prebivanje, odredili njegovo odstranitev. Odstranjen je bil naslednji dan, približno 50 minut po vložitvi pritožbe zoper odredbo o odstranitvi. Veliki senat ESČP je menil, da so razpoložljiva pravna sredstva zaradi naglice, s katero je bila izvršena odredba o odstranitvi, *de facto* postala neučinkovita in zato nedostopna. Pritožnik tik pred odstranitvijo *de facto* ni imel dostopa do učinkovitih pravnih sredstev v zvezi s svojo pritožbo na podlagi člena 8 Konvencije. Sodišče je ugotovilo kršitev člena 13 v povezavi s členom 8.

#### 4.1.4. Pospešeni azilni postopki

**Na podlagi prava EU** je v členu 31(8) [direktive o azilnih postopkih](#) navedenih deset okoliščin, v katerih je mogoče uporabiti pospešene postopke, na primer kadar se prošnja šteje za neutemeljeno, ker je prosilec iz varne izvirne države, ali kadar prosilci nočejo dati prstnih odtisov. Čeprav še vedno veljajo temeljna načela in jamstva, določena z Direktivo, pa pritožba nima nujno samodejnega odločilnega učinka, tako da je treba za pravico do prebivanja med pritožbenim postopkom zaprositi posebej in/ali jo priznati za vsak primer posebej (glej tudi [oddelek 4.1.3](#)). V praksi lahko imajo pospešeni postopki tudi krajše roke za pritožbo zoper zavrnilno odločbo.

Sodišče je **na podlagi EKČP** razsodilo, da je treba vsako prošnjo za azil preučiti neodvisno in natančno. Če ni bilo tako, je Sodišče ugotovilo kršitve člena 13 EKČP v povezavi s členom 3.

<sup>184</sup> Sodba ESČP z dne 13. decembra 2012 v zadevi *De Souza Ribeiro proti Franciji*, pritožba št. 22689/07.

Primer: V zadevi *I. M. proti Franciji*<sup>185</sup> je pritožnik, ki je trdil, da bi lahko bil ob izgonu v Sudan podvržen trpinčenju, v Franciji poskušal zaprositi za azil. Organi so zavzeli stališče, da njegova prošnja za azil temelji na „namerni goljufiji“ oziroma pomeni „zlorabo azilnega postopka“, saj je bila vložena po izdaji odredbe o njegovi odstranitvi. Prva in edina obravnava njegove prošnje za azil se je torej samodejno izvedla po pospešenem postopku, v katerem ni bilo zadostnih jamstev. Rok za vložitev prošnje je bil na primer z 21 dni skrajšan na pet dni. Ta zelo kratek pritožbeni rok je bil še posebno omejujoč, saj se je pričakovalo, da bo pritožnik predložil popolno prošnjo v francoščini, skupaj s spremnimi dokumenti, ter tako izpolnil enake zahteve v zvezi s prošnjo, kot jih morajo po rednem postopku izpolniti osebe, ki niso pridržane. Pritožnik bi lahko nalogo za odstranitev ugovarjal pred upravnim sodiščem, vendar je imel za to na voljo samo 48 ur v primerjavi z dvema mesecema, ki sta na voljo po rednem postopku. Pritožnikova prošnja za azil je bila zato zavržena, ne da bi mu bilo na podlagi nacionalne ureditve kot celote zagotovljeno pravno sredstvo, ki bi bilo v praksi učinkovito. Zato ni mogel uveljaviti pritožbe na podlagi člena 3 EKČP. Sodišče je ugotovilo, da je bil kršen člen 13 v povezavi s členom 3 EKČP.

## 4.2. Dublinski postopki

**Dublinska uredba** (Uredba (EU) št. 604/2013), ki jo izvaja 32 evropskih držav, določa, katera država je odgovorna za obravnavanje prošnje za azil. Če je za obravnavanje prošnje pristojna druga država, je v Uredbi na podlagi njenih meril določen postopek predaje tej državi.

**Na podlagi prava EU dublinska uredba** določa roke, v katerih morajo države izpolniti zahteve po sprejemu ali ponovnem sprejemu prosilcev za azil (členi 21, 22, 25 in 29), ter potrebo, da države pred predajo prosilca zberejo določene dokaze (člen 22), potrebo po zagotovitvi zaupnosti osebnih podatkov (člen 39) ter potrebo po seznanitvi posameznika z dublinsko uredbo na splošno (člen 4), nameravano predajo na podlagi dublinske uredbe in razpoložljivimi pravnimi sredstvi (člen 26). Določene so zahteve glede dokazil v smislu upravnega sodelovanja (člen 34 dublinske uredbe) in jamstva v smislu prenehanja obveznosti (člen 19).

<sup>185</sup> Sodba ESČP z dne 2. februarja 2012 v zadevi *I. M. proti Franciji*, pritožba št. 9152/09, točke od 136 do 160.

Primer: Sodišče EU je v zadevi *Kastrati*<sup>186</sup> razsodilo, da se **dublinska uredba** ne uporablja več, če se prošnja za azil umakne, preden država članica EU, ki je odgovorna za obravnavanje te prošnje, privoli v sprejem prosilca. Država članica, na ozemlju katere je bila vložena prošnja, mora sprejeti odločbe v zvezi s tem umikom in zlasti končati obravnavanje prošnje, tako da v prosilčev spis vnese zaznamek o tem.

S členom 5 **dublinske uredbe** se običajno zahteva, da se z vsakim prosilcem opravi osebni razgovor. Prosilci imajo pravico do učinkovitega pravnega sredstva: dovoliti jim je treba, da ostanejo, dokler pritožbeni organ ne konča presoje odločbe o predaji, ali pa mora imeti pritožbeni organ možnost, da predajo odloži po uradni dolžnosti ali na zahtevo (člen 27(3)).

**Dublinska uredba** vsebuje tudi procesna jamstva za mladoletnike brez spremstva (za več podrobnosti glej **oddelek 9.1**) in določbe za ohranitev enotnosti družine. Členi 8 do 11 in 16 Uredbe vsebujejo merila za določitev odgovorne države članice v primeru ožjih družinskih članov (kot so opredeljeni v členu 2(g) Uredbe). Poleg tega lahko država članica drugo državo članico EU zaprosi za obravnavo prošnje za združitev drugih družinskih članov („humanitarna klavzula“ iz člena 17(2)). Države članice morajo v skladu s členom 7(3) upoštevati vse razpoložljive dokaze o prisotnosti družinskih članov in sorodnikov na ozemlju države članice EU, če so takšni dokazi predloženi, preden druga država članica sprejme odgovornost za obravnavanje prošnje za azil in če o predhodni prošnji še ni bila sprejeta prva vsebinska odločitev.

Kadar gre za resna humanitarna vprašanja, lahko država članica EU v določenih okoliščinah postane odgovorna za obravnavanje prošnje za azil, če je oseba odvisna od pomoči druge osebe in če ju povezujejo sorodstvene vezi.

Primer: Zadeva *K*<sup>187</sup> se je nanašala na predvideno predajo ženske, katere snaha je pred kratkim rodila, iz Avstrije na Poljsko. Snaha je poleg tega trpela za hudo boleznijo in invalidnostjo, ki sta bili posledica travmatične izkušnje v tretji državi. Če bi se ta izkušnja razkrila, bi bila snaha v nevarnosti, da jo bodo moški člani iz kroga njene družine zaradi kulturne tradicije povrnitve družinske časti hudo trpinčili ali celo ubili. Sodišče EU je v teh okoliščinah razsodilo, da kadar so izpolnjeni pogoji iz člena 15(2) [različice uredbe iz leta 2003, ki so bili preoblikovani v členu 16(1) različice iz leta 2013] država članica, ki mora iz humanitarnih razlogov, navedenih v

186 Sodba Sodišča EU z dne 3. maja 2012 v zadevi *Migrationsverket proti Nurije Kastrati in drugim*, C-620/10, točka 49.

187 Sodba Sodišča EU z dne 6. novembra 2012 v zadevi *K proti Bundesasylamt*, C-245/11.

njem, sprejeti prosilca za azil, postane odgovorna država članica za obravnavanje prošnje za azil.

Država članica EU, tudi če ni odgovorna na podlagi meril iz [dublinske uredbe](#), se lahko kljub temu odloči za obravnavanje prošnje („klavzula o suverenosti“ na podlagi člena 17(1) dublinske uredbe).<sup>188</sup> Če bi bil prosilec zaradi predaje državi članici EU, ki se šteje za odgovorno na podlagi dublinskih meril, podvržen tveganju trpinčenja, ki je prepovedano s členom 4 Listine, mora država, ki namerava predati prosilca, v skladu s členom 3(2) Uredbe preučiti še druga merila iz te uredbe in v razumnem roku ugotoviti, ali je mogoče na podlagi meril določiti drugo državo članico, ki je odgovorna za obravnavanje prošnje za azil. Za obravnavanje prošnje lahko tako postane odgovorna prva navedena država (člen 3(2)), da se zmanjša tveganje za kršitev temeljnih pravic prosilca.

Primer: Sodišče EU je v združenih zadevah *N. S. in M. E.*<sup>189</sup> preučilo, ali bi bil kršen člen 4 Listine EU o temeljnih pravicah, ki ustreza členu 3 EKČP, če bi posameznike na podlagi [dublinske uredbe](#) predali Grčiji. Ko je zadevi obravnavalo Sodišče EU, je ESČP že razsodilo, da so pogoji za sprejem in drugi pogoji za prosilce za azil v Grčiji v nasprotju s členom 3 EKČP. Sodišče EU je razsodilo, da ni mogoče, da države članice „ne bi vedele“, da so prosilci za azil zaradi sistematičnih pomanjkljivosti azilnega postopka in pogojev za sprejem v Grčiji izpostavljeni resničnemu tveganju, da se bo z njimi ravnalo nečloveško ali ponižujoče. Poudarilo je, da je treba dublinsko uredbo izvajati v skladu s pravicami iz Listine, kar je pomenilo, da morata prošnje za azil – če ni drugih odgovornih držav članic – obravnavati Združeno kraljestvo in Irska, čeprav so prosilci prošnje za azil vložili v Grčiji.

ESČP **na podlagi EKČP** ni pristojno za razlago [dublinske uredbe](#). Kot pa je razvidno iz sodne prakse Sodišča, sta lahko člena 3 in 13 tudi upoštevni jamstvi v okviru predaj na podlagi dublinske uredbe.<sup>190</sup>

188 Glej tudi sodbo Sodišča EU z dne 30. maja 2013 v zadevi *Zuheyr Frayeh Halaf proti Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, C-528/11.

189 Sodba Sodišča EU z dne 21. decembra 2011 v združenih zadevah *N. S. proti Secretary of State for the Home Department ter M. E. in drugi proti Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 in C-493/10. Glej tudi sodbo Sodišča EU z dne 14. novembra 2013 v zadevi *Bundesrepublik Deutschland proti Kaveh Puid*, C-4/11.

190 Odločba ESČP z dne 2. aprila 2013 v zadevi *Mohamed Hussein in drugi proti Nizozemski in Italiji*, pritožba št. 27725/10; sodba ESČP z dne 6. junija 2013 v zadevi *Mohamed proti Avstriji*, pritožba št. 2283/12.

Primer: ESČP je v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji*<sup>191</sup> ugotovilo, da sta Grčija in Belgija kršili pritožnikovo pravico do učinkovitega pravnega sredstva na podlagi člena 13 EKČP v povezavi z njenim členom 3. Sklenilo je, da zaradi neuporabe azilne zakonodaje v Grčiji ter večjih strukturnih pomanjkljivosti pri dostopu do azilnega postopka in pravnih sredstev ni bilo učinkovitih jamstev, s katerimi bi bil pritožnik zaščiten pred nadaljnjo samovoljno odstranitvijo v Afganistan, kjer bi lahko bil podvržen tveganju trpinčenja. Kar zadeva Belgijo, postopek za izpodbijanje predaje na podlagi dublinske uredbe Grčiji ni izpolnjeval zahtev iz sodne prakse ESČP po podrobni in natančni preučitvi prošnje v primerih, kadar bi lahko bil posameznik zaradi izgona v drugo državo izpostavljen ravnanju, ki je prepovedano s členom 3.

### 4.3. Postopki, ki se nanašajo na pogoje za sprejem prosilcev za azil

**Na podlagi prava EU** morajo biti prosilci za azil v 15 dneh od vložitve prošnje za azil obveščeni o ugodnostih, ki jih lahko uveljavljajo, in morebitnih obveznostih, ki jih morajo izpolnjevati v zvezi s pogoji za sprejem (člen 5 [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU)). Zagotoviti je treba tudi informacije o pravni pomoči ali podpori, ki sta na voljo. Posameznik mora razumeti informacije, ki se mu zagotovijo. Prosilci za azil imajo pravico do pritožbe zoper odločitve organov, da jim ne priznajo ugodnosti (člen 26 [direktive o pogojih za sprejem](#)).

Neizpolnjevanje obveznosti na podlagi [direktive o pogojih za sprejem](#) je lahko iztožljivo kot kršitev prava EU, kar privede do odškodnine na podlagi sodbe *Francovich* (glej [uvod](#) v ta priročnik), in/ali kršitev člena 3 EKČP<sup>192</sup>.

Primer: ESČP in Sodišče EU sta v zadevah *M. S. S. ter N. S. in M. E.* razsodili, da so sistemske pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom in pogoji za sprejem prosilcev za azil v odgovorni državi članici povzročile nečloveško in ponižujoče ravnanje, ki je v nasprotju s členom 3 EKČP oziroma členom 4 Listine EU o temeljnih pravicah.<sup>193</sup>

191 Sodba ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09.

192 Sodba ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09.

193 Prav tam; sodba Sodišča EU z dne 21. decembra 2011 v zadevi *N. S. proti Secretary of State for the Home Department*, C-411/10, točka 86.



## 4.4. Postopki vračanja

**Na podlagi prava EU** direktiva o vračanju (2008/115/ES) določa nekatera jamstva v zvezi z izdajo odločb o vrnitvi (členi 6, 12 in 13), namesto prisilnih odstranitvev pa se spodbujajo prostovoljni odhodi (člen 7).

V skladu s členom 12 Direktive morajo biti odločbe o vrnitvi in odločbe o prepovedi ponovnega vstopa pisne in v jeziku, ki ga posameznik razume ali za katerega se lahko smiselno domneva, da ga razume, vključno z informacijami o razpoložljivih pravnih sredstvih. Države članice EU morajo zato informacije objaviti v vsaj petih jezikih, ki jih skupine migrantov, značilne za državo članico, najpogosteje uporabljajo. Člen 13 direktive o vračanju določa, da je treba državljanom tretjih držav zagotoviti pravico do pritožbe zoper odločbo o vrnitvi ali njene presoje pred pristojnim sodnim ali upravnim organom ali drugim neodvisnim pristojnim organom, ki lahko odstranitev začasno odloži, dokler se taka presoja izvaja. Državljan tretje države ima možnost dostopa do – brezplačnega – pravnega svetovanja, zastopanja in, kadar je potrebno, prevajalske pomoči v skladu s pravili iz nacionalne zakonodaje.

Člen 9 Direktive določa, da je treba odločitve o odstranitvi odložiti, če bi bile v nasprotju z načelom nevračanja in če osebe uveljavljajo pravno sredstvo z odločilnim učinkom. Odstranitev se lahko odloži tudi iz osebnih razlogov posameznika, na primer zdravstvenega stanja, in zaradi tehničnih ovir za odstranitev. Če se odstranitev odloži, morajo države članice EU zagotoviti pisno potrdilo, da je izvršilni ukrep odložen (člen 14).

Direktiva o vračanju se ne uporablja za državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljanov EU, ki so se preselili v drugo državo članico EU, ali drugih državljanov držav EGP/Švice, katerih položaj je urejen z direktivo o prostem gibanju (2004/38/ES). Direktiva o prostem gibanju je določila procesna jamstva v okviru omejitev vstopa in prebivanja zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja. Med sprejemanjem takih odločitev je treba zagotoviti dostop do sodnih in, če je to primerno, upravnih postopkov (členi 27, 28 in 31). Posamezniki morajo biti o odločbah obveščeni pisno, in sicer tako, da lahko razumejo njihovo vsebino in učinke. V obvestilu morajo biti navedeni postopkovni vidiki v zvezi z vložitvijo pritožb in roki (člen 30). Turški državljani uživajo primerljivo zaščito.

**Na podlagi EKČP** so poleg preudarkov v zvezi s členom 13 EKČP v členu 1 Protokola št. 7 h Konvenciji določena še posebna jamstva, ki jih je treba upoštevati ob izgonu zakonito prebivajočih tujcev. ESČP je poleg tega razsodilo, da člen 8 vsebuje procesna jamstva za preprečitev samovoljnega poseganja v pravico do zasebnega in družinskega življenja. To

je lahko pomembno za posameznike, ki so v državi že nekaj časa ter so si v njej morda ustvarili zasebno in družinsko življenje, ali pa so v navedeni državi udeleženi v sodnem postopku. Pomanjkljivosti postopkovnih vidikov odločanja na podlagi člena 8 lahko privedejo do kršitve člena 8(2), ker naj odločba ne bi bila v skladu z zakonom.

Primer: Zadeva *C. G. proti Bolgariji*<sup>194</sup> se je nanašala na rezidenta za daljši čas, ki je bil zaradi nacionalne varnosti odstranjen na podlagi zaupnega poročila o tajnem nadzoru. ESČP je razsodilo, da nepregleden postopek, kot se je uporabil v pritožni-kovem primeru, ne omogoča celovite in koristne presoje, ki se zahteva na podlagi člena 8 EKČP. Poleg tega belgijska sodišča niso zbrala dokazov, s katerimi bi potrdila ali ovrgla obtožbe zoper pritožnika, njihove odločitve pa so bile neživljenske. Pritožnikova zadeva se zato ni ustrezno obravnavala ali presojala, kot se zahteva na podlagi člena 1(1)(b) Protokola št. 7.

Primer: Zadevi *Anayo* in *Saleck Bardi*<sup>195</sup> sta se nanašali na vrnitev državljanov tretjih držav, ki je vključevala otroke. ESČP je ugotovilo kršitev člena 8 EKČP, saj je postopek odločanja vseboval napake, na primer neupoštevanje otrokovih koristi in neusklajenost med organi pri ugotavljanju takih koristi.

## 4.5. Pravna pomoč v azilnih postopkih in postopkih vračanja

Dostop do pravne pomoči je temelj dostopa do pravnega varstva. Brez dostopa do pravnega varstva ni mogoče učinkovito zaščititi pravic posameznikov.<sup>196</sup> Pravna pomoč je zlasti pomembna v azilnih postopkih in postopkih vračanja, v katerih lahko jezikovne ovire zadevnim osebam otežujejo razumevanje pogosto zapletenih ali hitro izvajanih postopkov.

**Na podlagi EKČP** pravica do dostopa do sodišča izhaja iz pravice do nepristranskega sodišča – ta pravica ima pomembno mesto v kateri koli demokratični družbi.<sup>197</sup> V zvezi s pravico do dostopa do sodišča, ki je en vidik člena 6 EKČP, je bilo ugotovljeno, da se ne uporablja za azilne postopke in postopke v zvezi s priseljevanjem, saj se ti postopki

194 Sodba ESČP z dne 24. aprila 2008 v zadevi *C. G. in drugi proti Bolgariji*, pritožba št. 1365/07.

195 Sodbi ESČP z dne 21. decembra 2010 v zadevi *Anayo proti Nemčiji*, pritožba št. 20578/07, in z dne 24. maja 2011 v zadevi *Saleck Bardi proti Španiji*, pritožba št. 66167/09.

196 Za več informacij glej *FRA (2010b)*.

197 Sodba ESČP z dne 9. oktobra 1979 v zadevi *Airey proti Irski*, pritožba št. 6289/73.

ne nanašajo na odločanje o civilnih pravicah in obveznostih ali o kazenskih obtožbah.<sup>198</sup> Vendar to ne pomeni, da načela dostopa do sodišča, ki jih je Sodišče razvilo na podlagi člena 6 EKČP, niso pomembna za člen 13. V smislu procesnih jamstev so zahteve iz člena 13 manj stroge kot zahteve iz člena 6, vendar je bistvo pravnega sredstva za namene člena 13, da vključuje dostopen postopek.

Primer: Sodišče je v zadevi *G. R. proti Nizozemski*<sup>199</sup> ugotovilo kršitev člena 13 EKČP v zvezi z vprašanjem učinkovitega dostopa do upravnega postopka za pridobitev dovoljenja za prebivanje. Sodišče je navedlo, da sta upravni postopek za pridobitev dovoljenja za prebivanje in oprostitev plačila zakonskih taks sicer „na voljo *de iure*“, nista pa „na voljo *de facto*“, in sicer zaradi nesorazmernega upravnega bremena, ki se navezuje na dejanski dohodek pritožnikove družine. Sodišče je poudarilo tudi formalistični pristop pristojnega ministra, ki ni v celoti preučil pritožnikove revščine. ESČP je opozorilo, da so načela „dostopa do sodišča“, izoblikovana na podlagi člena 6, pomembna tudi za člen 13. To prekrivanje je bilo zato treba razlagati kot zahtevo po dostopnem postopku.

ESČP se je v sodni praksi sklicevalo na priporočila Sveta Evrope o pravni pomoči za lažji dostop do sodnega varstva, zlasti za zelo revne.<sup>200</sup>

Primer: ESČP je v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji*<sup>201</sup> razsodilo, da pritožnik nima praktičnih sredstev za plačilo odvetnika v Grčiji, kamor je bil vrnjen, saj ni prejel informacij o dostopu do organizacij, ki ponujajo pravno svetovanje in usmerjanje. K temu je pripomoglo še pomanjkanje odvetnikov, ki ponujajo brezplačno pravno pomoč, zaradi česar je bil grški sistem pravne pomoči kot celota *de facto* neučinkovit. ESČP je ugotovilo, da je bil kršen člen 13 EKČP v povezavi s členom 3.

**Na podlagi prava EU** je Listina EU o temeljnih pravicah izhodišče za oblikovanje pravice do pravne pomoči in podpore na podlagi prava EU. V skladu s členom 51 Listine se ta uporablja samo, ko države članice EU izvajajo pravo EU. Člen 47 Listine določa, da ima

198 Sodba ESČP z dne 5. oktobra 2000 v zadevi *Maaouia proti Franciji*, pritožba št. 39652/98, točka 38.

199 Sodba ESČP z dne 10. januarja 2012 v zadevi *G. R. proti Nizozemski*, pritožba št. 22251/07, točki 49 in 50.

200 Svet Evrope, Odbor ministrov (1981), Priporočilo št. R (81)7 Odbora ministrov državam članicam o ukrepih za olajšanje dostopa do sodnega varstva; sodba ESČP z dne 22. marca 2007 v zadevi *Siałkowska proti Poljski*, pritožba št. 8932/05.

201 Sodba ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09, točka 319.

„[v]sakdo [...] možnost svetovanja, obrambe in zastopanja“ in da se „[o]sebam, ki nimajo zadostnih sredstev, [...] odobri pravna pomoč, kolikor je ta potrebna za učinkovito zagotovitev dostopa do sodnega varstva“.

Pravica do poštenega sojenja na podlagi prava EU se uporablja za zadeve v zvezi z azilom in priseljevanjem, kar na podlagi EKČP ne velja. Vključitev pravne pomoči v člen 47 Listine EU o temeljnih pravicah dokazuje njeno zgodovinsko in ustavno pomembnost. V Pojasnjevalnem poročilu o členu 47 je v zvezi z določbo tega člena o pravni pomoči navedena sodna praksa iz Strasbourga – natančneje zadeva *Airey*.<sup>202</sup> Pravna pomoč v zadevah v zvezi z azilom in priseljevanjem je bistvena sestavina zahteve po učinkovitem pravnem sredstvu in zahteve po poštenem sojenju.

## 4.5.1. Pravna pomoč v azilnih postopkih

**Na podlagi prava EU** imajo prosilci na podlagi člena 22(1) **direktive o azilnih postopkih** pravico, da se s pravnim svetovalcem posvetujejo o zadevah v zvezi z njihovimi prošnjami. Če uprava izda zavrnilno odločbo, države članice EU v skladu s členom 20 Direktive prosilcem zagotovijo brezplačno pravno pomoč ter zastopanje za vložitev pritožbe in njeno obravnavo. Brezplačna pravna pomoč in/ali zastopanje se lahko zavrneta, če pritožbe nimajo dejanskih možnosti za uspeh (člen 20(3)). Države članice lahko zahtevajo izpolnitev nekaterih pogojev, na primer denarnih zedev in rokov (člen 21).

Člen 23 Direktive določa tudi obseg pravne pomoči in zastopanja, vključno s tem, da ima pravni svetovalac dostop do informacij iz prosilčevega spisa, in dejanskim dostopom do stranke, če ta prebiva na zaprtem območju, na primer v ustanovah za pridržanje ali na tranzitnih območjih, ali je tam pridržana. Prosilce lahko na osebnem razgovoru v zvezi z azilom spremlja pravni ali drug svetovalac, ki mu je to dovoljeno na podlagi nacionalne zakonodaje.

Pravica do pravne pomoči in podpore je priznana tudi v Smernicah **Sveta Evrope** o varstvu človekovih pravic v okviru pospešenih azilnih postopkov.<sup>203</sup>

202 Sodba ESČP z dne 9. oktobra 1979 v zadevi *Airey proti Irski*, pritožba št. 6289/73.

203 Svet Evrope, Odbor ministrov (2009), *Smernice o varstvu človekovih pravic v okviru pospešenih azilnih postopkov*, 1. julij 2009.

## 4.5.2. Pravna pomoč v primeru odločb o vrnitvi

**Na podlagi prava EU** zagotavljanje pravne pomoči ni omejeno na odločbe o azilu, temveč vključuje tudi odločbe o vrnitvi. To je pomembno, saj posameznikom omogoča, da v primeru odločbe o vrnitvi zahtevajo sodno presojo. Nekateri posamezniki, ki so prejemniki odločbe o vrnitvi na podlagi **direktive o vračanju**, morda nikoli ne vložijo pritožbe ali zahtevajo pravne obravnave svojih prošelj. Nekateri med njimi so si med prebivanjem v državi članici EU morda ustvarili družino in bodo zahtevali dostop do sodišča, da bi ugotovili, ali je odločba o vrnitvi združljiva s človekovimi pravicami. Člen 13 direktive o vračanju kot tak določa, da države članice EU „zagotovijo, da se na zahtevo zagotovi potrebna pravna pomoč in/ali pravno zastopanje brezplačno“ v skladu z zadevno nacionalno zakonodajo in pod pogoji iz člena 15(3)(6) **Direktive 2005/85/ES**.

V teh določbah je navedeno, da je treba pravno pomoč zagotoviti na zahtevo. To med drugim pomeni, da morajo biti posamezniki o zagotovitvi pravne pomoči obveščeni v jasnem in preprostem jeziku, ki ga razumejo, saj bi pravila v nasprotnem primeru izgubila pomen in bi ovirala učinkovit dostop do pravnega varstva.

Pravna pomoč je predvidena tudi z Dvajsetimi smernicami **Sveta Evrope** o prisilnem vračanju (smernica št. 9).<sup>204</sup>

## 4.5.3. Pravna pomoč za izpodbijanje odločb o azilni podpori

**Na podlagi prava EU** lahko zadevni posameznik odločbo o zavrnitvi azilne podpore izpodbija na podlagi **direktive o pogojih za sprejem** (2013/33/EU) (člen 26 Direktive). Države članice morajo v primeru pritožbe ali presoje zagotoviti brezplačno pravno pomoč in zastopanje, če se taka pomoč zahteva in če je nujna za zagotovitev učinkovitega dostopa do pravnega varstva. Države članice lahko na podlagi direktive o pogojih za sprejem naložijo podobne omejitve pravne pomoči, kot so z **direktivo o azilnih postopkih** določene za presojo odločb o azilu.

<sup>204</sup> Svet Evrope, Odbor ministrov (2005).

## Ključne točke

- S pravom EU se zahtevajo pošteni in učinkoviti postopki v okviru obravnavanja prošnje za azil in obravnavanja vrnitve (glej [oddelek 4.1.1](#) in [4.4](#)).
- S členom 13 EKČP se zahteva učinkovito pravno sredstvo pred nacionalnim organom v zvezi s sklepčno pritožbo na podlagi katere koli določbe EKČP ali njenih protokolov. Zlasti se zahteva neodvisna in natančna preučitev vsake trditve, da obstajajo utemeljeni razlogi za strah pred resnim tveganjem ravnanja, ki je v nasprotju s členom 2 ali členom 3 EKČP, če bi bil posameznik izgnan ali izročen (glej [oddelek 4.1.2](#)).
- S členom 13 EKČP se zahteva pravno sredstvo s samodejnim odločilnim učinkom, če bi imela izvedba ukrepa vrnitve nepopravljive posledice za posameznika (glej [oddelek 4.1.3](#)).
- S členom 47 Listine EU o temeljnih pravicah se zahteva pravno sredstvo, vključuje pa tudi obširnejša jamstva v zvezi z nepristranskostjo kot člen 13 EKČP (glej [oddelek 4.1.2](#)).
- Pravo EU določa procesna jamstva v zvezi z upravičenostjo do podpore in ugodnosti za prosilce za azil ter njihovim odvzemom (glej [oddelek 4.3](#)).
- Pomanjkanje pravne pomoči je lahko sporno na podlagi člena 13 EKČP in člena 47 Listine EU o temeljnih pravicah (glej [oddelek 4.5](#)).

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).

# 5

## Zasebno in družinsko življenje ter pravica sklepanja zakonske zveze



Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 9 (pravica sklepanja zakonske zveze in pravica ustvarjanja družine)</p> <p>Resolucija Sveta (1997) o ukrepih, ki jih je treba sprejeti za boj proti sklepanju navideznih zakonskih zvez</p>	<p>Pravica sklepanja zakonske zveze in ustvarjanja družine</p>	<p>EKČP, člen 12 (pravica do poroke)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>O'Donoghue proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 2010 (oviranje pravice do poroke)</p>
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 7 (spoštovanje zasebnega in družinskega življenja)</p> <p><b>Družinski člani državljanov držav EGP, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja:</b></p> <p>Direktiva o prostem gibanju (2004/38/ES)</p> <p>Sodba SES v zadevi <i>Metock</i>, C-127/08, iz leta 2008 (predhodno zakonito prebivanje družinskega člana, ki je državljan tretje države, v državah članicah EU se ne zahteva)</p> <p>Sodba SES v zadevi <i>Mary Carpenter</i>, C-60/00, iz leta 2002 (zakonska partnerka, ki je državljanica tretje države, lahko z otroki ostane v domovini, ko se soprog preseli v drugo državo članico EU)</p> <p>Sodba SES v zadevi <i>Nizozemska</i>, C-59/85, iz leta 1986 (registrirana partnerja)</p>	<p>Ureditev položaja družine</p>	<p>EKČP, člen 8 (pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Rodrigues da Silva proti Nizozemski</i> iz leta 2006 (otrokove koristi)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Darren Omoregie in drugi proti Norveški</i> iz leta 2008 (močne vezi nigerijskega zakonca z njegovo izvorno državo)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Nuñez proti Norveški</i> iz leta 2011 (družinsko življenje na Norveškem)</p>

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
<p>Sodba Sodišča EU v zadevi <i>Ruiz Zambrano</i>, C-34/09, iz leta 2011 (otrokom grozi, da bodo izgubili pravice, ki izhajajo iz državljanstva EU)</p> <p>Sodba Sodišča EU v zadevi <i>Murat Dereci</i>, C-256/11, iz leta 2011 (zakonec in otroci)</p> <p><b>Družinski člani porokov, ki so državljani tretjih držav:</b></p> <p>Direktiva o združitvi družine (2003/86/ES) (družinski član mora običajno zaprositi zunaj države)</p>		
<p><b>Družinski člani državljanov držav EGP, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja:</b></p> <p>Direktiva o prostem gibanju (2004/38/ES)</p> <p>Sodba Sodišča EU v zadevi <i>Chakroun</i> iz leta 2010 (ni pomembno, ali je bila družina ustvarjena pred prihodom državljana tretje države ali po njem)</p> <p><b>Družinski člani porokov, ki so državljani tretjih držav:</b></p> <p>Direktiva o združitvi družine (2003/86/ES)</p>	<p><b>Združitev družine</b></p>	<p>Evropska socialna listina, člen 19(6) (ponovna združitev družine tujega delavca)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Gül proti Švici</i> iz leta 1996 (otroci, katerih starši delajo v tujini)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Sen proti Nizozemski</i> iz leta 2001 (otroci, katerih starši delajo v tujini)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Osman proti Danski</i> iz leta 2011 (najstnik se pridruži družini na Danskem)</p>
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 7 (spoštovanje zasebnega in družinskega življenja)</p>	<p><b>Zaščita pred izgonom</b></p>	<p>EKČP, člen 8 (pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja)</p>
<p><b>Družinski člani državljanov držav EGP, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja:</b></p> <p>Direktiva o prostem gibanju (2004/38/ES), člen 13</p> <p><b>Družinski člani porokov, ki so državljani tretjih držav:</b></p> <p>Direktiva o združitvi družine (2003/86/ES), člen 15</p>	<p><i>Zadeve, ki se nanašajo na prekinitev razmerja</i></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Berrehab proti Nizozemski</i> iz leta 1988 (ohranjanje stika z otroki)</p> <p>Evropska komisija za človekove pravice v zadevi <i>Sorabjee proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 1995 (razveza zakonske zveze)</p>



Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
<p><b>Družinski člani državljanov držav EGP, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja:</b></p> <p>Direktiva o prostem gibanju (2004/38/ES), členi 27 do 33</p> <p><b>Družinski člani porokov, ki so državljani tretjih držav:</b></p> <p>Direktiva o združitvi družine (2003/86/ES), člen 6(2)</p>	<p><i>Zadeve, ki se nanašajo na kazenske obsodbe</i></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Boultif proti Švici</i> iz leta 2001 (merila za oceno sorazmernosti izгона)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Üner proti Nizozemski</i> iz leta 2006 (merila za oceno ovir, ki izhajajo iz pravice do družinskega in zasebnega življenja)</p>

## Uvod

V tem poglavju bosta obravnavani pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja ter pravica sklepanja zakonske zveze in ustvarjanja družine. Preučena bodo tudi vprašanja v zvezi z ureditvijo položaja in ponovno združitvijo družine ter jamstva za ohranitev enotnosti družine.

**Na podlagi EKČP** je pravica do spoštovanja „zasebnega in družinskega življenja“ zagotovljena s členom 8 EKČP. Pojem „zasebno življenje“ je širok in izčrpane opredelitve ni lahko najti. Zajema telesno in duševno celovitost osebe, pravico do osebne razvoja ter pravico posameznika, da oblikuje in razvija odnose s soljudmi in zunanjim svetom.<sup>205</sup> Izgon ustaljenega migranta lahko poleg poseganja v morebitno „družinsko življenje“ pomeni poseganje v njegovo pravico do spoštovanja „zasebnega življenja“, ki je lahko upravičeno ali ne, odvisno od dejanskega stanja v zadevi. Ali je primerno, da se Sodišče namesto na vidik „zasebnega življenja“ osredotoči na „družinsko življenje“, je odvisno od okoliščin posamezne zadeve.<sup>206</sup>

Primer: Sodišče je v zadevi *Omojudi proti Združenemu kraljestvu*<sup>207</sup> potrdilo, da je s členom 8 EKČP zavarovana tudi pravica posameznika, da oblikuje in razvija odnose s soljudmi in zunanjim svetom, in da bi lahko bili z njim zajeti tudi vidiki družbene identitete posameznika. Priznati je treba, da je celota družbenih vezi med ustalje-

205 Sodba ESČP z dne 29. aprila 2002 v zadevi *Pretty proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 2346/02, točka 61.

206 Sodbi ESČP z dne 20. septembra 2011 v zadevi *A. A. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 8000/08, in z dne 18. oktobra 2006 v zadevi *Üner proti Nizozemski* [VS], pritožba št. 46410/99.

207 Sodba ESČP z dne 24. novembra 2009 v zadevi *Omojudi proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 1820/08, točka 37.

nimi migranti in skupnostjo, v kateri so živeli, sestavni del pojma „zasebno življenje“ v smislu člena 8, ne glede na obstoj „družinskega življenja“.

**Na podlagi prava EU** Listina EU o temeljnih pravicah vključuje pravico sklepanja zakonske zveze in ustvarjanja družine (člen 9) ter pravico do spoštovanja zasebnega življenja (člen 7), z njo pa so zaščitene tudi pravice otroka (člen 24), zlasti pravica do rednih stikov s starši (člen 24(3)).

V zvezi z migracijami je prvi ukrep o prostem pretoku oseb, sprejet pred več kot 40 leti ([Uredba \(EGS\) št. 1612/68](#)), vključeval izrecno pravico evropskega delavca migranta, da ga spremljajo ne samo njegov zakonec in njuni otroci, mlajši od 21 let, ampak tudi starejši vzdrževani otroci ter vzdrževani starši in stari starši. Zdaj so vključeni tudi registrirani partnerji, prav tako pa je treba olajšati sprejem in dovoljenje za druge družinske člane. Državljanstvo družinskih članov je bilo – in je še vedno – za to pravico brezpredmetno. Ker se poskuša z večino nacionalnih politik priseljevanja omejiti gibanje državljanov tretjih držav, se večina sodnih postopkov v EU nanaša na pravice družinskih članov državljanov tretjih držav in ne toliko na same državljane držav EGP.

Sodišče mora preučiti, ali lahko omejevanje družinske migracije državljanke EU odvrta od uveljavljanja pravic do prostega gibanja in ovira uživanje državljanstva EU. Paradoksalno je, da državljani EU, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja, v številnih državah članicah EU uživajo veliko večje pravice do združitve družine kot domači državljani. Združitev družine je za državljane EU, ki ne uveljavljajo pravic do prostega gibanja, urejena z nacionalnim pravom, ki je v nekaterih državah članicah bolj omejevalno.

Posebne določbe veljajo tudi za družinske člane turških državljanov na podlagi člena 7 Sklepa št. 1/80 Sporazuma iz Ankare. S sprejetjem [direktive o rezidentih za daljši čas](#) (2003/109/ES) in [direktive o združitvi družine](#) (2003/86/ES v zvezi z družinskimi člani porokov, ki so državljani tretjih držav – to pomeni družinskega člana v EU, ki zaprosi za združitev družine) na ravni EU se je razširila pristojnost EU na tem področju.

Nazadnje, beguncem se v evropskih državah že dolgo priznavajo posebne pravice do združitve družine, in sicer na podlagi nezmožnosti, da bi se vrnili v izvorno državo in tam nadaljevali družinsko življenje. V tem smislu so posebne določbe za begunce vključene v poglavje V [direktive o združitvi družine](#).

## 5.1. Pravica sklepanja zakonske zveze in ustvarjanja družine

Pravica do sklepanja zakonske zveze je vključena v člen 12 EKČP, v pravu EU pa v člen 9 Listine EU o temeljnih pravicah. Nanaša se na pravico do oblikovanja zakonske zveze in družine. To se precej razlikuje od pravice do spoštovanja družinskega življenja, ki se nanaša na družine, ki zaprosijo za dovoljenje za priselitev na podlagi obstoječega družinskega razmerja.

Evropske države so uvedle omejitve pravice do sklepanja zakonske zveze, saj se navidezne zakonske zveze štejejo za orodje za izogibanje nadzoru nad priseljivanjem.

**Navidezna zakonska zveza** (ali zakon iz koristiljubja) je sklenjena izključno zaradi priseljivanja, „njen edini namen pa je zaobiti pravila o vstopu in prebivanju“<sup>208</sup>, brez kakršnega koli namena skupnega življenja ali delitve drugih družbenih značilnosti zakonske zveze. Zavestno omogočanje sklenitve navidezne zakonske zveze se v številnih pravnih ureditvah šteje za kaznivo dejanje.

**Prisilne poroke** se zgodijo, ko eden od zakoncev (ali oba) proti svoji volji sklene zakonsko zvezo. Siljenje v sklenitev prisilne poroke se zdaj v številnih pravnih ureditvah šteje za kaznivo dejanje. V praksi je včasih težko razlikovati med prisilno in navidezno poroko, zlasti v primeru „dogovorjenih porok“, pri čemer ta izraz zajema različne situacije, od položaja, ki je nekako podoben prisilni poroki, do sistema, v katerem zakonec partnerja svobodno in prostovoljno izbere z ožjega seznama kandidatov, ki jih predlaga njegova družina, potem ko skrbno preuči njihovo primernost. Evropski zakonodajni ukrepi ali sodna praksa v zvezi s prisilnimi porokami so precej skopi.<sup>209</sup>

Primer: V zadevi *Quila*<sup>210</sup> je bilo vrhovnemu sodišču Združenega kraljestva predloženo vprašanje, ali je prepoved vstopa za naselitev tujih zakonskih ali civilnih partnerjev, ki jo vsebuje odstavek 277 Predpisov o priseljivanju – na podlagi katerih je bila najnižja starost obeh strank za vstop in naselitev z 18 let zvišana na 21 let –, zakonit način za odvrčanje od prisilnih porok oziroma njihovo preprečevanje.

208 Člen 1 Resolucije Sveta z dne 4. decembra 1997 o ukrepih, ki jih je treba sprejeti za boj proti sklepanju navideznih zakonskih zvez, UL 1997, C 382, str. 1.

209 Svet Evrope, Parlamentarna skupščina, Resolucija 1468 (2005) o prisilnih porokah in porokah otrok, 5. oktober 2005.

210 Vrhovno sodišče Združenega kraljestva, *R (Quila in drugi) proti Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 45, 12. oktober 2011.

Vrhovno sodišče je na podlagi sodne prakse ESČP določbo razveljavilo, saj je ugotovilo, da zavrnitev izdaje vizuma za poroko pomeni kršitev člena 8 EKČP. V tej zadevi ni bilo suma o prisilni poroki, zato je vrhovno sodišče ugotovilo, da ni bilo nikakršne logične povezave med takim vsesplošnim pravilom, ki ne dovoljuje nikakršnih izjem, in pogostnostjo prisilnih porok.

**Na podlagi prava EU** je bila zaradi zaznane pogostnosti navideznih zakonskih zvez zaradi priseljevanja na ravni EU sprejeta [Resolucija Sveta 97/C382/01](#). V njej je bila izražena zaskrbljenost evropskih držav zaradi navideznih zakonskih zvez, navedeni pa so bili tudi dejavniki, na podlagi katerih se lahko domneva, da je bila zakonska zveza sklenjena navidezno.

V zakonodaji o prostem pretoku oseb se na splošno ne navajajo možnosti odobritve priselitve za zaročenca(-ko), temveč je poudarek na ureditvi položaja ali združitve družine. Za posameznike, ki zaprosijo za sprejem bodočih zakoncev iz tujine, se uporablja samo načelo prepovedi diskriminacije.

**Na podlagi EKČP** iz sodne prakse ESČP izhaja, da lahko država upravičeno naloži razumne pogoje v zvezi s pravico državljana tretje države do sklenitve zakonske zveze, da ugotovi, ali je načrtovana sklenitev zakonske zveze navidezna, in jo po potrebi prepreči. Država zato ne krši nujno člena 12 EKČP, če uvede nadzor nad sklepanjem zakonskih zvez, ki vključujejo tuje državljane, da bi ugotovila, ali gre za navidezne zakonske zveze. V okviru tega se lahko od tujih državljanov zahteva, naj o načrtovani sklenitvi zakonske zveze obvestijo organe, in se jih po potrebi zaprosi, naj predložijo informacije o priseljenem statusu in pristnosti zakonske zveze. Je pa ESČP v nedavni zadevi ugotovilo, da zahteva, ki sicer sama po sebi ni sporna, da morajo osebe, ki so predmet nadzora nad priseljevanjem, predložiti vlogo za potrdilo o odobritvi, preden se jim dovoli sklenitev zakonske zveze v Združenem kraljestvu, vzbuja številne resne pomisleke.

Primer: Zadeva *O'Donoghue proti Združenemu kraljestvu*<sup>211</sup> se je nanašala na ovire, ki jih je za sklenitev zakonske zveze naložilo Združeno kraljestvo. Osebe, ki so bile predmet nadzora nad priseljevanjem, so morale od organov za priseljevanje dobiti dovoljenje, preden so lahko sklenile civilnopravno veljavno zakonsko zvezo, razen če sta se osebi odločili za sklenitev zakonske zveze po cerkvenem obredu anglikanske cerkve. ESČP je ugotovilo, da taka ureditev nima razumne povezave z navedenim namenom zmanjšanja pogostnosti navideznih zakonskih zvez, saj se je pri

211 Sodba ESČP z dne 14. decembra 2010 v zadevi *O'Donoghue in drugi proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 34848/07.

odločanju o izdaji zahtevanega potrdila kot odločilno merilo upošteval samo priseljenski status posameznega prosilca, pristnost zakonske zveze pa se ni preverjala. Sodišče je ugotovilo, da se je s tako ureditvijo kršil člen 12 EKČP. Razsodilo je tudi, da je ureditev diskriminatorna na podlagi vere, saj so bile iz obveznosti pridobitve potrdila o odobritvi izvzete samo zakonske zveze, sklenjene po obredu anglikanske cerkve. Sodišče je še ugotovilo, da so bile takse za taka potrdila previsoke in niso določale oprostitve ali znižanja takse za revne.

**Na podlagi EKČP** so pritožbe, ki se nanašajo na zavrnitev vstopa zaročencu(-ki), ki želi v državo vstopiti zaradi sklenitve zakonske zveze, razmeroma redke.<sup>212</sup>

## 5.2. Ureditev položaja družine

Z ureditvijo položaja družine se opisujejo primeri, v katerih želi zakonito prebivajoči porok – kot družinski član – urediti položaj družinskega člana, ki je že na ozemlju v kaki drugi vlogi ali nezakonitem položaju.

**Na podlagi prava EU** se pravila, določena v [direktivi o prostem gibanju](#) (2004/38/ES), uporabljajo za državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP, čeprav se Direktiva za državljane EU uporablja samo, če zadevni posameznik uveljavlja pravice do prostega gibanja. Za državljane držav EGP so upravičeni družinski člani zakonci, otroci, ki so mlajši od 21 let, otroci, ki so starejši od 21 let, vendar vzdrževani (člen 2(2)), in „kateri koli družinski člani“ (člen 3(2)). Kategorija upravičenih družinskih članov državljanov Švice je nekoliko bolj omejena.<sup>213</sup> Sodišče EU je navedlo pojasnilo v zvezi s „katerimi koli družinskimi člani“.

Primer: Sodišče EU je v zadevi *Rahman*<sup>214</sup> pojasnilo, da člen 3(2) [direktive o prostem gibanju](#) državam članicam EU ne samo dovoljuje, ampak tudi nalaga, da prošnjam

212 Sodba ESČP z dne 28. maja 1985 v združenih zadevah *Abdulaziz, Cabales in Balkandali proti Združenemu kraljestvu*, pritožbe št. 9214/80, 9473/81 in 9474/81. Ta zadeva se je prvotno nanašala na ženske (nekatero med njimi še niso bile poročene), ki so se znašle v neugodnem položaju, ko so poskušale svoje zaročence ali soproge pripeljati v Združeno kraljestvo. Ko je zadevo začelo obravnavati ESČP, so bile vse pritožnice že poročene in štelu se je, da se z zadevo urejajo pravice zakoncev.

213 V skladu s členom 3 *Sporazuma med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem pretoku oseb* z dne 21. junija 1999, UL 2002, L 144, str. 6, družinski člani vključujejo potomce, ki so stari manj kot 21 let ali so vzdrževani družinski člani, in vzdrževane prednike, če imajo zagotovljeno nastanitev in vzdrževanje (v primeru študentov so zajeti samo zakonci in mladoletni otroci).

214 Sodba Sodišča EU z dne 5. septembra 2012 v zadevi *Secretary of State for the Home Department proti Rahman in drugim*, C-83/11.

za vstop in prebivanje, ki jih vložijo družinski člani državljana EU, ki jih ta vzdržuje in ki lahko dokažejo, da jih je vzdrževal, ko so zaprosili za vstop, priznajo določeno prednost. Države članice EU morajo za izpolnitev navedene obveznosti zagotoviti, da njihova zakonodaja vsebuje ukrepe, ki zadevnim osebam omogočajo, da se njihova prošnja za vstop in prebivanje ustrezno in izčrpno preuči ter da ob zavrnitvi prejmejo obrazloženo odločbo o zavrnitvi, v zvezi s katero lahko zahtevajo presojo sodnega organa.

Državljeni tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP (vključno z državljani EU, vendar samo če uveljavljajo pravice do prostega gibanja) so pogosto v privilegiranem položaju v primerjavi z državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljanov zadevne države, saj je njihov status urejen izključno z nacionalno zakonodajo. Pravica družinskih članov, ki so državljani tretjih držav, do vstopa in prebivanja obstaja ne glede na to, kdaj in kako je oseba vstopila v državo gostiteljico. Velja tudi za osebe, ki so v državo vstopile neregularno.

Primer: Zadeva *Metock in drugi*<sup>215</sup> se je nanašala na državljane tretjih držav, ki so bili zakonski partnerji neirskih državljanov EU s stalnim prebivališčem na Irskem. Irska vlada je trdila, da se [direktiva o prostem gibanju](#) za zakonskega partnerja, ki je državljan tretje države, uporablja samo, če je pred tem zakonito prebival v drugi državi članici EU, ter da se pravica do vstopa in prebivanja ne bi smela priznati osebam, ki so v državo gostiteljico vstopile, preden so postale zakonski partner državljanov EU. Sodišče je razsodilo, da države članice EU pravice do skupnega življenja na podlagi direktive o prostem gibanju ne morejo pogojevati na primer s tem, kdaj in kje je bila zakonska zveza sklenjena, ali z dejstvom, da je državljan tretje države pred tem zakonito prebival v drugi državi članici EU.

Primer: SES je v zadevi *MRAX*<sup>216</sup> ugotovilo, da bi bilo v nasprotju z zakonom, če bi zavrnilo prebivanje državljanom tretjih držav, poročenim z državljani EU, ki so po izteku vizumov v državo vstopili nezakonito.

215 Sodba SES z dne 25. julija 2008 v zadevi *Metock in drugi proti Minister for Equality, Justice and Law Reform*, C-127/08, ZOdL, str. I-06241, točke 53, 54 in 58. Švicarsko zvezno vrhovno sodišče je sodbo *Metock* upoštevalo v odločbi BGE 136 II 5 z dne 29. septembra 2009.

216 Sodba SES z dne 25. julija 2002 v zadevi *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) proti državi Belgiji*, C-459/99, Recueil, str. I-06591, točka 80.

Sodišče EU je sčasoma za državljane EU razširilo področje uporabe pravic in svoboščin, ki izhajajo iz pogodb EU, s čimer je izvedene pravice pod določenimi pogoji priznalo njihovim družinskim članom, ki so državljani tretjih držav.

Primer: Zadeva *Carpenter*<sup>217</sup> se je nanašala na državljanko tretje države, soprogo državljana Združenega kraljestva, ki je opravljal storitve v drugih državah članicah. Uspešno se je trdilo, da bi mu bila omejena svoboda opravljanja storitev v EU, če njegovi soprogi ne bi bilo dovoljeno ostati z njim v Združenem kraljestvu in skrbeti za njegove otroke, ko je bil zdoma. Sodišče je v tej zadevi na podlagi svobode opravljanja storitev, priznane s členom 56 PDEU, državljanu Unije, ki ni še nikoli prebival v tujini, vendar je opravljal čezmejno poslovno dejavnost, priznalo družinske pravice. SES se je sklicevalo tudi na temeljno pravico do spoštovanja družinskega življenja, ki je vključena v člen 8 EKČP.

Sodišče EU priznava, da se lahko pravice do prebivanja v določenih okoliščinah navezujejo neposredno na status državljanov Unije na podlagi člena 20 PDEU, pri čemer ga uporablja v primerih, kadar državljan EU ni nikoli uveljavljal pravic do prostega gibanja.

Primer: Sodišče EU je v zadevi *Ruiz Zambrano*<sup>218</sup> ugotovilo, da je treba državljanom tretjih držav, ki so starši vzdrževanih mladoletnih otrok z belgijskim državljanstvom, dovoliti prebivanje v Belgiji in jim izdati delovno dovoljenje, da lahko živijo s svojimi otroki in jih preživljajo. Razsojeno je bilo, da se člen 3(1) **direktive o prostem gibanju** ne uporablja, ker se otroci, ki so državljani Unije, niso nikoli preselili v državo članico, ki ni njihova država nacionalnega izvora, niti niso v njej prebivali. Sodišče se je sklicevalo neposredno na njihov status državljanov Unije na podlagi člena 20 PDEU in njihovim staršem, ki so državljani tretjih držav, odobrilo dovoljenje za delo in prebivanje v Belgiji. Poudarilo je, da če tega ne bi storili, bi „tem otrokom onemogočili dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so podeljene s statusom državljanov Unije“, ker bi bili prisiljeni zapustiti ozemlje Evropske unije zato, da bi spremljali starše.

217 Sodbi SES z dne 11. julija 2002 v zadevi *Mary Carpenter proti Secretary of State for the Home Department*, C-60/00, Recueil, str. I-06279, točke od 36 do 46, in z dne 17. julija 1992 v zadevi *The Queen proti IAT and Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*, C-370/90, Recueil, str. I-04235, ki se je nanašala na možnost uveljavljanja takih pravic za državljane EU, ki se vračajo v domovino.

218 Sodba Sodišča EU z dne 8. marca 2011 v zadevi *Ruiz Zambrano proti Office national de l'emploi (ONEM)*, C-34/09, Z0dl, str. I-01177; sodba SES z dne 19. oktobra 2004 v zadevi *Zhu in Chen proti Secretary of State for the Home Department*, C-200/02, Z0dl, str. I-09925, točke od 42 do 47.

Vendar se je ta razsodba nanašala na posebne okoliščine zadeve in ne velja v vseh okoliščinah. Otrok, ki je državljan Unije, mora biti pravno, finančno ali čustveno odvisen od državljana tretje države, ki se mu zavrne pravica do prebivanja, saj bi bila ta odvisnost razlog, da bi bil državljan Unije prisiljen zapustiti ne samo ozemlje države članice, katere državljan je, ampak tudi Evropsko unijo kot celoto.<sup>219</sup> Sodišče EU je dodatna pojasnila navedlo v poznejši sodni praksi.

Primer: Sodišče EU je v sodbi *McCarthy*<sup>220</sup>, dva meseca po sodbi v zadevi *Ruiz Zambrano*, odločilo o zadevi, ki se je nanašala na osebo z dvojnimi državljanstvom, britanskim in irskim. Ga. McCarthy, ki je bila rojena v Združenem kraljestvu in je tam vedno živela, je kot irska državljanica zase in za svojega soproga, državljana tretje države, zaprosila za pravico do prebivanja v Združenem kraljestvu. Dovoljenje je bilo zavrnjeno z obrazložitvijo, da ni bila „upravičena oseba“, na primer delavec ali samozaposlena ali samozadostna oseba. Sodišče je v tej zadevi trdilo, da se **direktiva o prostem gibanju** ne uporablja, ker ga. McCarthy ni nikoli uveljavljala pravic do prostega gibanja, pri čemer je pojasnilo, da zgolj na podlagi dejstva, da je državljanica EU, ki ima državljanstvo več kot ene države članice, ni mogoče ugotoviti, da je uveljavila pravico do prostega gibanja. Prav tako ni ugotovilo, da bi se ji lahko na podlagi členov 20 in 21 PDEU priznala pravica do prebivanja v Združenem kraljestvu za njenega moža, saj se ji z zavrnitvijo ne bi onemogočilo dejansko izvrševanje bistvene vsebine pravic, povezanih z njenim statusom državljanke EU, niti se ji ne bi otežilo uresničevanje pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic EU.

Primer: Sodišče EU se je lahko v zadevi *Dereci*<sup>221</sup> – kmalu po odločitvi v zadevi *Ruiz Zambrano* – izreklo o tem, ali lahko državljan tretje države prebiva na ozemlju države članice EU, kjer prebivajo njegova soproga in otroci – vsi državljanji EU –, čeprav niso nikoli uveljavljali pravic do prostega gibanja in glede preživetja niso odvisni od državljana tretje države. Navedlo je, da lahko države članice državljanu tretje države zavrnejo dovoljenje za prebivanje, razen če bi taka zavrnitev zadevnemu državljanu EU preprečila dejansko uživanje bistva pravic, podeljenih s statusom državljana Unije, kar pa mora preveriti predložitevno sodišče. V skladu s tem je

219 Sodba Sodišča EU z dne 6. decembra 2012 v združenih zadevah *O. in S. proti Maahanmuuttovirasto ter Maahanmuuttovirasto proti L.*, C-356/11 in C-357/11, točka 56.

220 Sodba Sodišča EU z dne 5. maja 2011 v zadevi *McCarthy proti Secretary of State for the Home Department*, C-434/09, Zodl., str. I-03375.

221 Sodba Sodišča EU z dne 15. novembra 2011 v zadevi *Murat Dereci in drugi proti Bundesministerium für Inneres*, C-256/11, točka 68.



opozorilo, da „le dejstvo, da bi si državljani države članice iz ekonomskih razlogov ali zaradi ohranitve družinske skupnosti na ozemlju Unije lahko zaželeli, da lahko njegovi družinski člani brez državljanstva države članice prebivajo z njim na ozemlju Unije, samo po sebi ne zadošča za ugotovitev, da bi bil državljani Unije prisiljen zapustiti ozemlje Unije, če taka pravica ni podeljena“.

Primer: V zadevi *lida proti Ulm*<sup>222</sup> se je japonski državljani s svojo nemško soprogo in mladoletno hčerjo preselili v Nemčijo. Njegova soproga in hči sta se nato preselili v Avstrijo, pritožnik pa je ostal v Nemčiji. G. lida in njegova soproga sta od leta 2008 živela ločeno, vendar se nista razvezala. G. lida je leta 2008 zaprosil za dovoljenje za prebivanje za družinskega člana državljanu Unije, vendar so nemški organi prošnjo zavrnili. V teh okoliščinah je bilo Sodišču EU postavljeno vprašanje, ali se lahko državljani tretje države dovoli prebivanje v izvorni državi njegovih družinskih članov, čeprav so se iz izvorne države članice izselili in večinoma prebivajo v drugi državi članici EU. Sodišče EU je opozorilo, da ima državljani tretje države, ki je družinski član državljanu EU, ki je uveljavil pravice do prostega gibanja, koristi od [Direktive 2004/38](#) samo, če se naseli v državi članici gostiteljici, kjer prebiva njegov družinski član, ki je državljani EU. Opozorilo pa je tudi, da hči g. lide ne more zahtevati pravic do prebivanja za svojega očeta, saj se člen 2(2)(d) Direktive uporablja samo za prednike v ravni črti, ki jih vzdržuje otrok, in ne za primere, v katerih otroka vzdržuje starš.

Sodišče EU je zadevo obravnavalo tudi z vidika členov 20 in 21 PDEU. Vendar je v obravnavani zadevi izključilo, da bi se soprogi in hčeri g. lide preprečilo dejansko uživanje bistva pravic, ki so povezane z njunim statusom državljanu Unije. Pri takem sklepanju je Sodišče EU upoštevalo dejstvo, da je pritožnik zaprosil za pravico do prebivanja v državi članici, ki ni bila država članica stalnega prebivališča njegove hčere in soproge, pa tudi dejstvo, da je bil g. lida načeloma upravičen do podaljšanja pravice do prebivanja na podlagi nacionalne zakonodaje, in statusa rezidenta za daljši čas v smislu [Direktive 2003/109/ES](#).

S členom 2(2) [direktive o prostem gibanju](#) so v kategorijo družinskih članov vključeni „registrirani partnerji“, če je to v skladu z nacionalno zakonodajo države gostiteljice, članice EU. V določenih okoliščinah je mogoče pravico osebe, da se pridruži državljani ali ustaljenemu migrantu, priznati tudi neregistriranim partnerjem.

<sup>222</sup> Sodba Sodišča EU z dne 8. novembra 2012 v zadevi *lida proti Stadt Ulm*, C-40/11.

Primer: SES je v zadevi *Nizozemska proti Reed*<sup>223</sup> razsodilo, da je treba, ker je z nizozemskim pravom stalnim partnerjem nizozemskih državljanov dovoljeno, da z njimi prebivajo na Nizozemskem, enako ugodnost priznati ge. Reed, ki je bila v stalnem razmerju z delavcem iz Združenega kraljestva, pri čemer je pravice na podlagi Pogodb uveljavljala na Nizozemskem. Sodišče je navedlo, da bi lahko dovoljenje za prebivanje neporočenemu življenjskemu sopotniku pomagalo pri vključitvi v državo gostiteljico in tako pripomoglo k uveljavitvi prostega pretoka delavcev. Njegova zavrnitev je pomenila diskriminacijo.

Z **direktivo o združitvi družine** se ureja položaj zakonskega partnerja in neporočenih mladoletnih otrok upravičenih porokov, ki so državljani tretjih držav. S členom 5(3) Direktive se zahteva, da se prošnja za združitev družine predloži in obravnava, ko je družinski član še zunaj ozemlja države članice EU, v kateri prebiva porok, pri čemer lahko države članice odstopajo od te določbe. Vendar se tega ne more zahtevati od družinskih članov državljanov držav EGP.<sup>224</sup>

**Na podlagi EKČP** imajo države članice Sveta Evrope pravico nadzorovati vstop, prebivanje in izgon tujcev. Vendar se s členom 8 EKČP kljub temu zahteva, da morajo države članice spoštovati družinsko življenje, vsako vmešavanje vanj pa mora biti upravičeno (za seznam meril, ki so lahko upoštevna pri obravnavanju takih zahtev, glej [oddelek 5.4.2](#)). ESČP je predloženih precejšnje število zadev, v katerih se postavljajo vprašanja v zvezi z zavrnitvijo sprejema ali ureditve položaja zakonskih partnerjev ali drugih družinskih članov državljanov držav članic ali ustaljenih migrantov. Eno od ključnih vprašanj pri odločanju, ali je bila zavrnitev države članice upravičena, je, ali je ovirano družinsko življenje v tujini. To lahko pomeni, da mora državljan zapustiti domovino, če pa se presodi, da to ni nerazumno, ESČP odločitev države članice običajno šteje za sorazmerno.<sup>225</sup> Sodna praksa Sodišča na tem področju je tesno povezana s posebnimi značilnostmi in dejstvi posamezne zadeve (za več primerov glej tudi [oddelek 5.4](#)).

223 Sodba SES z dne 17. aprila 1986 v zadevi *Nizozemska proti Ann Florence Reed*, C-59/85, Recueil, str. I-01283, točke od 28 do 30.

224 Sodbi SES z dne 25. julija 2002 v zadevi *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) proti državi Belgiji*, C-459/99, Recueil, str. I-6591, in z dne 31. januarja 2006 v zadevi *Komisija Evropskih skupnosti proti Kraljevini Španiji*, C-503/03, ZOdl., str. I-1097.

225 Sodbe ESČP z dne 31. julija 2008 v zadevi *Darren Omoregie in drugi proti Norveški*, pritožba št. 265/07, točka 68; z dne 12. junija 2012 v zadevi *Bajsultanov proti Avstriji*, pritožba št. 54131/10, točka 91, in z dne 17. februarja 2009 v zadevi *Onur proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 27319/07, točki 60 in 61.

Primer: Sodišče je v zadevi *Darren Omoregie in drugi proti Norveški*<sup>226</sup> ugotovilo, da norveška soproga Nigerijca ne bi smela pričakovati, da bo njenemu soprogu dovoljeno prebivati z njo in njenim otrokom na Norveškem, čeprav sta se poročila med zakonitim prebivanjem soproga v državi. ESČP je upoštevalo zlasti vezi, ki jih je imel soprog z izvorno državo.

Primer: V zadevi *Nuñez proti Norveški*<sup>227</sup> je pritožnik vstopil na Norveško kljub prepovedi vstopa, potem ko je tam pred tem pod drugim imenom storil kaznivo dejanje. Pritožnik se je nato poročil z norveško državljanjo in imel z njo dve hčeri. Sodišče je ugotovilo, da bi Norveška kršila člen 8, če bi pritožnika izgnala.

Sodišče je potrdilo zavrnitev ureditve položaja tujega zakonskega partnerja po razvezi zakonske zveze, tudi če bi to lahko dejansko privedlo do izгона otrok, ki so družinski člani in državljani države gostiteljice (glej tudi [oddelek 5.4.1](#)).

Primer: Nekdanja Evropska komisija za človekove pravice je v zadevi *Sorabjee proti Združenemu kraljestvu*<sup>228</sup> pritožbo pritožnice na podlagi člena 8, ki se je nanašala na izgon njene matere v Kenijo, razglasila za nedopustno. Ugotovila je, da bi se lahko pritožnica, ki je bila stara tri leta, glede na svojo starost preselila skupaj z materjo in se pričakovano prilagodila spremembi okolja. Njeno britansko državljanstvo ni bilo pomembno. Ta pristop je mogoče razlikovati od odločitve, ki jo je Sodišče EU sprejelo v zadevi *Ruiz Zambrano* (glej zgornji primer v tem oddelku).

Kadar pa nacionalna sodišča menijo, da bi moral otrok ostati v državi stalnega prebivališča, ESČP nerado dopusti ločitev družine, ki jo predlagajo organi za priseljevanje.

Primer: Sodišče je v zadevi *Rodrigues da Silva and Hoogkamer proti Nizozemski*<sup>229</sup> ugotovilo, da je, ker so domača sodišča izrecno razsodila, da je v otrokovo korist, če ostane na Nizozemskem pri nizozemskem očetu, nesorazmerno zavriniti ureditev položaja njegove brazilske matere, s katero je imel redne stike.

226 Sodba ESČP z dne 31. julija 2008 v zadevi *Darren Omoregie in drugi proti Norveški*, pritožba št. 265/07.

227 Sodba ESČP z dne 28. junija 2011 v zadevi *Nuñez proti Norveški*, pritožba št. 55597/09.

228 Odločbi Evropske komisije za človekove pravice z dne 23. oktobra 1995 v zadevi *Sorabjee proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 23938/94, in z dne 23. oktobra 1995 v zadevi *Jaramillo proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 24865/94.

229 Sodba ESČP z dne 31. januarja 2006 v zadevi *Rodrigues da Silva in Hoogkamer proti Nizozemski*, pritožba št. 50435/99.

V nekaterih primerih lahko gre za posredno poseganje v pravico do spoštovanja zasebnega življenja, tudi če zavrnitev dovoljenja za prebivanje ni neposredna.

Primer: V zadevi *G. R. proti Nizozemski*<sup>230</sup> se je obravnavalo poseganje zaradi zaračunavanja previsokih taks za ureditev priseljskega položaja tujega zakonskega partnerja. Sodišče je odločilo, da bo zadevo preučilo na podlagi člena 13 EKČP, saj je bila pritožba v zvezi s pritožnikovo nezmožnostjo ugovaranja zavrnitvi dovoljenja za prebivanje zavrnjena samo zato, ker ni plačal potrebnih taks.<sup>231</sup>

### 5.3. Združitev družine

Združitev družine pomeni primere, v katerih oseba, ki ima stalno prebivališče v državi članici EU ali Sveta Evrope, želi, da se ji pridružijo družinski člani, ki so ob njenem odhodu ostali v izvorni državi.

**Na podlagi prava EU** v določbah **direktive o prostem gibanju**, ki se nanašajo na družinske člane državljanov držav EGP, ki uveljavljajo pravice na podlagi Pogodb, ni razlikovanja med ureditvijo položaja družine in njeno združitvijo – odločilno je razmerje med družinskim članom in porokom, ki je državljan EU.

Sodišče EU je v zvezi z družinskimi člani, ki niso del ožje družine, pred kratkim razsodilo, da imajo države članice široko diskrecijsko pravico pri izbiri dejavnikov, ki jih je treba upoštevati pri obravnavanju prošelj za vstop in prebivanje oseb, navedenih v členu 3(2) **direktive o prostem gibanju**. Države članice imajo torej pravico, da v svoji zakonodaji določijo posebne zahteve v zvezi z naravo in trajanjem vzdrževanja oseb. Vendar je Sodišče EU tudi pojasnilo, da morajo biti navedene zahteve skladne z običajnim pomenom pojmov, ki se nanašajo na vzdrževanje oseb in so navedeni v členu 3(2) Direktive, in navedeni določbi ne smejo odvzeti polnega učinka.<sup>232</sup>

Na podlagi člena 4 **direktive o združitvi družine** imajo zakonski partnerji in mladoletni neporočeni otroci pravico, da se pridružijo poroku, ki je upravičeni državljan tretje države, vendar lahko države članice EU naložijo pogoje v zvezi s sredstvi, ki jih mora imeti porok na voljo. V Direktivi je navedeno, da lahko država članica, če je otrok starejši od 12 let

230 Sodba ESČP z dne 10. januarja 2012 v zadevi *G. R. proti Nizozemski*, pritožba št. 22251/07.

231 Sodba ESČP z dne 10. marca 2009 v zadevi *Anakomba Yula proti Belgiji*, pritožba št. 45413/07.

232 Sodba Sodišča EU z dne 5. septembra 2012 v zadevi *Secretary of State for the Home Department proti Rahman in drugim*, C-83/11, točke od 36 do 40.

in pripotuje neodvisno od preostale družine, preden dovoli vstop in prebivanje na podlagi Direktive, preveri, ali otrok izpolnjuje pogoj za integracijo, ki ga predvideva veljavna nacionalna zakonodaja na datum začetka izvajanja Direktive. SES je zavrnilo tožbo, ki jo je vložil Evropski parlament in v kateri se je zatrjevalo, da se s temi omejevalnimi določbami Direktive kršijo temeljne pravice. Vendar je poudarilo, da morajo države članice pri njenem izvajanju upoštevati več zahtev.<sup>233</sup>

Države članice EU lahko na podlagi člena 4(5) [direktive o združitvi družine](#) zahtevajo določeno minimalno starost poroka in njegovega zakonskega partnerja, ki lahko ima največ 21 let, preden se lahko zakonski partner pridruži poroku. Zdi se, da številne evropske države sprejemajo zakonodajo, s katero zvišujejo starost v zvezi z vizumi za poroko.

Pravo EU ne razlikuje med tem, ali je bilo družinsko razmerje sklenjeno, preden je porok dobil stalno prebivališče na ozemlju ali pozneje.<sup>234</sup>

V zvezi z družinskimi člani državljanov tretjih držav, ki živijo v EU, je v [direktivi o združitvi družine](#) EU v členu 2(d) izrecno navedeno, da se Direktiva uporablja ne glede na to, ali je bila družina oblikovana, preden je migrant prišel v domovino ali pozneje, čeprav zakonodaja nekaterih držav članic določa jasno razlikovanje. To razlikovanje tudi ni pomembno za upravičene državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP.

Primer: Sodišče EU se je v zadevi *Chakroun*<sup>235</sup> posvetilo nizozemski zakonodaji, ki je razlikovala med „nastankom“ in „združitvijo“ družine, za katera veljata različni ureditvi prebivanja, vključno s finančnimi zahtevami. Tako razlikovanje je bilo odvisno izključno od tega, ali je razmerje nastalo, preden je porok dobil stalno prebivališče v državi gostiteljici ali pozneje. Ker se je par v tem primeru poročil dve leti po prihodu poroka na Nizozemsko, se je njun položaj obravnaval kot nastanek in ne združitve družine, čeprav sta bila v času sprejetja sporne odločbe poročena že več kot 30 let.

Sodišče je potrdilo, da pravica upravičenega poroka na podlagi [direktive o združitvi družine](#), da se mu pridružijo upravičeni družinski člani, ki so državljani tretjih držav, obstaja ne glede na to, ali je družinsko razmerje nastalo pred vstopom poroka ali po

233 Sodba SES z dne 27. junija 2006 v zadevi *Evropski parlament proti Svetu Evropske Unije*, C-540/03, ZDl., str. I-05769, točke od 62 do 65.

234 Sodba SES z dne 25. julija 2008 v zadevi *Metock in drugi proti Minister for Equality, Justice and Law Reform*, C-127/08, ZDl., str. I-06241.

235 Sodba Sodišča EU z dne 4. marca 2010 v zadevi *Chakroun proti Minister van Buitenlandse Zaken*, C-578/08, ZDl., str. I-01839.

njem. Upoštevalo je dejstvo, da v pravu EU ni takega razlikovanja (člen 2(d) in uvodna izjava 6 Direktive ter člen 7 Listine EU o temeljnih pravicah), in potrebo po tem, da se določbam Direktive ne odvzame polni učinek.

Direktiva o prostem gibanju in pred njenim sprejetjem Uredba (EGS) št. 1612/68 jasno določata, da imajo zakonski partnerji državljanov držav EGP pravico prebivati z njimi, državljanom držav EGP, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja, pa je treba prav tako dati enake „socialne in davčne ugodnosti“ kot državljanom države gostiteljice, vključno z uporabo pravil o priseljevanju v primerih, ki niso izrecno zajeti z Direktivo.<sup>236</sup>

Sodišče je **na podlagi EKČP** obravnavalo številne zadeve, ki so se nanašale na zavrnitev izdaje vizumov za zakonske partnerje, otroke ali starejše sorodnike, ki so ostali v izvorni državi in s katerimi je pritožnik pred tem užival družinsko življenje v tujini.

V zvezi z zakonskimi partnerji, ki so ostali v izvorni državi, se številni enaki argumenti, ki jih v zadevah ureditve položaja družine navajajo države članice Sveta Evrope – in jih sprejema ESČP –, uporabljajo tudi v zadevah v zvezi z združitvijo. Pričakovati je mogoče, da se bodo zakonski partnerji, ki prebivajo v državah članicah Sveta Evrope in so sklenili zakonske zveze s partnerji v tujini, preselili v tujino, razen če lahko dokažejo, da za to obstajajo resne ovire, zlasti če bi morali vedeti za omejevalna pravila o priseljevanju. Državam članicam ni treba niti upoštevati odločitve poročenega para za prebivanje v določeni državi niti jim ni treba dovoliti naselitve zakonskih partnerjev, ki niso njihovi državljani. Če pa se država članica odloči, da bo sprejela zakonodajo, s katero se nekaterim kategorijam priseljencev prizna pravica, da se jim pridružijo zakonski partnerji, mora to storiti v skladu z načelom prepovedi diskriminacije, ki je vključeno v člen 14 EKČP.<sup>237</sup>

Skupna značilnost migracij je, da otroci ostanejo v izvorni državi: starši odidejo, da bi se naselili v državi gostiteljici, otroke pa pustijo v izvorni državi, pogosto v varstvu starega starša ali drugega sorodnika, dokler se pravno, socialno in ekonomsko dovolj ne uveljavijo in zaščitijo, da se jim lahko pridružijo še otroci. Pristop ESČP v takih primerih je odvisen od posebnih okoliščin posameznega primera.

Primer: V zadevi *Gül proti Švici*<sup>238</sup> je otrok ostal v Turčiji pri sorodnikih, ko sta se najprej njegov oče in nato njegova mama preselila v Švico. Materi je bilo zaradi res-

236 Sodba Sodišča Efte z dne 26. julija 2011 v zadevi *Arnulf Clauder*, št. E-4/11, točka 44.

237 Sodba ESČP z dne 6. novembra 2012 v zadevi *Hode in Abdi proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 22341/09, točke od 43 do 55.

238 Sodba ESČP z dne 19. februarja 1996 v zadevi *Gül proti Švici*, pritožba št. 23218/94.

nih poškodb v požaru dodeljeno humanitarno dovoljenje za prebivanje v Švici, saj so organi takrat menili, da bi bila ogroženo njeno fizično zdravje, če bi se morala vrniti v Turčijo. Njenemu soprogu je bilo zato ponujeno dovoljenje za prebivanje, da bi ostal z njo. Zaposila sta za dovoljenje, da se jima pridruži otrok, ki je ostal v izvorni državi, vendar na podlagi svojega statusa nista bila upravičena do združitve družine, čeprav sta oba zakonito prebivala v Švici. ESČP je na podlagi preučitve posebnih vprašanj in okoliščin zadeve ugotovilo, da ni bilo nobenega resnega razloga za to, da celotne družine ne bi bilo mogoče preseliti v Turčijo, saj se je zdelo, da se je materino zdravje stabiliziralo. Tako je ugotovilo, da zavrnitev dovoljenja, da se otrok pridruži staršem, ni pomenila kršitve člena 8 EKČP.

Primer: V zadevi *Sen proti Nizozemski*<sup>239</sup> je najstarejša hči ostala v Turčiji, ko so starši prišli na Nizozemsko. Sodišče je ugotovilo, da odločitev staršev, da hčer pustita v izvorni državi, ni mogoče šteti za nepreklicno, tako da bi morala ostati zunaj družine. V zadevnih okoliščinah je odločitev nizozemskih organov, da ji zavrnejo možnost, da se pridruži svojim staršem v navedeni državi, pomenila kršitev člena 8 EKČP.

Primer: Sodišče je v zadevi *Osman proti Dansk*<sup>240</sup> obravnavalo primer somalijske najstnice, šolarke – zakonite rezidentke za daljši čas, živeče skupaj z družino na Danskem –, ki jo je oče odpeljal z Danske, da bi v begunskem taborišču v Keniji stalno skrbela za ostarelo babico. Ko je po dveh letih zaprosila za novo dovoljenje za prebivanje, da bi se pridružila družini na Danskem, so danski organi njeno prošnjo zavrnil. Sodišče je ugotovilo kršitev člena 8 EKČP.

**Na podlagi Evropske socialne listine** člen 19(6) zagotavlja pravico do združitve družine. Evropski odbor je v zvezi s pogoji in omejitvami združitve družine navedel naslednje:

- a) zavrnitev iz zdravstvenih razlogov je lahko dovoljena samo zaradi določenih bolezni, ki so tako hude, da ogrožajo javno zdravje;<sup>241</sup>
- b) zahteva po primernem stanovanju ne sme biti tako omejevalna, da preprečuje združitev družine;<sup>242</sup>

239 Sodba ESČP z dne 21. decembra 2001 v zadevi *Sen proti Nizozemski*, pritožba št. 31465/96.

240 Sodba ESČP z dne 14. junija 2011 v zadevi *Osman proti Dansk*, pritožba št. 38058/09.

241 Glej Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi XVIII-1 (Turčija), členi 1, 12, 13, 16 in 19 Listine, 1998, člen 19 „Pogoji za združitev družine“.

242 Glej Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi 2011 (Belgija), členi 7, 8, 16, 17 in 19 spremenjene Listine, januar 2012, člen 19, odstavek 6.

- c) zahteva po obdobju prebivanja, daljšem od enega leta, za delavce migrante, ki želijo, da se jim pridružijo družinski člani, je pretirana in zato v nasprotju z Evropsko socialno listino;
- d) delavcem migrantom, ki imajo zadostne dohodke, da lahko preživljajo svoje družinske člane, ne bi smeli samodejno odreči pravice do združitve družine zaradi izvora takih dohodkov, če so po zakonu upravičeni do prejemkov, ki jih morda prejemajo;
- e) zahteva, da morajo člani družine delavca migranta opravljati jezikovne in/ali integracijske preizkuse, da se jim dovoli vstop v državo, ali zahteva, da morajo opravljati (in opraviti) te preizkuse, ko so že v državi, da jim bo dovoljeno ostati, pomeni omejitvev, ki bi lahko obveznosti iz člena 19(6) odvzela bistvo, zato ni v skladu z Evropsko socialno listino.<sup>243</sup>

## 5.4. Ohranitev družine – zaščita pred izgonom

Veliko je primerov, v katerih zakonskemu partnerju ali staršu državljana tretje države grozi izgon ali je izgnan v okoliščinah, v katerih bi to lahko imelo resne posledice za obstoječe družinsko življenje. Do takih primerov pogosto pride v naslednjih dveh scenarijih, ki sta lahko tudi medsebojno povezana:

- a) razmerje, na katerem je dovoljenje temeljilo, se je prekinilo in par živi ločeno ali se je razvezal – običajno se v razmerju rodijo otroci, ki imajo pravice do stikov s starši;
- b) družinski član, ki je državljan tretje države, je storil kazniva dejanja, ki so razlog za nalog za odstranitev. Vprašanje je, ali je izgon zaradi pravice do spoštovanja družinskega življenja nesorazmeren.

Lahko pa gre le za odločitev organov, da družinski član več ne izpolnjuje zahtev, na podlagi katerih mu je bilo prvotno dovoljeno prebivanje. V takih primerih je treba preveriti gmotni položaj zadevne osebe.

Primer: V zadevi *Pehlivan*, ki jo je obravnavalo Sodišče EU,<sup>244</sup> je lahko turška državljanica, ki se je pridružila staršem na Nizozemskem, upravičeno uveljavljala pravico

243 Za novejšo izjavo o navedenih načelih glej Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi 2011, Splošni uvod, januar 2012, izjava o razlagi člena 19(6).

244 Sodba Sodišča EU z dne 16. junija 2011 v zadevi *Fatma Pehlivan proti Staatssecretaris van Justitie*, C-484/07, ZDl., str. I-05203.



do prebivanja v državi gostiteljici, članici EU, ne glede na dejstvo, da se je poročila pred iztekom triletnega roka iz prvega odstavka člena 7 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80. Triletno obdobje se nanaša na prva tri leta prebivanja, preden posameznik dobi dostop do trga dela, in v tem obdobju lahko država članica EU posamezniku naloži pogoje. Pritožnica je v celotnem navedenem obdobju živela s starši, prek katerih ji je bil dovoljen vstop na Nizozemsko zaradi združitve družine.

### 5.4.1. Prekinitev razmerja

Če državljan tretje države sam še ni dobil dovoljenja za prebivanje, razmerje, ki je podlaga za prebivanje, pa se prekine, lahko tuji partner izgubi pravico do nadaljnjega prebivanja.

**Na podlagi prava EU** je razmerje še naprej podlaga za prebivanje državljana tretje države, ki živi ločeno, in sicer dokler zakonska zveza, na kateri temelji, ni sodno razvezana ([direktiva o prostem gibanju](#)).<sup>245</sup> Prekinitev razmerja ni zadosten razlog za izgubo pravice do prebivanja.

Člen 13 [direktive o prostem gibanju](#) določa ohranitev pravice do prebivanja za družinske člane, ki so državljani tretjih držav, v primeru razveze ali razveljavitve zakonske zveze, če je zakonska zveza trajala tri leta, od tega eno leto v državi članici gostiteljici, ali če so bili v zakonski zvezi rojeni otroci, ki potrebujejo prisotnost staršev. Direktiva o prostem gibanju vsebuje posebno določbo, namenjeno zaščiti statusa rezidenta za državljane tretjih držav, ki so žrtve domačega nasilja in katerih partner je državljan države EGP (člen 13(2) (c)).

Tudi [direktiva o združitvi družine](#) določa možnost, da se dovoljenje za prebivanje izda tujim partnerjem, kadar se razmerje s porokom prekine zaradi smrti, razveze ali ločenega življenja. Dolžnost dodelitve ločenega dovoljenja se pojavi šele po petih letih prebivanja (člen 15). V skladu s členom 15(3) Direktive morajo države članice EU določiti določbe, ki zagotavljajo odobritev nevezanega dovoljenja za prebivanje v posebej težkih okoliščinah po razvezi ali ločitvi. Tako kot člen 13(2)(c) [direktive o prostem gibanju](#) naj bi to zajemalo primere domačega nasilja, čeprav imajo države članice diskrecijsko pravico glede tega, katere določbe uvedejo.

<sup>245</sup> Sodba SES z dne 13. februarja 1985 v zadevi *Aissatou Diatta proti Land Berlin*, C-267/83, Recueil, str. I-00567.

ESČP **na podlagi EKČP** preuči, ali je treba državljanu tretje države zaradi družinskega življenja in potrebe po ohranitvi stika z otroki dovoliti, da ostane. To se razlikuje od nacionalne zakonodaje številnih držav članic, pri kateri lahko prekinitev razmerja za zakonske partnerje ali starše, ki so državljani tretjih držav, privede do izgube pravic za prebivanje. Sodišče pogosto ne vidi razloga, da se stiki ne bi ohranjali z obiski,<sup>246</sup> vendar upošteva, da se lahko v nekaterih primerih zahteva, da se državljanu tretje države dovoli ostati.

Primer: Sodišče je v zadevi *Berrehab proti Nizozemski*<sup>247</sup> odločilo, da člen 8 EKČP Nizozemski preperečuje, da bi izgnala očeta, ki je bil kljub razvezi zakonske zveze štirikrat na teden v stiku s svojim otrokom.

## 5.4.2. Kazenske obsodbe

Država članica EU morda želi izgnati zakonito prebivajočega državljanu tretje države, ki je storil kazniva dejanja.

**Na podlagi prava EU** je s členi 27 do 33 **direktive o prostem gibanju** upravičenim družinskim članom priznana enaka – izpeljana – okrepljena zaščita pred izgonom, kot jo uživajo državljani EGP. Na primer, vsak poskus omejevanja svobode gibanja in prebivanja državljanov EU in njihovih družinskih članov zaradi javnega reda ali javne varnosti mora temeljiti na dejstvu, da osebno obnašanje zadevnega posameznika pomeni resnično, neposredno in dovolj resno grožnjo. Prejšnje kazenske obsodbe same po sebi ne morejo biti razlog za sprejetje takih ukrepov.

Na podlagi člena 28(3)(b) Direktive je mladoletne otroke dovoljeno izgnati samo iz nujnih razlogov nacionalne varnosti, razen če je izgon potreben zaradi otrokove koristi.

Podobno so ne glede na državljanstvo zaščiteni družinski člani turških državljanov, ki imajo v državi stalno prebivališče.<sup>248</sup>

Člen 6(2) **direktive o združitvi družine** državam članicam omogoča, da umaknejo ali zavrnejo podaljšanje dovoljenja za prebivanje za družinskega člana zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja. Država članica mora pri sprejemanju odločitve na tej

246 Sodba ESČP z dne 31. januarja 2006 v zadevi *Rodrigues da Silva in Hoogkamer proti Nizozemski*, pritožba št. 50435/99.

247 Sodba ESČP z dne 21. junija 1988 v zadevi *Berrehab proti Nizozemski*, pritožba št. 10730/84.

248 Sodba Sodišča EU z dne 19. julija 2012 v zadevi *Natthaya Dülger proti Wetteraukreis*, C-451/11.

podlagi upoštevati resnost ali vrsto kršitve javnega reda ali javne varnosti, ki jo je storil družinski član, ali nevarnosti, ki jih taka oseba predstavlja.

Sodišče **na podlagi EKČP** najprej odloči, ali je mogoče razumno pričakovati, da bo družina storilca spremljala v tujino, in če ni, ali kaznivo ravnanje še vedno upravičuje izgon, tudi če je jasno, da bo to povzročilo popolno ločitev družine. V takih okoliščinah je ugotovitev, ki jo sprejme ESČP, močno odvisna od podrobnosti posamezne zadeve. ESČP je sprejelo različna merila za presojo sorazmernosti odredbe o izgonu. Ta vključujejo:

- naravo in resnost kaznivega dejanja, ki ga je pritožnik storil v državi, iz katere naj bi bil izgnan;
- dolžino pritožnikovega prebivanja v državi, iz katere naj bi bil izgnan;
- čas od storitve kaznivega dejanja in pritožnikovo obnašanje v navedenem obdobju;
- državljanstva pritožnika in zadevnih družinskih članov;
- trdnost njegovih družbenih, kulturnih in družinskih vezi z državo gostiteljico in namembno državo;
- koristi in dobro počutje vseh vpletenih otrok, zlasti vse težave, s katerimi bi se srečali, če bi morali pritožniku slediti v državo, kamor naj bi bil izgnan.<sup>249</sup>

Primer: Zadeva *A. A. proti Združenemu kraljestvu*<sup>250</sup> se je nanašala na nigerijskega državljana, ki je moral kot otrok priti v Združeno kraljestvo, da bi se pridružil materi ter bratom in sestram, in mu je bila priznana pravica do stalnega prebivališča. Kot šolar je storil hudo kaznivo dejanje in odslužil kazen. Nato je postal vzor rehabilitacije, kaznivih dejanj ni več ponovil, pridobil si je univerzitetno izobrazbo in našel stalno zaposlitev. Vse to je storil do trenutka, ko je bil odrejen njegov izgon, ki je temeljil na kaznivem dejanju, ki ga je storil kot mladoletnik. ESČP je opozorilo na prejšnjo obsodbo pritožnika in njegovo vzorno rehabilitacijo ter poudarilo pomen obdobja, ki je preteklo od storitve kaznivega dejanja, in pritožnikovo obnašanje v

249 Sodbe ESČP z dne 2. avgusta 2001 v zadevi *Boultif proti Švici*, pritožba št. 54273/00; z dne 18. oktobra 2006 v zadevi *Üner proti Nizozemski* [VS], pritožba št. 46410/99, in z dne 10. aprila 2012 v zadevi *Balogun proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 60286/09, točke od 43 do 53.

250 Sodba ESČP z dne 20. septembra 2011 v zadevi *A. A. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 8000/08.

navedenem obdobju. Ugotovilo je, da bi pritožnikov izgon v teh posebnih okoliščinah pomenil kršitev člena 8 EKČP.

Primer: V zadevi *Antwi in drugi proti Norveški*<sup>251</sup> so bili pritožniki ganski državljani ter njegova soproga in hči, ki sta bili norveški državljanke. ESČP je razsodilo, da člen 8 EKČP ni bil kršen zaradi odločitve organov, da g. Antwija izženejo in mu za pet let prepovedo ponovni vstop na Norveško, ker so ugotovili, da je bil njegov potni list ponarejen. Sodišče je razsodilo, da glede na to, da sta bila starša rojena v Gani in tam odraščala (žena je državo zapustila pri 17 letih) ter da sta s hčerjo državo obiskala trikrat, ni nepremostljivih ovir za njihovo skupno naselitev v Gani ali vsaj za ohranjanje rednih stikov.

Primer: V zadevi *Amrollahi proti Dansk*<sup>252</sup> je bil pritožnik iranski državljan s stalnim prebivališčem na Danskem. Z dansko partnerico je imel dva otroke, iz prejšnjega razmerja pa še enega, ki je živel na Danskem. Organi so ga ob izpustitvi iz zapora na podlagi obsodbe zaradi trgovine z mamilami poskušali izgnati v Iran. ESČP je navedlo, da bi bil s tem kršen člen 8 EKČP, saj bi njegova načrtovana stalna prepoved prebivanja na Danskem ločila družino. Dejansko niso mogli nadaljevati družinskega življenja zunaj Danske, saj pritožnikova soproga ni bila še nikoli v Iranu, ni razumela jezika farsi in ni bila muslimanka. Z državo ni imela nobenih drugih vezi, razen poroke z Irancem.<sup>253</sup>

Primer: V zadevi *Hasanbasic proti Švici*<sup>254</sup> je bil pritožnik večkrat obsojen zaradi lažjih kaznivih dejanj. Vendar se je zdelo, da odločitev za njegov izgon bolj kot na teh obsodbah temelji predvsem na njegovih precejšnjih dolgovih in znatnih socialno-varstvenih prejemkih, ki jih je prejemal skupaj z družino. ESČP je na podlagi zgornjih meril ugotovilo, da je bila gospodarska blaginja države v Konvenciji izrecno določena kot legitimni cilj, ki upravičuje poseganje v pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja. Švicarski organi so zato upravičeno upoštevali pritožnikove dolgove in odvisnost njegove družine od sistema socialnega varstva, saj je ta odvisnost vplivala na gospodarsko blaginjo države. Vendar je bil to samo eden od dejav-

251 Sodba ESČP z dne 14. februarja 2012 v zadevi *Antwi in drugi proti Norveški*, pritožba št. 26940/10.

252 Sodba ESČP z dne 11. julija 2002 v zadevi *Amrollahi proti Dansk*, pritožba št. 56811/00.

253 Za druge podobne sodbe glej sodbe ESČP z dne 26. marca 1992 v zadevi *Beldjoudi proti Franciji*, pritožba št. 12083/86; z dne 2. avgusta 2001 v zadevi *Boultif proti Švici*, pritožba št. 54273/00, in z dne 16. aprila 2013 v zadevi *Udeh proti Švici*, pritožba št. 12020/09.

254 Sodba ESČP z dne 11. junija 2013 v zadevi *Hasanbasic proti Švici*, pritožba št. 52166/09.

nikov, ki jih ESČP upoštevalo, pri čemer je v tej zadevi ugotovilo, da bi izgon glede na to, da so pritožniki živeli v Švici že precej časa in da so bili vključeni v švicarsko družbo, pomenil kršitev člena 8 EKČP.

## Ključne točke

- Združitev družine državljanov EU, ki niso uveljavljali pravic do prostega gibanja, ni zajeta s pravom EU. Državljeni EU, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja, v nekaterih državah članicah EU uživajo veliko večje pravice do združitve družine kot domači državljani (glej uvod v to poglavje).
- **Direktiva o prostem gibanju** se uporablja za upravičene družinske člane državljanov držav EGP in državljanov EU, če so ti državljani EU ne glede na lastno državljanstvo uveljavljali pravice do prostega gibanja. Upravičenim družinskim članom je z njo zagotovljena enaka – izvedena – okrepljena zaščita pred izgonom, kot jo uživajo državljani EGP (glej oddelek 5.2).
- Združitev družine porokov, ki so državljani tretjih držav, je urejena z **direktivo o združitvi družine**. Načeloma se z njo zahteva, da je družinski član zunaj države, čeprav lahko države članice določijo odstopanje od take zahteve (glej oddelek 5.3).
- Pravo EU glede združitve družine ne razlikuje med tem, ali je bilo družinsko razmerje sklenjeno, preden je porok dobil stalno prebivališče na ozemlju ali pozneje (glej oddelek 5.3).
- EKČP določa merila za oceno sorazmernosti odločitve o izgonu, pri čemer je treba upoštevati pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, ki je zagotovljena s členom 8 EKČP. Pristop ESČP k izgonu družinskih članov ali združitvi družine je odvisen od posebnih dejanskih okoliščin posamezne zadeve (glej oddelek 5.2 in/ali 5.4.1).
- Evropska socialna listina določa pravico do združitve družine, sodna praksa Evropskega odbora za socialne pravice pa predpisuje pogoje in omejitve, ki jih je mogoče uporabiti za tako združitev (glej oddelek 5.3).
- Na podlagi EKČP vsesplošna prepoved sklepanja zakonske zveze zaradi priseljenkega statusa osebe ni dopustna (glej oddelek 5.1).

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).



# 6

## Pridržanje in omejevanje svobode gibanja

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 2(h)	Opredelitve: pridržanje ali omejitev prostega gibanja	EKČP, člen 5 (pravica do svobode in varnosti) EKČP, člen 2 Protokola št. 4 (svoboda gibanja)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 15(1) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 8(2)	Alternative pridržanju	Sodba ESČP v zadevi <i>Mikolenko proti Estoniji</i> iz leta 2010 (nujna preučitev alternativ pridržanju)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 15(1) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 8	Izčrpen seznam izjem k pravici do svobode	EKČP, člen 5(1)(a) do (f) (pravica do svobode in varnosti)
Zakonik o schengenskih mejah, člen 13 (zavrnitev vstopa)	<i>Pridržanje zaradi preprečitve nedovoljenega vstopa v državo</i>	EKČP, člen 5(1)(f) (pravica do svobode in varnosti), prvi del Sodba ESČP v zadevi <i>Saadi proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 2008 in v zadevi <i>Suso Musa proti Malti</i> iz leta 2013 (osebe, ki jim država še ni dovolila vstopa)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 15 Sodbi Sodišča EU v zadevi <i>El Dridi</i> , C-61/11, iz leta 2011 in v zadevi <i>Achughbalian</i> , C-329/11, iz leta 2011 (povezava med pridržanjem pred odstranitvijo in kazenskim pridržanjem)	<i>Pridržanje do izгона ali izročitve</i>	EKČP, člen 5(1)(f) (pravica do svobode in varnosti), drugi del

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 20 Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 8(3)	Predpisano z zakonom	EKČP, člen 5(1) (pravica do svobode in varnosti) Sodba ESČP v zadevi <i>Nowak proti Ukrajini</i> iz leta 2011 (procesna jamstva)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 15 in člen 3(7) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 8(2)	Nujnost in sorazmernost	Sodba ESČP v zadevi <i>Rusu proti Avstriji</i> iz leta 2008 (neustrezna obrazložitev in samovoljnost pridržanja)
	Samovolja <i>Dobra vera</i>	Sodba ESČP v zadevi <i>Longa Yonkeu proti Latviji</i> iz leta 2011 (obalna straža, ki prikriva seznanjenost s prošnjo za azil)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 15(1) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 9(1)	Skrbnost	Sodba ESČP v zadevi <i>Singh proti Češki republiki</i> iz leta 2005 (dveinpolletno pridržanje pred postopkom prisilne odstranitve)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 15 Sodba SES v zadevi <i>Kadzoev</i> , C-357/09, iz leta 2009	<i>Realno pričakovanje odstranitve</i>	Sodba ESČP v zadevi <i>Mikolenko proti Estoniji</i> iz leta 2010 (pridržanje, čeprav ni realnih pričakovanj odstranitve)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 15(5) in (6) Sodba SES v zadevi <i>Kadzoev</i> , C-357/09, iz leta 2009	<i>Najdaljše trajanje pridržanja</i>	Sodba ESČP v zadevi <i>Auad proti Bolgariji</i> iz leta 2011 (ocena razumnega trajanja pridržanja glede na posebne okoliščine posamezne zadeve)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člena 3(9) in 16(3) ter člen 17 Direktiva o pogojih sprejema (2013/33/EU), člen 11 Direktiva o preprečevanju trgovine z ljudmi (2011/36/EU), člen 11	Pridržanje posameznikov s posebnimi potrebami	Sodba ESČP v zadevi <i>Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji</i> iz leta 2006 (otrok brez spremstva) Sodba ESČP v zadevi <i>Muskhadzhiyeva in drugi proti Belgiji</i> iz leta 2007 (otroci, pridržani v neustreznih prostorih) Sodba ESČP v zadevi <i>Rantsev proti Cipru in Rusiji</i> iz leta 2010 (žrtev trgovine z ljudmi)



Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 15(2) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 9(2)	Procesna jamstva <i>Pravica do navedbe razlogov</i>	EKČP, člen 5(2) (pravica do svobode in varnosti) Sodba ESČP v zadevi <i>Saadi proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 2008 (dvodnevna zamuda, ki se šteje za predolgo)
Listina EU o temeljnih pravicah, člen 47 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča) Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člena 13(4) in 15(3) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 9(3)	<i>Pravica do presoje pridržanja</i>	EKČP, člen 5(4) (pravica do svobode in varnosti) Sodba ESČP v zadevi <i>Abdolkhani in Karimnia proti Turčiji</i> iz leta 2009 (ni postopka presoje)
Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člena 16 in 17 Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 10	Pogoji ali ureditev pridržanja	Sodba ESČP v zadevi <i>S. D. proti Grčiji</i> iz leta 2009 (pogoji za pridržanje)
	Odškodnina za nezakonito pridržanje	EKČP, člen 5(5) (pravica do svobode in varnosti)

## Uvod

Pridržanje je izjema od temeljne pravice do svobode. Odvzem prostosti mora biti v skladu s spoštovanjem pravnih jamstev. Določen mora biti z zakonom in ne sme biti samovoljen.<sup>255</sup> Pridržanje proslincev za azil in migrantov v postopkih vračanja mora biti zadnji imožen ukrep. Uporabiti ga je treba šele po izčrpanju drugih alternativ. Kljub tem načelom so številni ljudje v Evropi pridržani bodisi ob vstopu bodisi za zagotovitev, da ne bi pobegnili med postopki vračanja. Ob odvzemu prostosti je treba s posamezniki ravnati človeško in dostojanstveno.

Mednarodno pravo omejuje možnost pridržanja proslincev za azil in beguncev. V skladu s členom 31 Ženevske konvencije iz leta 1951 se kazni zaradi neregularnega vstopa ali prisotnosti ne smejo nalagati „beguncem, ki prihajajo neposredno [z] območja, kjer je bilo ogroženo njihovo življenje ali svoboda [...], ki vstopijo ali so prisotni na njihovem območju

<sup>255</sup> Za več informacij o praksah držav v zvezi z odvzemu prostosti v postopkih vračanja glej FRA (2010a).

brez pooblastila, pod pogojem, da se brez oklevanja javijo pristojnim organom in izkažejo vzrok svojega nezakonitega vstopa ali prisotnosti”.<sup>256</sup>

EKČP vsebuje izčrpen seznam razlogov za pridržanje, pri čemer je eden od njih preprečitev nezakonitega vstopa ali olajšanje odstranitve osebe. Po pravu EU je osnovno načelo, da mora biti pridržanje oseb, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, in oseb v postopkih vračanja nujno. Da pridržanje ne postane samovoljno, morajo biti izpolnjene tudi nekatere dodatne zahteve, kot je na primer navedba razlogov za pridržanje in zagotovitev, da ima pridržana oseba dostop do hitre sodne presoje.

## 6.1. Odvzem prostosti ali omejitev svobode gibanja?

**Na podlagi prava EU** „pridržanje“ v *direktivi o pogojih za sprejem* (2013/33/EU) pomeni, da „država članica [EU] prosilca pridrži na nekem mestu, kjer se mu odvzame svoboda gibanja“ (člen 2(h)). V *direktivi o vračanju* (2008/115/ES) pridržanje ni opredeljeno.

**Na podlagi EKČP** se s členom 5 urejajo vprašanja v zvezi z odvzemanjem svobode, člen 2 Protokola št. 4 k EKČP pa se nanaša na omejevanje svobode gibanja. Medtem ko so nekateri očitni primeri pridržanja sicer navedeni, kot je na primer pridržanje v celici, pa je druge primere težje opredeliti ter lahko pomenijo omejevanje gibanja in ne odvzem prostosti.

ESČP je razsodilo, da je treba pri ugotavljanju, ali je posameznikov položaj zaščiten s členom 5 EKČP ali členom 2 Protokola št. 4, oceniti posameznikov položaj, pri čemer je treba upoštevati različna merila, na primer vrsto, trajanje, učinke in način izvajanja zadevnega ukrepa.<sup>257</sup> Razlika med odvzemanjem prostosti in omejevanjem gibanja je v stopnji ali intenzivnosti in ne v naravi ali vsebini.<sup>258</sup> Presoja je odvisna od posameznih dejstev v zadevi.

256 UNHCR (2012), *Smernice o veljavnih merilih in standardih v zvezi s pridržanjem prosilcev za azil in alternativami pridržanju*; Svet Evrope, Odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) (2008–2009), *20 let boja proti mučenju: 19. splošno poročilo*, 1. avgust 2008–31. julij 2009.

257 Sodba ESČP z dne 15. marca 2012 v združenih zadevah *Austin in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožbe št. 39692/09, 40713/09 in 41008/09, točka 57.

258 Sodba ESČP z dne 6. novembra 1980 v zadevi *Guzzardi proti Italiji*, pritožba št. 7367/76, točka 93.

Odvzem prostosti ne sme temeljiti na pomembnosti posameznega dejavnika, temveč je treba vse elemente preučiti skupaj. Celotratno omejevanje, na primer za nekaj ur, ne pomeni nujno, da je šlo v takem primeru za omejevanje gibanja in ne za odvzem prostosti. Tako je zlasti, če so prisotni še drugi dejavniki, kot na primer, ali je prostor zaprt, ali je vključen element prisile<sup>259</sup> in ali ima položaj posebne posledice za posameznika, vključno z morebitnim fizičnim neugodjem ali duševnimi bolečinami.<sup>260</sup>

Morebitni javni interes kot razlog za pridržanje, na primer zaradi zaščite ali namena zaščititi, rešiti ali obvarovati skupnost pred tveganjem ali grožnjo, ki jo povzroča posameznik, ne vpliva na to, ali je navedeni osebi odvzeta prostost. Taki nameni so lahko upoštevni pri obravnavanju upravičenosti pridržanja na podlagi člena 5(1)(a) do (f) EKČP.<sup>261</sup> Vendar je treba člen 5(1) v vseh primerih razlagati tako, da se upoštevajo posebne okoliščine, v katerih se sprejemajo ukrepi. Upoštevati je treba tudi odgovornost in dolžnost policije, da ohranja red in ščiti javnost, kar je njena naloga na podlagi nacionalnega prava in prava EKČP.<sup>262</sup>

Primer: V zadevi *Guzzardi proti Italiji*<sup>263</sup> je bilo pritožniku prepovedano gibanje na določenem območju, zanj sta veljala policijska ura in poseben nadzor, dvakrat na dan se je moral javljati organom, imel pa je tudi omejen in nadzorovan stik z zunanjim svetom. Sodišče je odločilo, da je šlo za neupravičen odvzem prostosti na podlagi člena 5 EKČP.<sup>264</sup>

Primer: V zadevi *Raimondo proti Italiji*<sup>265</sup> je bil pritožnik pod policijskim nadzorom, kar se je štelo za omejevanje gibanja in ne za odvzem prostosti. Od doma je lahko odšel samo, če je obvestil policijo, čeprav za dejanski odhod ni potreboval njenega dovoljenja.

259 Sodbi ESČP z dne 24. junija 2008 v zadevi *Foka proti Turčiji*, pritožba št. 28940/95, in z dne 12. februarja 2009 v zadevi *Nolan in K. proti Rusiji*, pritožba št. 2512/04.

260 Sodbi ESČP z dne 6. novembra 1980 v zadevi *Guzzardi proti Italiji*, pritožba št. 7367/76, in z dne 5. oktobra 2004 v zadevi *H. L. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 45508/99.

261 Sodba ESČP z dne 19. februarja 2009 v zadevi *A. in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 3455/05, točki 163 in 164.

262 Sodba ESČP z dne 15. marca 2012 v združenih zadevah *Austin in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožbe št. 39692/09, 40713/09 in 41008/09, točka 60.

263 Sodba ESČP z dne 6. novembra 1980 v zadevi *Guzzardi proti Italiji*, pritožba št. 7367/76.

264 Prav tam.

265 Sodba ESČP z dne 22. februarja 1994 v zadevi *Raimondo proti Italiji*, pritožba št. 12954/87.

Primer: V zadevah *Amuur proti Franciji* ter *Riad in Idiab proti Belgiji*, ki sta se nanašali na prosilce za azil,<sup>266</sup> ter v zadevi *Nolan in K. proti Rusiji*<sup>267</sup>, ki je vključevala državljana tretje države, je bilo razsojeno, da je pridržanje na tranzitnem območju letališča nezakonito na podlagi člena 5(1) EKČP. Sodišče ni sprejelo trditev organov, da ni bilo odvzema prostosti, saj bi se lahko zadevna oseba izognila pridržanju na letališču, če bi odletela iz države.

Primer: V zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji*<sup>268</sup> je bila pritožnikova hči ruska državljanka, ki je imela stalno prebivališče na Cipru, kjer je delala kot umetnica v kabaretu, in sicer na podlagi delovnega dovoljenja, izdanega na prošnjo lastnikov kabareta. Hči se je po nekaj mesecih odločila zapustiti delovno mesto in se vrniti v Rusijo. Eden od lastnikov kabareta je urad za priseljence obvestil, da je hči zapustila kraj dela in prebivanja. Pozneje so jo našli in jo privedli na policijsko postajo, kjer je bila pridržana približno eno uro. Policija je odločila, da ne sme biti pridržana in da jo mora kot oseba, ki je zanjo odgovorna, priti iskat lastnik kabareta. Lastnik kabareta je nato pritožnikovo hčer odpeljal v stanovanje drugega zaposlenega v kabaretu, ki ga ni smela zapustiti po lastni volji. Naslednje jutro so jo našli mrtvo na ulici pod stanovanjem. Čeprav je celotno pridržanje hčere skupaj trajalo približno dve uri, je Sodišče razsodilo, da je pomenilo odvzem prostosti v smislu člena 5 EKČP. Ciperski organi so bili odgovorni za pridržanje na policijski postaji, pa tudi v stanovanju, saj brez dejavnega sodelovanja ciprske policije z lastniki kabareta v tej zadevi ne bi bilo odvzema prostosti.

## 6.2. Alternative pridržanju

**Na podlagi prava EU** mora biti pridržanje zadnja možnost in je zato treba najprej izčrpati vse alternative, razen če takih alternativ v posamezni zadevi ni mogoče uporabiti učinkovito (člen 8(2) spremenjene [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU), člen 18(2) [dublineske uredbe](#) in člen 15(1) [direktive o vračanju](#) (2008/115/ES): „[r]azen če [...] ni možno [...] uporabiti drugih zadostnih, vendar manj prisilnih ukrepov“). Pridržanje se lahko torej izvede šele po tem, ko se v celoti upoštevajo vse možne alternative,

266 Sodbi ESČP z dne 25. junija 1996 v zadevi *Amuur proti Franciji*, pritožba št. 19776/92, točke od 38 do 49, in z dne 24. januarja 2008 v združenih zadevah *Riad in Idiab proti Belgiji*, pritožbi št. 29787/03 in 29810/03.

267 Sodba ESČP z dne 12. februarja 2009 v zadevi *Nolan in K. proti Rusiji*, pritožba št. 2512/04, točke od 93 do 96.

268 Sodba ESČP z dne 7. januarja 2010 v zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji*, pritožba št. 25965/04, točke od 314 do 325.

ali če nadzorni mehanizmi ne dosežejo zakonitega in legitimnega namena. Na podlagi člena 8(4) spremenjene direktive o pogojih za sprejem morajo države v nacionalni zakonodaji določiti pravila za alternative pridržanju.

Alternative pridržanju vključujejo: obveznosti javljanja, na primer redno javljanje policiji ali organom za priseljevanje; obveznost predaje potnega lista ali potne listine; zahteve v zvezi s prebivališčem, na primer prebivanje in spanje na določenem naslovu; izpustitev na podlagi varščine s poroki ali brez njih; zahteve v zvezi s porokom; izpustitev za delo pomožnega negovalca ali na podlagi načrta nege s skupinami za nego na ravni skupnosti ali duševno zdravje; elektronski nadzor, na primer elektronsko sledenje.

ESČP **na podlagi EKČP** preuči, ali bi bilo mogoče pred pridržanjem naložiti manj omejevalen ukrep.

Primer: Sodišče je v zadevi *Mikolenko proti Estoniji*<sup>269</sup> ugotovilo, da so imeli organi v zvezi s pritožnikom na voljo še druge ukrepe poleg pridržanja v podaljšanem priporu v centru za odstranjevanje tujcev, ko ni bilo neposredne verjetnosti za njegov izgon.

Alternative pridržanju pogosto vključujejo omejevanje svobode gibanja. Na podlagi EKČP je pravica do svobode gibanja zagotovljena s členom 2 Protokola št. 4, če je država ta protokol ratificirala (glej [Prilogo 2](#)). Omejevanje te svobode mora biti nujno in sorazmerno ter v skladu s cilji iz drugega odstavka člena 2 Protokola št. 4. Ta določba se nanaša samo na osebe, „ki so zakonito na ozemlju“ in tako ne koristi osebam v neregularnem položaju.

Primer: V zadevi *Omwenyeke proti Nemčiji*<sup>270</sup> je bil pritožnik do konca postopka v zvezi s prošnjo za azil v okviru pogoja začasnega prebivališča omejen na življenje na določenem območju. ESČP je razsodilo, da pritožnik ni bil „zakonito“ na ozemlju Nemčije, saj je prekršil pogoje začasnega prebivališča in se zato ni mogel sklicevati na svobodo gibanja na podlagi člena 2 Protokola št. 4.

269 Sodba ESČP z dne 8. oktobra 2009 v zadevi *Mikolenko proti Estoniji*, pritožba št. 10664/05.

270 Odločba ESČP z dne 20. novembra 2007 v zadevi *Omwenyeke proti Nemčiji*, pritožba št. 44294/04.

## 6.3. Izčrpen seznam izjem k pravici do svobode

**V okviru prava EU** sta pridržanje v zvezi z azilom in pridržanje v zvezi z vračanjem zajeta z dvema različnima pravnima ureditvama.<sup>271</sup> Odvzem prostosti je urejen v členu 8 spremenjene **direktive o pogojih za sprejem** (2013/33/EU) in členu 28 **dublineske uredbe** (Uredba (EU) št. 604/2013) za prosilce za azil ter v členu 15 **direktive o vračanju** za osebe v postopkih vračanja.

V skladu s členom 8 **direktive o pogojih za sprejem** in členom 26 **direktive o azilnih postopkih** (2013/32/EU) ni dovoljeno pridržati osebe samo zato, ker je vložila prošnjo za azil.<sup>272</sup> Prav tako ni dopustno pridržati osebe zgolj zato, ker v zvezi z njo poteka postopek na podlagi **dublineske uredbe** (člen 28(1) Uredbe). Izčrpani razlogi za pridržanje prosilcev za azil so navedeni v členu 8(3) **direktive o pogojih za sprejem**. Prosilce za azil je mogoče pridržati v šestih različnih primerih:

- da se določi ali preveri identiteta ali državljanstvo prosilca;
- da se določijo elementi prošnje za azil, ki jih brez pridržanja ne bi bilo mogoče pridobiti, zlasti če obstaja nevarnost pobega;
- da se odloči o pravici prosilca do vstopa na ozemlje;
- če so pridržani na podlagi **direktive o vračanju** in prošnjo za azil vložijo, da bi zadržali ali otežili vrnitev;<sup>273</sup>
- kadar to zahteva zaščita nacionalne varnosti ali javnega reda ter
- v skladu s členom 28 **dublineske uredbe**, ki pod določenimi pogoji dovoljuje pridržanje za izvedbo postopkov za predajo v skladu z Uredbo.

271 Sodba SES z dne 30. novembra 2009 v zadevi *Kadzoev*, C-357/09, ZOdl., str. I-11189, točka 45, in sodba Sodišča EU z dne 30. maja 2013 v zadevi *Mehmet Arslan proti Policije ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, C-534/11, točka 52.

272 Za več informacij glej Evropska komisija, Generalni direktorat za notranje zadeve (2012), Pogoji za sprejem, na voljo na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm).

273 Glej tudi sodbo Sodišča EU z dne 30. maja 2013 v zadevi *Mehmet Arslan proti Policije ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, C-534/11.

Člen 15(1) **direktive o vračanju** dovoljuje samo pridržanje državljanov tretjih držav, ki so „v postopku vračanja“. Odvzem prostosti je dovoljen iz naslednjih dveh razlogov, zlasti če obstaja nevarnost pobega ali drugih resnih vmešavanj v postopek vračanja ali odstranitve:

- da se pripravi vrnitev;
- da se izvede postopek odstranitve.

**Na podlagi EKČP** je s členom 5(1) varovana pravica do svobode in varnosti. V pododstavkih od (a) do (f) je naveden izčrpen seznam dovoljenih izjem: „Nikomur se ne sme odvzeti prostost“, razen v naslednjih primerih in v skladu s postopkom, ki je predpisan z zakonom:

- če je pripor odrejen s sodbo pristojnega sodišča;
- zaradi neupoštevanja sodne odredbe ali posebne obveznosti, predpisane z zakonom;
- med čakanjem na sojenje;
- v posebnih primerih v zvezi z mladoletniki;
- zaradi javnega zdravja ali klateštva;
- za preprečitev nedovoljenega vstopa ali lažjo odstranitev tujca.

Država mora pridržanje upravičiti na podlagi enega od teh šestih razlogov.<sup>274</sup> Če pridržanja ni mogoče utemeljiti z enim od teh razlogov, je kot tako nezakonito.<sup>275</sup> Razlogi se razlagajo ozko.<sup>276</sup> Vseobsegajoče določbe ni, na primer pridržanja za preprečitev nedoločenega kaznivega dejanja ali nereda na splošno. Če natančen namen pridržanja in razlog nista jasno opredeljena, lahko to pomeni, da je pridržanje nezakonito.

274 Združeno kraljestvo, vrhovno sodišče, *WL (Congo) 1 & 2 proti Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) proti Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 12, 23. marec 2011.

275 Sodba ESČP z dne 7. julija 2011 v zadevi *Al-Jedda proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 27021/08, točka 99.

276 Sodba ESČP z dne 19. februarja 2009 v zadevi *A. in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 3455/05.

Člen 5(1)(f) EKČP določa pridržanje prosilcev za azil in neregularnih migrantov v dveh primerih:

- za preprečitev nedovoljenega vstopa v državo;
- za pripor osebe, proti kateri teče postopek za izgon ali izročitev.

Pridržanje na podlagi člena 5(1)(f) mora tako kot pri drugih izjemah od pravice do svobode temeljiti na enem od teh posebnih razlogov, ki se razlagajo restriktivno.

Primer: Zadeva *Yoh-Ekale Mwanje proti Belgiji*<sup>277</sup> se je nanašala na kamerunsko državljanko z napredovalo boleznijo HIV. Organi so poznali pritožnično identiteto in stalni naslov, ona pa se je vedno držala sestankov z njimi in sprožila več postopkov za ureditev svojega statusa v Belgiji. Ne glede na to, da se je njeno zdravje med pridržanjem poslabšalo, organi niso razmislili o manj moteči možnosti, da bi ji na primer izdaličasno dovoljenje za prebivanje in tako zaščitili javni interes. Namesto tega so jo pridržali za skoraj štiri mesece. ESČP ni videlo povezave med pritožničnim pridržanjem in namero vlade, da odredi izgon, zato je ugotovilo, da je bil kršen člen 5(1) EKČP.

Primer: Sodišče je v zadevi *A. in drugi proti Združenemu kraljestvu*<sup>278</sup> ugotovilo, da politika „rednega preverjanja“ možnosti izгона pritožnika ni dovolj gotova ali odločilna, da bi pomenila „postopek za izgon“ na podlagi člena 5(1). Pridržanje očitno ni bilo namenjeno preprečitvi nedovoljenega vstopa, zato je bilo nezakonito.

### 6.3.1. Pridržanje zaradi preprečitve nedovoljenega vstopa v državo

**Na podlagi prava EU** se v [Zakoniku o schengenskih mejah](#) (Uredba (ES) št. 562/2006) zahteva, da se državljanom tretjih držav, ki ne izpolnjujejo pogojev za vstop, zavrne vstop v EU. Mejni policisti imajo dolžnost, da preprečijo neregularen vstop. Nacionalna zakonodaja številnih držav članic EU določa kratkotrajen odvzem prostosti na meji, ki se pogosto izvede na tranzitnem območju letališča. S spremenjeno [direktivo o pogojih za](#)

<sup>277</sup> Sodba ESČP z dne 20. decembra 2011 v zadevi *Yoh-Ekale Mwanje proti Belgiji*, pritožba št. 10486/10.

<sup>278</sup> Sodba ESČP z dne 19. februarja 2009 v zadevi *A. in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 3455/05, točka 167.



sprejem (2013/33/EU) je na podlagi člena 8(3)(c) dovoljeno pridržanje prosilcev za azil, ki prispejo na mejo, če je to nujno za odločitev o njihovi pravici do vstopa na ozemlje.

**Na podlagi EKČP** je pridržanje v skladu s členom 5 EKČP zakonito samo, če je izpolnjenih več pogojev.

Primer: ESČP je v zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu*<sup>279</sup> razsodilo, da se vstop šteje za „nedovoljen“, dokler ga ne „dovoli“ država članica. Pridržanje osebe, ki je želela vstopiti, vendar za to še ni imela dovoljenja, bi lahko bilo brez vsakršnega izkrivljanja besed namenjeno preprečitvi nedovoljenega vstopa v smislu člena 5(1)(f) EKČP. Sodišče se s tem ni strinjalo, saj prosilec za azil takoj, ko se preda organom za priseljevanje, poskuša doseči „dovoljen“ vstop. To pomeni, da njegovega pridržanja ni mogoče upravičiti na podlagi člena 5(1)(f). Če bi to določbo razlagali, kot da je dovoljeno samo pridržanje osebe, ki se je dokazano poskušala izogniti prepovedim vstopa, bi to pomenilo preozko razlago besedila določbe in pristojnosti države članice za izvajanje nesporne pravice nadzora svobode tujcev v okviru priseljevanja. Prav tako pa taka razlaga ne bi bila v skladu s sklepom št. 44 Izvršnega odbora Visokega komisariata Združenih narodov za begunce, Smernicami UNHCR in zadevnim priporočilom Odbora ministrov. V vseh je predvideno pridržanje prosilcev za azil v nekaterih okoliščinah, na primer med preverjanjem identitete ali ugotavljanjem elementov, na katerih temelji prošnja za azil. Sodišče je razsodilo, da sedemdnevno pridržanje pritožnika na podlagi pospešenega azilnega postopka, ki se je uporabil zaradi množičnega prihoda, ni bilo v nasprotju s členom 5(1)(f).

Primer: Sodišče je v zadevi *Suso Musa proti Malti*<sup>280</sup> razsodilo, da je lahko – kadar je država presegla svoje pravne obveznosti in sprejela zakonodajo, s katero se izrecno dovoljuje vstop ali prebivanje priseljencev med azilnim postopkom, neodvisno ali na podlagi prava EU – vsakršno pridržanje, ki iz tega izhaja in je namenjeno preprečitvi nedovoljenega vstopa, sporno glede zakonitosti pridržanja na podlagi člena 5(1)(f). V takih okoliščinah bi bilo dejansko težko šteti, da je ukrep tesno povezan s priporom ali da je položaj v skladu z nacionalno zakonodajo, saj bi bil namreč samovoljen in tako v nasprotju s členom 5(1)(f), s katerim se zahteva jasna in natančna razlaga določb nacionalne zakonodaje. V zadevi *Saadi* pritožniku na podlagi nacionalne zakonodaje (čeprav je omogočala začasni sprejem) ni bilo izdano uradno dovoljenje

279 Sodba ESČP z dne 29. januarja 2008 v zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 13229/03, točka 65.

280 Sodba ESČP z dne 23. julija 2013 v zadevi *Suso Musa proti Malti*, pritožba št. 42337/12.

za prebivanje ali vstop na ozemlje, zato tako vprašanje ni bilo upoštevno. Odgovor na vprašanje, kdaj se prvi del člena 5 preneha uporabljati, ker je bilo posamezniku izdano uradno dovoljenje za vstop ali prebivanje, je bil zato odvisen predvsem od nacionalne zakonodaje.

## 6.3.2. Pridržanje do izгона ali izročitve

**Na podlagi prava EU** so nekateri razlogi, navedeni v členu 8(3) spremenjene [direktive o pogojih vstopa](#) (2013/33/EU), namenjeni zmanjšanju tveganja pobega.

Člen 15(1) [direktive o vračanju](#) dovoljuje pridržanje, da se pripravi vrnitev ali izvede postopek odstranitve, razen če je to mogoče doseči z drugimi zadostnimi, vendar manj omejevalnimi ukrepi (glej [oddelek 6.2](#)). Pridržanje je dovoljeno zlasti, kadar obstaja nevarnost pobega ali drugih resnih vmešavanj v postopek vračanja ali odstranitve in če ni več upravičeno pričakovati odstranitve v razumnem času. Skrajni roki so določeni s členom 15(5) in (6) Direktive.

Sodišču EU je bilo predloženih več zadev, ki so se nanašale na zaporno kazen državljanov tretjih držav v postopkih vračanja zaradi kaznivega dejanja neregularnega vstopa ali prebivanja.<sup>281</sup>

Primer: Sodišče EU je bilo v zadevi *El Dridi*<sup>282</sup> pozvano, naj preveri, ali je bila naložitev sankcije kazenskega pripora med postopkom vračanja in zgolj zato, ker državljan tretje države ni upošteval upravne odredbe o zapustitvi ozemlja v določenem roku, v skladu s členom 15 in 16 [direktive o vračanju](#). Sodišče je moralo preučiti, ali bi se lahko pridržanje štelo za ukrep, ki je nujen za izvršitev odločbe o vrnitvi v smislu člena 8(1) Direktive, ali, nasprotno, za ukrep, ki ogroža izvršitev navedene odločbe. Glede na okoliščine zadeve je razsodilo, da sankcija pridržanja ni združljiva s področjem uporabe Direktive – in sicer vzpostavitev učinkovite politike vračanja v skladu s temeljnimi pravicami – in da ni pripomogla k odstranitvi državljana tretje države iz zadevne države članice EU. Če se obveznost vrnitve ne izpolni v obdobju za prostovoljni odhod, si morajo države članice EU prizadevati za postopno in ustrezno izvršitev odločbe o vrnitvi z najmanj prisilnimi ukrepi in ob spoštovanju temeljnih pravic.

281 Sodba Sodišča EU z dne 6. decembra 2012 v zadevi *Kazenski postopek zoper Md Sagor*, C-430/11, in odredba Sodišča EU z dne 21. marca 2013 v zadevi *Abdoul Khadre Mbaye*, C-522/11 (v zvezi z naložitvijo globe); sodba Sodišča EU z dne 19. septembra 2013 v zadevi *Kazenski postopek zoper Gjoko Filev in Adnan Osmani*, C-297/12 (v zvezi s priporom zaradi kršitve predhodne prepovedi vstopa).

282 Sodba Sodišča EU z dne 28. aprila 2011 v zadevi *El Dridi, alias Soufi Karim*, C-61/11, točka 59.

Primer: Sodišče je v zadevi *Achughbabian*<sup>283</sup> preučilo, ali načela, določena v sodbi *El Dridi*, veljajo tudi za zaporno kazen državljana tretje države zaradi kaznivega dejanja nezakonitega vstopa ali prebivanja na ozemlju države članice EU. Sodišče je pojasnilo, da direktiva o vračanju državi članici ne preprečuje, da bi nezakonito prebivanje uvrstila med kazniva dejanja ter določila kazenske sankcije za odvrčanje od takih kršitev nacionalnih pravil o prebivanju in njihovo preprečevanje, niti da bi med odločanjem, ali oseba prebiva zakonito, odredila pridržanje. Če se pridržanje naloži pred postopkom vračanja ali po njem, je navedeni položaj zajet z Direktivo, zato mora uresničevati odstranitev. Sodišče EU je ugotovilo, da se direktiva o vračanju ni upoštevala, ker kazensko pridržanje ne bi uresničilo odstranitve, ampak bi samo oviralo uporabo običajnih standardov in postopkov ter zakasnilo vrnitev, s čimer bi se zmanjšala učinkovitost Direktive. Poleg tega pa ni izključilo možnosti držav članic, da naložijo kazensko pridržanje po koncu postopka vračanja, tj. ko so bili izvedeni prisilni ukrepi iz člena 8, vendar vrnitev ni uspela.

**Na podlagi EKČP** imajo države članice Sveta Evrope na podlagi drugega dela člena 5(1) (f) pravico pridržati posameznika zaradi izгона ali izročitve, če je bil izdan tak nalog in obstaja upravičeno pričakovanje odstranitve. Pridržanje je samovoljno, če se ne izvaja ali dejavno uresničuje „ukrep za odstranitev“ v skladu z zahtevo po primerni skrbnosti.

Primer: V zadevi *Mikolenko proti Estoniji*<sup>284</sup> je bil pritožnik ruski državljan, ki živi v Estoniji. Estonski organi niso hoteli podaljšati njegovega dovoljenja za prebivanje in so ga pridržali za obdobje med letoma 2003 in 2007. ESČP se je strinjalo, da pritožnik med postopkom odstranitve očitno ni hotel sodelovati z organi, vendar je ugotovilo, da je bilo njegovo pridržanje nezakonito, ker ni bilo mogoče upravičeno pričakovati izгона in ker organi niso skrbno izvedli postopka.

Primer: V zadevi *M. in drugi proti Bolgariji*<sup>285</sup> je bila odstranitev pritožnika v Afganistan odredena decembra 2005, vendar so mu organi prvič poskušali priskrbeti osebni dokument februarja 2007, da bi olajšali odstranitev. Ta zahteva je bila ponovljena 19 mesecev pozneje. Pritožnik je v tem obdobju ostal v priporu. Bolgarski organi so ga poskušali poslati tudi v drugo državo, vendar niso imeli dokazov za to. Pridržanje

283 Sodba Sodišča EU z dne 6. decembra 2011 v zadevi *Achughbabian proti Prefet du Val-de-Marne*, C-329/11, točke od 37 do 39 in 45.

284 Sodba ESČP z dne 8. oktobra 2009 v zadevi *Mikolenko proti Estoniji*, pritožba št. 10664/05.

285 Sodba ESČP z dne 26. julija 2011 v zadevi *M. in drugi proti Bolgariji*, pritožba št. 41416/08, točki 75 in 76.

je bil nezakonito in je zaradi pomanjkanja primerne skrbnosti pomenilo kršitev člena 5 EKČP.

Primer: V zadevi *Popov proti Franciji*<sup>286</sup> sta bila pritožnika kazahstanska državljana, ki sta v Francijo prispela leta 2000. Njuni prošnji za status begunca in dovoljenje za prebivanje sta bili zavrnjeni. Avgusta 2007 sta bila prijeta in prepeljana na letališče, da bi ju izgnali. Njun polet je bil odpovedan in tako nista bila izgnana. Nato sta bila s svojima otrokoma, starima pet mesecev oziroma tri leta, prepeljana v center za pridržanje, kjer so ostali 15 dni. Odpovedan je bil tudi drugi let in sodnik jih je izpustil na prostost. Na podlagi nove prošnje jim je bil dodeljen status begunca. Sodišče je ugotovilo, da se njihov posebni položaj, čeprav sta bila otroka s starši nameščena v krilo, namenjeno družinam, ni upošteval in da si organi niso prizadevali, da bi namesto upravnega pridržanja poiskali nadomestno rešitev. Pravica otrok do svobode na podlagi člena 5 EKČP torej s francoskim sistemom ni bila ustrezno zaščiten.

## 6.4. Predpisano z zakonom

Pridržanje mora biti zakonito v skladu z nacionalnim pravom, pravom EU in pravom EKČP.

Države članice EU morajo **na podlagi prava EU** sprejeti zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev z **direktivo o vračanju** (člen 20). Podobno se s členom 8(3) spremenjene **direktive o pogojih za sprejem** zahteva, da se v nacionalnem pravu opredelijo razlogi za pridržanje.

**Na podlagi EKČP** člen 5(1) določa, da se „[n]ikomur ne sme odvzeti prostost“, razen „v skladu s postopkom, ki je predpisan z zakonom“. To pomeni, da je treba z nacionalnim pravom določiti materialna in postopkovna pravila o tem, kdaj in v kakšnih okoliščinah je dovoljeno pridržati posameznika.

Člen 5 se ne samo „sklicuje na nacionalno pravo“, ampak se navezuje tudi na „kakovost zakona“, saj se zahteva, da je združljiv s pravno državo, ta pojem pa je vključen v vse člene EKČP. Da je zakon dovolj kakovosten, mora biti dovolj dostopen, njegova uporaba pa natančna in predvidljiva, da se prepreči tveganje samovolje. Vsak odvzem

<sup>286</sup> Sodba ESČP z dne 19. januarja 2012 v združenih zadevah *Popov proti Franciji*, pritožbi št. 39472/07 in 39474/07.

prostosti mora biti v skladu z namenom člena 5 EKČP, da se posameznika obvaruje pred samovoljo.<sup>287</sup>

Primer: V zadevi *S. P. proti Belgiji*<sup>288</sup> je bil pritožnik pred skorajšnjim izgonom na Šrilanko nastanjen v centru za pridržanje. ESČP je nato izdalo začasni ukrep o ustavitvi njegovega izгона in pritožnik je bil 11 dni pozneje izpuščen iz pripora. Navedlo je, da njegovo pridržanje zaradi uporabe začasnega ukrepa, s katerim se je začasno odložil postopek odstranitve pritožnika, ni bilo nezakonito, saj so belgijski organi vseeno načrtovali njegovo odstranitev, in da se je ne glede na odložitev še vedno „sprejemal“ ukrep za njegovo odstranitev.

Primer: V zadevi *Azimov proti Rusiji*<sup>289</sup> je bil pritožnik v priporu več kot 18 mesecev, ne da bi bil določen skrajni rok, potem ko je ESČP izdalo začasni ukrep o odložitvi njegovega izгона. ESČP je razsodilo, da odložitev nacionalnih postopkov zaradi začasnega ukrepa ESČP ne bi smela privedi do položaja, ko bi pritožnik nerazumno dolgo ždel v zaporu.

## 6.5. Nujnost in sorazmernost

**Na podlagi prava EU** člen 15(5) direktive o vračanju določa, da „pridrzanje traja, dokler so izpolnjeni pogoji iz odstavka 1 in kolikor je to potrebno, da se zagotovi uspešna odstranitev“. V vsakem posameznem primeru morajo obstajati jasni in trdni dokazi – ne samo gola domneva – o nujnosti. Člen 15(1) Direktive se navezuje na pridržanje zaradi odstranitve, če obstaja nevarnost pobega – vendar mora taka nevarnost temeljiti na „objektivnih merilih“ (člen 3(7)). Odločbe, izdane na podlagi Direktive, „bi morale biti sprejete za vsak primer posebej“. Ni dovolj, da se posameznik pridrži samo na podlagi nezakonitega prebivanja (uvodna izjava 6 direktive o vračanju).

S pravom EU se zahteva, da je treba pretehtati, ali je odvzem prostosti sorazmeren z zastavljenim ciljem ali pa bi bilo mogoče odstranitev uspešno izvesti z manj omejevalnim ukrepi, na primer z alternativami pridržanju (člen 15(1) direktive o vračanju).<sup>290</sup>

287 Sodbi ESČP z dne 25. junija 1996 v zadevi *Amuur proti Franciji*, pritožba št. 19776/92, točka 50, in z dne 6. marca 2001 v zadevi *Dougoz proti Grčiji*, pritožba št. 40907/98, točka 55.

288 Odločba ESČP z dne 14. junija 2011 v zadevi *S. P. proti Belgiji*, pritožba št. 12572/08.

289 Sodba ESČP z dne 18. aprila 2013 v zadevi *Azimov proti Rusiji*, pritožba št. 67474/11.

290 Sodba Sodišča EU z dne 28. aprila 2011 v zadevi *El Dridi, alias Soufi Karim*, C-61/11, točke od 29 do 62.

S spremenjeno [direktivo o pogojih za sprejem](#) je dovoljeno pridržanje prosilcev za azil, „kadar se izkaže za potrebno ter na podlagi posamične presoje vsakega primera“, če ni mogoče učinkovito uporabiti drugega, manj prisilnega ukrepa (člen 8(2); glej tudi člen 28(2) in uvodno izjavo 20 [dublineske uredbe](#)).

Poleg vprašanj zakonitosti in procesnih jamstev mora pridržanje tudi vsebinsko upoštevati temeljne pravice iz EKČP in na podlagi Listine EU o temeljnih pravicah.<sup>291</sup>

**Na podlagi EKČP** je s členom 5 določena pravica do svobode in varnosti. Na podlagi člena 5(1)(f) ni treba izvesti preverjanja nujnosti za pridržanje osebe, ki poskuša nezakonito vstopiti v državo ali proti kateri teče postopek za izgon ali izročitev. To je v nasprotju z drugimi oblikami pridržanja, zajetimi s členom 5(1), na primer s preprečitvijo, da bi posameznik storil kaznivo dejanje ali pobegnil.<sup>292</sup>

S členom 9 MPDPP se zahteva, da mora biti vsak odvzem prostosti, naložen v okviru priseljevanja, zakonit, nujen in sorazmeren. Odbor ZN za človekove pravice je v zadevi, ki se je nanašala na pridržanje kamboškega prosilca za azil v Avstraliji, izrecno ugotovil, da mora biti pridržanje nujno in sorazmerno, da bi bilo v skladu s členom 9 MPDPP.<sup>293</sup>

## 6.6. Samovolja

**Na podlagi EKČP** upoštevanje nacionalne zakonodaje ne zadošča. S členom 5 EKČP se zahteva, da mora biti vsak odvzem prostosti v skladu z namenom obvarovanja posameznika pred samovoljo. Temeljno načelo je, da samovoljno pridržanje ne more biti v skladu s členom 5(1). Pojem „samovolja“ pomeni več kot samo pomanjkanje skladnosti z nacionalnim pravom; odvzem prostosti je lahko zakonit v smislu nacionalne zakonodaje, vendar je še vedno samovoljen in torej v nasprotju z EKČP.<sup>294</sup>

Da se pridržanje na podlagi člena 5(1)(f) ne bi štelo za samovoljno, mora biti izvedeno v dobri veri: biti mora tesno povezano z razlogom za pridržanje, ki ga navaja vlada in se

291 Sodba Sodišča EU z dne 6. decembra 2011 v zadevi *Achughbabian proti Prefet du Val-de-Marne*, C-329/11, točka 49.

292 Sodba ESČP z dne 29. januarja 2008 v zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 13229/03, točka 72.

293 Stališča Odbora ZN za človekove pravice z dne 30. aprila 1997 v zadevi *A proti Avstraliji*, sporočilo št. 560/1993.

294 Sodbi ESČP z dne 29. januarja 2008 v zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 13229/03, točka 67, in z dne 19. februarja 2009 v zadevi *A. in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 3455/05, točka 164.

nanj sklicuje; kraj in pogoji pripora morajo biti primerni; trajanje pripora ne sme presegati razumno potrebnega časa za uresničitev namena. Postopke je treba izvesti skrbno in obstajati mora razumno pričakovanje odstranitve. Kaj se šteje za samovoljno, je odvisno od dejanskega stanja v zadevi.

Primer: V zadevi *Rusu proti Avstriji*<sup>295</sup> je bila pritožnica prijeta, ko je poskušala oditi iz Avstrije, ker je v državo vstopila nezakonito brez veljavnega potnega lista in vizuma, za prebivanje v Avstriji pa ni imela potrebnih sredstev za preživetje. Organi so zato domnevali, da bo ob morebitni izpustitvi pobegnila in se izognila postopku. ESČP je opozorilo, da je pridržanje posameznika resen ukrep in da bi bilo samovoljno, kadar je nujno za dosegto navedenega cilja, razen če bi bilo upravičeno kot zadnja možnost na podlagi preučitve drugih, manj strogih ukrepov in ugotovitve, da ti ne bi zadoščali za zaščito posameznika ali javnega interesa. Obrazložitev organov za pridržanje pritožnice ni bila ustrezna, njeno pridržanje pa je vsebovalo element samovolje. Njeno pridržanje je zato pomenilo kršitev člena 5 EKČP.

## 6.6.1. Dobra vera

**Na podlagi EKČP** se lahko pridržanje šteje za samovoljno, če organi za pridržanje ne ravnajo v dobri veri.<sup>296</sup>

Primer: Sodišče je v zadevi *Longa Yonkeu proti Latviji*<sup>297</sup> zavrnilo trditev vlade, da je služba državne mejne straže za odložitev odstranitve pritožnika izvedela šele dva dni po njegovi odstranitvi. Organi so že štiri dni vedeli, da je pritožnik zaprosil za vizum iz humanitarnih razlogov, saj so prejeli kopijo njegove prošnje. Dalje, na podlagi nacionalnega prava mu je bil od dneva vložitve prošnje priznan status prosilca za azil in ga kot takega ni bilo mogoče odstraniti. Služba državne mejne straže zato ni ravnala v dobri veri, ker je pritožnika odstranila, preden je njegovo prošnjo za azil iz humanitarnih razlogov obravnaval pristojni nacionalni organ. Njegovo pridržanje za navedeni namen je bilo zato samovoljno.

295 Sodba ESČP z dne 2. oktobra 2008 v zadevi *Rusu proti Avstriji*, pritožba št. 34082/02, točka 58.

296 Sodbi ESČP z dne 19. februarja 2009 v zadevi *A. in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 3455/05, in z dne 29. januarja 2008 v zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 13229/03.

297 Sodba ESČP z dne 15. novembra 2011 v zadevi *Longa Yonkeu proti Latviji*, pritožba št. 57229/09, točka 143.

## 6.6.2. Primerna skrbnost

Pravo EU in EKČP vsebujeta načelo, da mora država članica ravnati skrbno, ko pridržuje posameznike, ki naj bi bili odstranjeni.

**Na podlagi prava EU** člen 15(1) [direktive o vračanju](#) določa, da mora pridržanje trajati le toliko časa, kolikor trajajo postopki za ureditev odstranitve, ti pa se izvedejo skrbno. Podobno določbo o skrbnosti vsebujejo člen 9(1) in uvodna izjava 16 spremenjene [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU) ter člen 28(3) [dublineske uredbe](#) (Uredba (EU) št. 604/2013) za prosilce za azil.

**Na podlagi EKČP** je pridržanje na podlagi drugega dela člena 5(1)(f) EKČP upravičeno samo, dokler trajajo postopki za odstranitev ali izročitev. Če se taki postopki ne izvajajo skrbno, pridržanje na podlagi EKČP ni več dovoljeno.<sup>298</sup> Države članice si morajo torej dejavno prizadevati za ureditev odstranitve, bodisi v izvorno bodisi v tretjo državo. V praksi morajo sprejeti konkretne ukrepe in zagotoviti dokaze – ne samo sklicevanje na lastne izjave – o prizadevanjih za zagotovitev sprejema, če so na primer organi države sprejemnice izrazito počasni pri ugotavljanju istovetnosti svojih državljanov.

Primer: Sodišče je v zadevi *Singh proti Češki republiki*<sup>299</sup> opozorilo, da so bili pritožniki pred odstranitvijo pridržani dve leti in pol. Za postopek so bila značilna obdobja nedejavnosti, zato je Sodišče menilo, da bi morali češki organi pokazati večjo skrbnost, zlasti potem ko je indijsko veleposlaništvo izrazila nepripravljenost za izdajo potnih listov pritožnikom. Sodišče je še ugotovilo, da so bili pritožniki obsojeni zaradi prekrška in da je bilo trajanje njihovega pridržanja pred odstranitvijo daljše od zaporne kazni za prekršek. Sodišče je zato menilo, da češki organi niso pokazali potrebne skrbnosti pri obravnavanju zadeve pritožnikov in da je bilo trajanje njihovega pridržanja nerazumno.

## 6.6.3. Realno pričakovanje odstranitve

Na podlagi prava EU in EKČP je pridržanje upravičeno samo, če se realno pričakuje odstranitev v razumnem času.

<sup>298</sup> Sodbi ESČP z dne 15. novembra 1996 v zadevi *Chahal proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 22414/93, točka 113, in z dne 19. februarja 2009 v zadevi *A. in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 3455/05, točka 164.

<sup>299</sup> Sodba ESČP z dne 25. januarja 2005 v zadevi *Singh proti Češki republiki*, pritožba št. 60538/00.



**Na podlagi prava EU** velja, da kadar ni več upravičeno pričakovati odstranitve, pridržanje ni več upravičeno in zadevno osebo je treba nemudoma izpustiti (člen 15(4) *direktive o vračanju*). Če obstajajo ovire za odstranitev, na primer načelo nevračanja (člen 5 *direktive o vračanju*), običajno ni mogoče upravičeno pričakovati odstranitve.

Primer: SES je v zadevi *Kadzoev*<sup>300</sup> razsodilo, da je bilo odstranitev – ko je nacionalno sodišče presojalo pridržanje – upravičeno pričakovati, če je bilo mogoče dejansko pričakovati, da bi lahko bila uspešna. Takega upravičenega pričakovanja pa ni bilo, če ni bilo verjetno, da bo oseba sprejeta v tretjo državo.

V nacionalnem okviru je Agencija Združenega kraljestva za meje razvila praktično merilo. To določa, da se v primerih odstranitve: „[...] lahko šteje, da je odstranitev skrajšnja, če obstajajo potne listine, če so določena navodila za odstranitev, če ni izrazitih pravnih ovir in če naj bi se odstranitev izvedla v naslednjih štirih tednih. Kadar [pa] [posameznik] onemogoča odstranitev, ker ne sodeluje v postopku pridobitve dokumentov, in kadar obstaja bistvena ovira za odstranitev, ti dejavniki močno pretehtajo zoper izpustitev.“<sup>301</sup>

**Na podlagi EKČP** se zahteva realno pričakovanje izгона.

Primer: Zadeva *Mikolenko proti Estoniji*<sup>302</sup> se je nanašala na tujca, ki je bil pridržan za dolgo obdobje skoraj štirih let, ker ni hotel upoštevati odredbe o izgonu. Sodišče je ugotovilo, da je bil kršen člen 5(1)(f), ker razlogi za pridržanje niso veljali celotno obdobje pridržanja, saj njegov izgon ni bil realno pričakovan, in ker nacionalni organi niso skrbno izvedli postopka.

## 6.6.4. Najdaljše trajanje pridržanja

**Na podlagi prava EU** za prosilce za azil člen 9(1) spremenjene *direktive o pogojih za sprejem* (2013/33/EU) in člen 28(3) *dublinske uredbe* (Uredba (EU) št. 604/2013) določata, da mora biti pridržanje čim krajše. Skrajšani roki za predložitev zaprosila za predajo in odgovor nanj veljajo, če so prosilci za azil pridržani na podlagi dublinske uredbe.

300 Sodba SES z dne 30. novembra 2009 v zadevi *Kadzoev*, C-357/09, ZDl., str. I-11189, točki 65 in 66.

301 The United Kingdom Border Agency (2012), *Enforcement Instructions and Guidance: Chapter 55 Detention and Temporary Release*, na voljo na spletnem naslovu <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals>.

302 Sodba ESČP z dne 8. oktobra 2009 v zadevi *Mikolenko proti Estoniji*, pritožba št. 10664/05, točka 67.

V skladu s členom 15(1) [direktive o vračanju](#) mora biti tudi pridržanje oseb v postopkih vračanja čim krajše. Vendar direktiva o vračanju določa tudi časovno omejitev do šestih mesecev za pridržanje, ki jo je mogoče v izjemnih okoliščinah podaljšati za 12 mesecev, in sicer v primeru nesodelovanja ali ovir za pridobitev potnih listin (člen 15(5) in (6)). Za izjemno podaljšanje se zahteva, da organi najprej izvedejo vsa ustrezna prizadevanja za odstranitev posameznika. Nadaljnje pridržanje po preteku šestmesečnega in v izjemnih primerih 12-mesečnega obdobja ni več mogoče.

Primer: SES je v zadevi *Kadzoev* razsodilo, da je jasno, da ob izteku najdaljšega trajanja pridržanja, določenega s členom 15(6) [direktive o vračanju](#), ni bilo več pomembno, ali je upravičeno pričakovati odstranitev v smislu člena 15(4). V takem primeru je treba zadevno osebo nemudoma izpustiti.<sup>303</sup>

**Na podlagi EKČP** je najdaljše dovoljeno trajanje pridržanja za namene člena 5(1)(f) EKČP odvisno od preučitve nacionalne zakonodaje skupaj s presojo posameznih dejstev v zadevi. Časovne omejitve so bistveni element natančne in predvidljive zakonodaje, s katero se ureja odvzem prostosti.

Primer: V zadevi *Mathloom proti Grčiji*<sup>304</sup> je bil iraški državljani pred odstranitvijo pridržan več kot dve leti in tri mesece, čeprav je bil izdan nalog za njegovo pogojno izpustitev. Grška zakonodaja, s katero se je urejalo pridržanje oseb, katerih izgon so odredila sodišča, ni določala najdaljšega obdobja, zato ni izpolnjevala zahteve po „zakonitosti“ na podlagi člena 5 EKČP, saj v zakonodaji ni bilo nikakršne predvidljivosti.

Primer: V zadevi *Louled Massoud proti Malti*<sup>305</sup> je bil alžirski državljani zaradi odstranitve pridržan v centru za pridržanje malo več kot 18 mesecev. V tem času pritožnik ni hotel sodelovati, alžirski organi pa mu niso bili pripravljene izdati potnih listin. ESČP, ki je ugotovilo kršitev člena 5(1), je izrazilo resen dvom o tem, ali so bili razlogi za pridržanje pritožnika, tj. nameravana odstranitev, veljavni v celotnem obdobju pridržanja. Dvom se je med drugim nanašal na več kot 18-mesečno obdobje po zavrnitvi njegove prošnje za azil, verjetno pomanjkanje realnega pričakovanja njegovega izgona in dejstvo, da nacionalni organi morda niso skrbno vodili postopka. Poleg

303 Sodba SES z dne 30. novembra 2009 v zadevi *Kadzoev*, C-357/09, ZDl., str. I-11189, točka 60.

304 Sodba ESČP z dne 24. aprila 2012 v zadevi *Mathloom proti Grčiji*, pritožba št. 48883/07.

305 Sodba ESČP z dne 27. julija 2010 v zadevi *Louled Massoud proti Malti*, pritožba št. 24340/08.

tega je Sodišče ugotovilo, da pritožnik ni imel na voljo nobenega učinkovitega pravnega sredstva za izpodbijanje zakonitosti in trajanja svojega pridržanja.

Primer: ESČP je v zadevi *Auad proti Bolgariji*<sup>306</sup> ugotovilo, da trajanje pridržanja ne sme preseči trajanja, ki je razumno potrebno za zadevni namen. Navedlo je, da je SES podobno pripomnilo v zvezi s členom 15 [direktive o vračanju](#) v zadevi *Kadzoev*. Sodišče je poudarilo, da člen 5(1)(f) EKČP v nasprotju s členom 15 [direktive o vračanju](#) ne vsebuje najdaljših dovoljenih časovnih omejitev. Ali bi lahko trajanje postopkov odstranitve vplivalo na zakonitost pridržanja na podlage te določbe, je bilo odvisno izključno od posebnih okoliščin posamezne zadeve.

## 6.7. Pridržanje posameznikov s posebnimi potrebami

V **pravu EU** so v členu 21 spremenjene [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU) in členu 3(9) [direktive o vračanju](#) navedene osebe, ki se štejejo za ranljive (glej [poglavje 9](#)). Pridržanje ranljivih oseb ni prepovedano z nobenim od obeh instrumentov, ob njihovem pridržanju pa se s členom 11 [direktive o pogojih za sprejem](#) ter členoma 16(3) in 17 [direktive o vračanju](#) zahteva, da je treba njihovem posebnemu položaju nameniti veliko pozornosti. Ti členi vsebujejo tudi posebne določbe za mladoletnike, ki jih je treba pridržati samo, če je to zadnja možnost. Vsa prizadevanja je treba usmeriti v njihovo izpustitev in jim priskrbeti namestitve, primerno za otroke. Mladoletnike brez spremstva, ki zaprosijo za azil, je treba pridržati samo v izjemnih okoliščinah in ne smejo biti nikoli nastanjeni v zaporu.

[Direktiva o trgovini z ljudmi](#) (2011/36/EU) vsebuje obveznost zagotavljanja pomoči in podpore žrtvam trgovine z ljudmi, na primer zagotovitev ustrezne in varne namestitve (člen 11), čeprav njihovo pridržanje z Direktivo ni popolnoma prepovedano.

ESČP **na podlagi EKČP** presoja zadeve v zvezi s priseljivanjem, ki vključujejo pridržanje otrok in oseb, ki imajo težave z duševnim zdravjem. Ugotovilo je, da je njihovo pridržanje v prostorih, ki niso opremljeni v skladu z njihovimi potrebami, samovoljno in pomeni

306 Sodba ESČP z dne 11. oktobra 2011 v zadevi *Auad proti Bolgariji*, pritožba št. 46390/10, točka 128.

kršitev člena 5 EKČP, v nekaterih primerih pa je sporno tudi na podlagi člena 3.<sup>307</sup> Prav tako je menilo, da so prosilci za azil zlasti ranljivi v okviru pridržanja in glede razmer njihove nastanitve.<sup>308</sup>

Primer: Sodišče je v zadevi *Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji*<sup>309</sup> razsodilo, da pridržanje otroka brez spremstva, ki prosi za azil, v centru za pridržanje odraslih pomeni kršitev člena 3 EKČP.

Primer: Sodišče je v zadevi *Muskhadzhieyeva proti Belgiji*<sup>310</sup> razsodilo, da je pridržanje štirih čečenskih otrok – pred predajo na podlagi dublinske uredbe – v prostoru, ki ni bil opremljen v skladu s posebnimi potrebami otrok, pomenilo kršitev člena 3 EKČP.

Primer: Sodišče je v zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji*<sup>311</sup> ugotovilo, da ciprski organi niso pojasnili razlogov in pravne podlage za to, da pritožnikovi preminuli hčeri, žrtvi trgovine z ljudmi, niso dovolili prostovoljno zapustiti policijske postaje, temveč so jo prepustili posamezniku. V teh okoliščinah je ugotovilo, da je bil njen odvzem prostosti samovoljen in nezakonit na podlagi člena 5 EKČP.

## 6.8. Procesna jamstva

Na podlagi prava EU in EKČP obstajajo procesna jamstva glede pridržanja prosilcev za azil in migrantov. Zaradi zaščite pred samovoljnim pridržanjem na podlagi EKČP je zaščita dokazljivo večja kot na podlagi prava EU, zlasti za prosilce za azil.

307 Sodbe ESČP z dne 12. oktobra 2006 v zadevi *Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji*, pritožba št. 13178/03; z dne 19. januarja 2010 v zadevi *Muskhadzhieyeva in drugi proti Belgiji*, pritožba št. 41442/07; z dne 13. decembra 2011 v zadevi *Kanagaratnam in drugi proti Belgiji*, pritožba št. 15297/09; z dne 19. januarja 2012 v združenih zadevah *Popov proti Franciji*, pritožbi št. 39472/07 in 39474/07; z dne 3. maja 2012 v zadevi *M. S. proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 24527/08, in z dne 10. julija 2001 v zadevi *Price proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 33394/96.

308 Sodbi ESČP z dne 11. junija 2009 v zadevi *S. D. proti Grčiji*, pritožba št. 53541/07, in z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09.

309 Sodba ESČP z dne 12. oktobra 2006 v zadevi *Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji*, pritožba št. 13178/03.

310 Sodba ESČP z dne 19. januarja 2010 v zadevi *Muskhadzhieyeva in drugi proti Belgiji*, pritožba št. 41442/07.

311 Sodba ESČP z dne 7. januarja 2010 v zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji*, pritožba št. 25965/04.

**Na podlagi prava EU** direktiva o vračanju določa posebna jamstva za migrante v neregularnem položaju, ki se znajdejo pred vrnitvijo. Spremenjena direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU, člen 9) in člen 26(2) direktive o azilnih postopkih (2013/32/EU) vključujeta jamstva za prosilce za azil.

**Na podlagi EKČP** člen 5 vsebuje svoj vgrajen sklop procesnih jamstev. Naslednja člena se nanašata tudi na odvzem prostosti na podlagi člena 5(1)(f):

- člen 5(2): pravica zadevne osebe, da je v jeziku, ki ga razume, takoj poučena o vzrokih za odvzem prostosti in česa je dolžijo;
- člen 5(4): pravica začeti postopek, v katerem bo sodišče hitro odločilo o zakonitosti odvzema prostosti in odredilo izpustitev, če je bil odvzem prostosti nezakonit.

### 6.8.1. Pravica do navedbe razlogov

**Na podlagi prava EU** se s členom 15(2) direktive o vračanju od organov zahteva, da je odredba o pridržanju pisna, v njej pa morajo biti navedeni dejanski in pravni razlogi. Za prosilce za azil je enaka zahteva vključena v člen 9(2) spremenjene direktive o pogojih za sprejem.

**Na podlagi EKČP** je treba vsako pridržano osebo „takoj“ in „v jeziku, ki ga razume,“ poučiti o razlogih za pridržanje (člen 5(2) EKČP). To pomeni, da je treba pridržani osebi predstaviti pravne in dejanske razloge za njen odvzem prostosti v preprostem, nestrokovnem jeziku, ki ga razume, tako da lahko po potrebi izpodbija njeno zakonitost pred sodiščem v skladu s členom 5(4).

Primer: V zadevi *Nowak proti Ukrajini*<sup>312</sup> je poljski državljan povprašal o razlogih za svoje prijetje in povedano mu je bilo, da je „mednarodni tat“. ESČP je razsodilo, da ta izjava komajda ustreza nalogu za odstranitev, ki je bil napisan v ukrajiniščini in se je skliceval na določbo nacionalne zakonodaje. Pritožnik ni dovolj dobro znal jezika, da bi razumel dokument, ki ga je prejel četrty dan pridržanja. Pred tem datumom ni nič nakazovalo, da je bil obveščen o pridržanju pred odstranitvijo. Poleg tega pritožnik ni imel učinkovitega sredstva, da bi lahko med pridržanjem vložil pritožbo ali pozneje zahteval odškodnino. Zato je bil kršen člen 5(2) EKČP.

312 Sodba ESČP z dne 31. marca 2011 v zadevi *Nowak proti Ukrajini*, pritožba št. 60846/10, točka 64.

Primer: V zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu*<sup>313</sup> se je 76-urna zamuda pri navedbi razlogov za pridržanje štela za predolgo in v nasprotju s členom 5(2) EKČP.

Primer: V zadevi *Dbouba proti Turčiji*<sup>314</sup> je bil pritožnik prosilec za azil. Dva policista sta vzela izjavo o njegovi prošnji UNHCR. Izvedel je, da je bil pred sojenjem zaradi pripadnosti Al-Kaida izpuščen na prostost in da se je zoper njega začel postopek prisilne odstranitve. Pritožniku niso bili izročeni dokumenti z informacijami o razlogih za njegovo pridržanje v policijskih prostorih. ESČP je razsodilo, da nacionalni organi pritožnika niso nikoli obvestili o razlogih za njegovo pridržanje, kar je pomenilo kršitev člena 5(2) EKČP.

## 6.8.2. Pravica do presoje pridržanja

Na podlagi prava EU in EKČP je pravica do sodne presoje ključnega pomena za preprečitev samovoljnega pridržanja.

**Na podlagi prava EU** se s členom 47 Listine EU o temeljnih pravicah zahteva, da ima vsak posameznik v položaju, ki je urejen s pravom EU, pravico do učinkovitega pravnega sredstva ter pravičnega in javnega sojenja v razumnem času. S členom 15(2) [direktive o vračanju](#) in členom 9(3) spremenjene [direktive o pogojih za sprejem](#) se zahteva hitra sodna presoja, kadar pridržanje odredijo upravni organi. Poleg tega člen 15(3) direktive o vračanju in člen 9(5) direktive o pogojih za sprejem določata, da mora pridržanje v razumnih časovnih presledkih pregledati sodni organ na zahtevo državljana tretje države ali po uradni dolžnosti. Presojo mora sodni organ izvesti v primeru prosilcev za azil, medtem ko je se za osebe v postopkih vračanja to zahteva samo v primeru podaljšanega pridržanja. Če se pri podaljšanju ukrepa pridržanja krši pravica osebe, da se izjasni, nacionalno sodišče, pristojno za presojo zakonitosti te odločbe, ukrep pridržanja odpravi le, če ugotovi, da je ta kršitev osebi, ki se nanjo sklicuje, dejansko odvzela možnost boljše obrambe in to v taki meri, da bi lahko imel ta upravni postopek drugačen rezultat.<sup>315</sup> Zagotavljanje pravne pomoči je zakonsko urejeno. S členom 47 Listine in členom 13(4) direktive o vračanju se prav tako zahteva, da imajo vsi posamezniki možnost svetovanja, obrambe in zastopanja v pravnih zadevah ter da je za zagotovitev dostopa do sodnega varstva na voljo pravna pomoč. Za prosilce za azil so posebne določbe o brezplačni

313 Sodba ESČP z dne 29. januarja 2008 v zadevi *Saadi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 13229/03.

314 Sodba ESČP z dne 13. julija 2010 v zadevi *Dbouba proti Turčiji*, pritožba št. 15916/09, točke od 52 do 54.

315 Sodba Sodišča EU z dne 10. septembra 2013 v zadevi *M. G. in N. R. proti Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-383/13.

pravni pomoči in zastopanju vključene v člen 9 direktive o pogojih za sprejem (za več podrobnosti glej poglavje 4).

**Na podlagi EKČP** se s členom 5(4) izrecno zahteva, da ima „vsakdo“, ki mu je bila odvzeta prostost, pravico začeti postopek, „v katerem bo sodišče hitro odločilo o zakonitosti odvzema prostosti in odredilo njegovo izpustitev, če je bil odvzem prostosti nezakonit“. Ta obveznost se kaže v členu 9(4) MPDPP.

Potreba po „hitri“ presoji in „dostopnosti“ pravnega sredstva sta ključni jamstvi. Namen člena 5(4) je pridržani osebi zagotoviti pravico do „sodne presoje“ ukrepa, ki mu je podvržena. S členom 5(4) kot takim se ne zahteva samo dostop do sodišča, ki hitro odloči o zakonitosti pridržanja, ampak se zahteva tudi, da sodišče redno presoja potrebo po nadaljnjem pridržanju. Pravno sredstvo mora biti na voljo med pridržanjem, da lahko pridržana oseba dobi hitro sodno presojo, presoja pa mora omogočati izpustitev. Da bi bilo pravno sredstvo dostopno in učinkovito, mora biti dovolj gotovo v teoriji in praksi.

Zlasti je pomembno, da imajo prosilci za azil dostop do učinkovitih pravnih sredstev, ker so v negotovem položaju in bi jih lahko doletelo vračanje.

Primer: V zadevi *Abdolkhani in Karimnia proti Turčiji*<sup>316</sup> sta bila iranska prosilca za azil pridržana v policijskih prostorih. ESČP je ugotovilo, da nista imela na voljo nobenega postopka, na podlagi katerega bi lahko sodišče preučilo zakonitost njunega pridržanja.<sup>317</sup>

Primer: V zadevi *S. D. proti Grčiji*<sup>318</sup> je bil prosilec za azil pridržan, čeprav ga ni bilo mogoče izgnati pred odločitvijo o njegovi prošnji za azil. ESČP je razsodilo, da je bil v pravni praznini, saj ni bila določena neposredna presoja njegovega pridržanja pred izgonom.

316 Sodba ESČP z dne 22. septembra 2009 v zadevi *Abdolkhani in Karimnia proti Turčiji*, pritožba št. 30471/08.

317 Sodbi ESČP z dne 19. januarja 2010 v zadevi *Z. N. S. proti Turčiji*, pritožba št. 21896/08, in z dne 13. julija 2010 v zadevi *Dbouba proti Turčiji*, pritožba št. 15916/09.

318 Sodba ESČP z dne 11. junija 2009 v zadevi *S. D. proti Grčiji*, pritožba št. 53541/07.

## 6.9. Pogoji ali ureditev pridržanja

Sami pogoji pridržanja lahko pomenijo kršitev prava EU ali EKČP. S pravom EU in EKČP se zahteva, da mora biti pridržanje v skladu z drugimi temeljnimi pravicami, vključno s tem, da morajo biti pogoji za odvzem prostosti človeški, da družine ne smejo biti ločene ter da otroci in ranljivi posamezniki običajno ne bi smeli biti pridržani (glej [oddelek 6.7](#) v zvezi s pridržanjem posameznikov s posebnimi potrebami in otrok).<sup>319</sup>

**Na podlagi prava EU** so pogoji za pridržanje oseb v postopkih vračanja urejeni v členu 16 [direktive o vračanju](#), za otroke in družine pa v členu 17. Pogoji pridržanja prosilcev za azil so urejeni v členu 10 spremenjene [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU), pri čemer so posebne določbe za ranljive osebe vključene v člen 11.

**Na podlagi EKČP** morajo biti kraj, ureditev in pogoji pridržanja ustrezni, saj so lahko v nasprotnem primeru sporni na podlagi členov 3, 5 ali 8 EKČP. Sodišče preuči posamezne značilnosti pogojev za pridržanje in njihov kumulativni učinek. To med drugim vključuje: kje je posameznik pridržan (letališče, policijska celica, zapor); ali bi bilo mogoče uporabiti druge prostore ali ne; velikost zaprtega območja; ali je tako območje deljeno in s koliko drugimi ljudmi; razpoložljivost in dostopnost prostorov za pranje in higieno; prezračevanje in dostop na prosto; dostop do zunanjega sveta; ali pridržani trpijo zaradi bolezni in imajo dostop do zdravstvenih prostorov. Posebne okoliščine posameznika so zlasti pomembne, če gre na primer za otroka, osebo, ki je preživela mučenje, nosečnico, žrtev trgovine z ljudmi, starejšo osebo ali invalida.

ESČP pri presoji pogojev pridržanja v posameznem primeru upošteva poročila Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT). Navedena poročila so tudi koristne smernice za države članice o tem, kateri pogoji so nesprejemljivi.

Primer: Sodišče je v zadevah *Dougoz, Peers in S. D. proti Grčiji*<sup>320</sup> navedlo pomembna načela o pogojih za pridržanje, pojasnilo pa je tudi, da so pridržani prosilci za azil še posebno ranljivi glede na njihove izkušnje med begom pred preganjanjem, kar bi lahko še povečalo njihove muke v priporu.

319 Za več informacij glej sodbi ESČP z dne 12. oktobra 2006 v zadevi *Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji* (otrok brez spremstva), pritožba št. 13178/03, in z dne 7. januarja 2010 v zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji* (žrtev trgovine z ljudmi), pritožba št. 25965/04.

320 Sodbe ESČP z dne 6. marca 2001 v zadevi *Dougoz proti Grčiji*, pritožba št. 40907/98; z dne 19. aprila 2001 v zadevi *Peers proti Grčiji*, pritožba št. 28524/95, in z dne 11. junija 2009 v zadevi *S. D. proti Grčiji*, pritožba št. 53541/07.



Primer: Sodišče je v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji*<sup>321</sup> ugotovilo kršitev člena 3 EKČP ne samo v zvezi s pogoji pridržanja pritožnika, ampak tudi v zvezi z njegovimi splošnimi življenjskimi (sprejemnimi) pogoji v Grčiji. Pritožnik je bil afganistanski prosilec za azil, grški organi pa so že vse od njegovega prihoda v Atene vedeli za njegovo identiteto in to, da je potencialni prosilec za azil. Brez vsakršnih pojasnil je bil nemudoma pridržan. Iz različnih poročil mednarodnih in nevladnih organizacij izhaja, da grški organi prosilce za azil sistematično pridržijo. Trditve pritožnika, da je bil podvržen policijskemu nasilju, so se ujemale z izjavami prič, ki so jih zbrale mednarodne organizacije, zlasti CPT. Ugotovitve CPT in UNHCR so prav tako potrdile pritožnikove trditve o nehigijskih razmerah in prenatrpanosti v centru za pridržanje poleg atenskega letališča. Čeprav je bil pritožnik pridržan razmeroma kratek čas, so bili pogoji v centru za pridržanje nesprejemljivi. ESČP je razsodilo, da je moral pritožnik izkusiti občutja samovoljnosti, podrejenosti in tesnobnosti ter da so pogoji pridržanja nedvomno močno vplivali na njegovo dostojanstvo, saj so povzročili ponižujoče ravnanje. Poleg tega je bil kot prosilec za azil še posebno ranljiv zaradi svoje selitve in travmatične izkušnje, ki jo je verjetno prestal. Sodišče je ugotovilo, da je bil kršen člen 3 EKČP.

Zadevni viri mehkega prava v zvezi s tem vprašanjem vključujejo Dvajset smernic o prisilnem vračanju Sveta Evrope, Evropska zaporniška pravila in Smernice EU iz leta 2005 o ravnanju s pridržanimi priseljenci.<sup>322</sup>

## 6.10. Odškodnina za nezakonito pridržanje

Na podlagi prava EU in EKČP se lahko posameznikom, ki so bili pridržani nezakonito, izplačajo odškodnine.

SES je v okviru EU v sodbi *Francovich*<sup>323</sup> ugotovilo, da morajo nacionalna sodišča zagotoviti odpravo škode, ki jo država članica EU povzroči s kršitvijo določbe EU. To načelo še ni veljalo za kršitve, ki jih je država članica povzročila z neizvajanjem direktive v okviru pridržanja priseljencev.

321 Sodba ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09.

322 Svet Evrope, Odbor ministrov (2003), Priporočilo Rec(2003)5 Odbora ministrov državam članicam o ukrepih za pridržanje prosilcev za azil; Svet Evrope, Odbor ministrov (2005); Svet Evrope, Odbor ministrov (2006), Priporočilo Rec(2006)2 Odbora ministrov državam članicam o evropskih zaporniških pravilih, 11. januar 2006.

323 Sodba SES z dne 19. novembra 1991 v združenih zadevah *Francovich in Bonifaci ter drugi proti Republiki Italiji*, C-6/90 in C-9/90, Recueil, str. I-05357.

**V okviru EKČP** člen 5(5) EKČP določa, da „kdor je bil žrtev odvzema prostosti v nasprotju z določbami tega člena, ima iztožljivo pravico do odškodnine“. Odškodnina je torej mogoča samo v primeru kršitve enega ali več odstavkov člena 5 EKČP.

## Ključne točke

- Na podlagi prava EU in EKČP mora biti odvzem prostosti zadnja možnost po izčrpanju možnosti za manj omejevalne ukrepe (glej [oddelek 6.2](#)).
- Na podlagi EKČP se lahko konkretni položaj posameznika šteje za odvzem prostosti na podlagi člena 5 EKČP ali za omejevanje njegove svobode gibanja na podlagi člena 2 Protokol št. 4 k EKČP (glej [oddelek 6.1](#)).
- Na podlagi EKČP mora biti odvzem prostosti: upravičen iz posebnega razloga, opredeljenega v členu 5(1)(a) do (f), odrejen v skladu s postopkom, ki je predpisan z zakonom, in ne sme biti samovoljen (glej [oddelek 6.3](#)).
- Na podlagi prava EU mora biti odvzem prostosti v skladu z zakonom (glej [oddelek 6.3](#)), nujen in sorazmeren (glej [oddelek 6.5](#)).
- Na podlagi prava EU je najdaljše trajanje pridržanja pred odstranitvijo šest mesecev, ki se lahko izjemoma podaljša na 18 mesecev (glej [oddelek 6.6.4](#)).
- Na podlagi prava EU in EKČP je treba upravičeno pričakovati odstranitev osebe, ki je pridržana zaradi odstranitve (glej [oddelek 6.6.3](#)), pri čemer je treba postopke odstranitve izvajati skrbno (glej [oddelek 6.6.2](#)).
- Odvzem prostosti mora biti v skladu s procesnimi jamstvi iz člena 5(2) o pravici do navedbe razlogov in člena 5(4) EKČP o pravici do hitre presoje odločbe o pridržanju (glej [oddelek 6.8](#)).
- Na podlagi prava EU in EKČP mora biti odvzem prostosti ali omejevanje svobode gibanja v skladu z drugimi jamstvi v zvezi s človekovimi pravicami, kot so: pogoji pridržanja, ki spoštujejo človekovo dostojanstvo, zagotovitev, da zdravje posameznikov ni nikoli ogroženo, in potreba po posebni obravnavi pripadnikov ranljivih skupin (glej [oddelka 6.7](#) in [6.9](#)).
- Posameznik, ki je bil pridržan samovoljno ali nezakonito, lahko zahteva odškodnino na podlagi prava EU in EKČP (glej [odstavke 6.10](#)).

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).

# 7

## Prisilno vračanje in način odstranitve



Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Direktiva o vračanju (2008/115/ES) Uredba Frontex (spremembe), Uredba (EU) št. 1168/2011 Odločba Sveta o organiziranju skupnih letov zaradi odstranitve državljanov tretjih držav, ki so predmet posameznih odredb o odstranitvi, z ozemlja dveh ali več držav članic (2004/573/ES)	Izvajanje odstranitve: varno, dostojanstveno in človeško	Odbor ministrov, Dvajset smernic o prisilnem vračanju, 2005, št. 19
Direktiva o postopkih mednarodne zaščite (2013/32/EU), člen 48	Zaupnost	Odbor ministrov, Dvajset smernic o prisilnem vračanju, september 2005, št. 12
Listina EU o temeljnih pravicah, člen 2 (pravica do življenja) Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 8(4)	Resna škoda, povzročena z omejevalnimi ukrepi	EKČP, člen 2 (pravica do življenja) Odbor ministrov, Dvajset smernic o prisilnem vračanju, september 2005, št. 19
	Preiskave	Sodba ESČP v zadevi <i>Ramsahai proti Nizozemski</i> iz leta 2007 (učinkovit sistem) Sodba ESČP v zadevi <i>Tarariyeva proti Rusiji</i> iz leta 2006 (zdravstvena oskrba v zaporih) Sodba ESČP v zadevi <i>Tais proti Franciji</i> iz leta 2006 (preverjanje zdravstvenega stanja med pridržanjem)

## Uvod

V tem poglavju je obravnavan način odstranitve tujca iz države. Pravne ovire za odstranitev, na primer ovire za odstranitev prosilcev za azil, so obravnavane v poglavjih 1, 3 in 4.

Posameznike je treba ne glede na to, ali so odstranjeni po zraku, kopnem ali morju, vrniti varno, dostojanstveno in človeško. Obstajajo primeri, v katerih so povratniki med postopkom vračanja umrli zaradi zadušitve ali utrpeli resno poškodbo. Do smrtnih primerov je prišlo tudi v centrih za pridržanje, preden je bila odstranitev sploh izvedena. Postopek odstranitve lahko poveča tudi tveganje samopoškodovanja ali samomora, bodisi med pridržanjem pred odstranitvijo bodisi med samo odstranitvijo.

Na podlagi prava EU je prisilno vračanje urejeno z [direktivo o vračanju](#) (2008/115/ES). Skupne operacije vračanja, ki jih usklajuje agencija Frontex, so urejene s spremenjeno [Uredbo Frontex](#) (EU) št. 1168/2011.

ESČP je redko pozvano k obravnavi dejanskega načina odstranitve. Vendar obstaja obsežna sodna praksa, zlasti na podlagi členov 2, 3 in 8 EKČP. Ta sodna praksa se nanaša na uporabo sile s strani organov na splošno, potrebo po zaščiti posameznikov pred škodo in postopkovno obveznost organov, da raziščejo svoje ravnanje, kadar je bila posamezniku domnevno povzročena resna škoda. Ta splošna načela lahko veljajo tudi v nekaterih okoliščinah, na primer v okviru prisilnega vračanja. To bo obravnavano podrobneje.

Poleg zakonodajnih določb v zvezi s tem posebnim vprašanjem obstajajo tudi pomembni instrumenti mehkega prava. Dvajset smernic o prisilnem vračanju Sveta Evrope vsebuje koristne napotke, zato je sklicevanje nanje navedeno na več mestih v tem poglavju.<sup>324</sup> Tudi [standardi CPT](#) vključujejo poseben oddelek o vračanju po zraku.<sup>325</sup>

Vračanje je pogosto mogoče na podlagi sporazumov o ponovnem sprejemu, sklenjenih na politični ali operativni ravni. V EU lahko sporazume o ponovnem sprejemu sklenejo posamezne države članice ali Unija. V obdobju 2005–2013 je bilo sklenjenih 15 sporazumov EU o ponovnem sprejemu in večina od njih je že začela veljati.<sup>326</sup>

324 Svet Evrope, Odbor ministrov (2005).

325 Svet Evrope, Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) (2002–2011), poglavje IV, str. 69 in naslednje.

326 Hongkong, Macao, Šrilanka, Albanija, Rusija, Ukrajina, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Bosna in Hercegovina, Črna gora, Srbija, Moldavija, Pakistan, Gruzija, Zelenortske otoki (ki še ni začel veljati), Armenija (ki še ni začel veljati) (kronološki vrstni red). Glej tudi Delovni dokument služb Komisije, SEC(2011) 209, z dne 23. februarja 2011, preglednica 1.

## 7.1. Izvajanje odstranitve: varno, dostojanstveno in človeško

**Na podlagi prava EU** direktiva o vračanju določa, da je treba prisilno vračanje izvesti z ustreznim spoštovanjem dostojanstva in telesne integritete zadevne osebe (člen 8(4)). Poleg tega je treba dati prednost prostovoljnemu odhodu (člen 7) in vzpostaviti je treba učinkovit sistem za spremljanje prisilnega vračanja (člen 8(6)).<sup>327</sup> V Prilogi k Odločbi Sveta iz leta 2004 skupne smernice o varnostnih določbah za skupne odstranitve po zračni poti med drugim zagotavljajo tudi napotke o zdravstvenih vprašanjih, usposabljanju in ravnanju spremstva ter uporabi prisilnih ukrepov<sup>328</sup>

Z **direktivo o vračanju** se zahteva, da se v postopku vračanja upošteva zdravstveno stanje posameznika (člen 5). V primeru vračanja po zračni poti se tako običajno zahteva, da zdravstveno osebje potrdi, da je oseba sposobna potovati. Telesno in duševno zdravstveno stanje osebe je lahko tudi razlog za morebiten odlog odstranitve (člen 9). Pri izvajanju odstranitve je treba upoštevati tudi pravico do družinskega življenja (člen 5). Z nacionalno zakonodajo in politiko se lahko obravnavajo tudi posebna zdravstvena vprašanja, na primer ženske v pozni nosečnosti.

Z **direktivo o vračanju** se zahteva, da se mladoletniki brez spremstva vrnejo samo družinskim članom, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom (člen 10).

**Na podlagi EKČP** se presodi, ali so poškodbe ali škoda, ki so jih javni uslužbenci morda povzročili posameznikom v njihovi oskrbi in pod njihovim nadzorom, dovolj resne, da se uporablja člen 3 EKČP. Upoštevati je treba posebno ranljivost posameznika, ki je na primer posledica njegove starosti ali vprašanj duševnega zdravja.<sup>329</sup>

Organi morajo v skladu s smernicami Sveta Evrope o prisilnem vračanju sodelovati s povratniki, da omejijo potrebo po uporabi sile, in jim omogočiti, da se pripravijo na vrnitev (smernica 15). Povratniki morajo biti tudi sposobni potovati (smernica 16).

<sup>327</sup> Za več informacij o praksah držav članic EU glej FRA (2012) str. 51–54.

<sup>328</sup> **Odločba Sveta 2004/573/ES**, Odločba Sveta z dne 29. aprila 2004 o organiziranju skupnih letov zaradi odstranitve državljanov tretjih držav, ki so predmet posameznih odredb o odstranitvi, z ozemlja dveh ali več držav članic, UL 2004, L 261, str. 28.

<sup>329</sup> Sodbi ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09, in z dne 4. novembra 2010 v zadevi *Darraj proti Franciji*, pritožba št. 34588/07.

## 7.2. Zaupnost

Pomembno je zagotoviti, da se državi vrnitve posredujejo samo informacije, ki so nujne za olajšanje vrnitve, da se tako ohrani zaupnost informacij, pridobljenih med azilnim postopkom. Tako zaupnost mora zagotoviti tudi spremstvo, ki povratnika spremlja od centra za pridržanje do kraja vrnitve.

**Na podlagi prava EU** se informacije, pridobljene med azilnimi postopki, urejajo s členom 48 [direktive o azilnih postopkih](#) (2013/32/EU), s katerim se zahteva, da države članice EU spoštujejo zaupnost vseh pridobljenih informacij. Člen 30 Direktive določa jamstva o nerazkritju informacij domnevnim preganjalcem med zbiranjem informacij o posameznih prosilcih za azil.

**Na podlagi EKČP** je lahko kršitev zaupnosti sporna v okviru člena 8 EKČP, če pa bi kršitev povzročila tveganje trpinčenja ob vrnitvi, lahko spada na področje uporabe člena 3 EKČP. Vendar je Sodišče v drugačnih okoliščinah razsodilo, da morajo za vsak ukrep, ki posega v zaupnost, veljati podrobna pravila in minimalni zaščitni ukrepi, ki zagotavljajo zadostna jamstva pred tveganjem zlorabe in samovolje. Ti zaščitni ukrepi se morajo med drugim nanašati na trajanje, shranjevanje, uporabo, dostop tretjih oseb, postopke za ohranitev celovitosti in zaupnosti podatkov ter postopke za uničenje podatkov.<sup>330</sup>

V Dvajsetih smernicah Sveta Evrope o prisilnem vračanju se obravnavajo tudi spoštovanje in omejitve, ki veljajo v zvezi z obdelavo osebnih podatkov, ter prepoved izmenjave informacij v zvezi s prošnjami za azil (smernica 12).

## 7.3. Resna škoda, povzročena z omejevalnimi ukrepi

Državni uslužbenci, kot so uradniki za pridržanje ali spremljevalno osebje, lahko imajo na podlagi nacionalne zakonodaje, pooblastila za uporabo sile pri izvajanju svojih nalog. Pravo EU in EKČP določata, da mora biti taka sila razumna, nujna in sorazmerna.

Pravo EU in EKČP določata skupne standarde, ki veljajo za smrtne primere med pridržanjem. Pravica do življenja je zagotovljena na podlagi člena 2 Listine EU o temeljnih pravicah in EKČP. Člen 2 je ena od najpomembnejših pravic, od katere ni nikakršnega

<sup>330</sup> Sodba ESČP z dne 4. decembra 2008 v zadevi *S. in Marper proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 30562/04, točka 99.

odstopanja na podlagi člena 15 EKČP. EKČP pa kljub temu določa, da uporaba sile, zlasti smrtonosne sile, ni v nasprotju s členom 2, če je „absolutno nujna“ in „strogo sorazmerna“.<sup>331</sup>

**Na podlagi prava EU direktiva o vračanju** določa pravila o prisilnih ukrepih. Take ukrepe je treba uporabiti kot zadnjo možnost, poleg tega pa morajo biti sorazmerni in ne smejo prekoračiti razumne sile. Izvajati jih je treba z ustreznim spoštovanjem dostojanstva in telesne integritete zadevne osebe (člen 8(4)).

**Na podlagi EKČP** se s sodno prakso, ki se nanaša na člen 2 EKČP, zahteva zakonodajni, regulativni in upravni okvir, s katerim se ureja uporaba sile s strani državnih uslužbencev, da se preprečijo samovolja, zloraba in izguba življenja, vključno z nesrečami, ki se jim je mogoče izogniti. Znotraj takega okvira morajo biti jasno in ustrezno določene struktura osebja, komunikacijske poti in smernice o uporabi sile.<sup>332</sup> Če državni uslužbenci presežejo stopnjo sile, ki jo lahko razumno uporabijo, in s tem povzročijo škodo ali celo smrt, se lahko odgovornost naloži državi članici. Dogodek je treba učinkovito preiskati, kar lahko privede do kazenskega pregona.<sup>333</sup>

Sodišče je razsodilo, da države članice nimajo samo negativnih obveznosti, da ne škodujejo posameznikom, ampak imajo tudi pozitivne obveznosti, da posameznike obvarujejo pred izgubo življenja ali resno poškodbo, vključno pred tretjimi osebami ali njimi samimi, ter zagotovijo dostop do zdravstvenih storitev. Obveznost države članice do zaščite vključuje tudi dolžnost sprejetja zakonskih določb in ustreznih postopkov, vključno s kazenskopravnimi določbami za preprečitev kaznivih dejanj zoper osebo, z ustreznimi sankcijami za odvratanje od storitve takih kaznivih dejanj.<sup>334</sup> Vprašanje je, ali so organi

331 Odločba Evropske komisije za človekove pravice z dne 10. julija 1984 v zadevi *Stewart proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 10044/82; sodba ESČP z dne 27. septembra 1995 v zadevi *McCann in drugi proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 18984/91, točki 148 in 149.

332 Sodbi ESČP z dne 20. decembra 2004 v zadevi *Makaratzis proti Grčiji* [VS], pritožba št. 50385/99, točka 58, in z dne 6. julija 2005 v zadevi *Nachova in drugi proti Bolgariji* [VS], pritožbi št. 43577/98 in 43579/98, točka 96.

333 Sodbi ESČP z dne 27. septembra 1995 v zadevi *McCann in drugi proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 18984/91, točka 161, in z dne 18. maja 2000 v zadevi *Velikova proti Bolgariji*, pritožba št. 41488/98, točka 80.

334 Sodbe ESČP z dne 28. oktobra 1998 v zadevi *Osman proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 23452/94; z dne 24. oktobra 2002 v zadevi *Mastromatteo proti Italiji* [VS], pritožba št. 37703/97, točki 72 in 73, in z dne 20. decembra 2011 v združenih zadevah *Finogenov in drugi proti Rusiji*, pritožbi št. 18299/03 in 27311/03, točka 209.

storili vse, kar je bilo mogoče od njih razumno pričakovati, da bi se izognili dejanskemu in neposrednemu ogrožanju življenja, za katerega so vedeli ali bi morali vedeti.<sup>335</sup>

ESČP pri obravnavanju zakonitosti uporabe sile preuči več dejavnikov, vključno z naravo zastavljenega cilja ter telesno in življenjsko ogroženostjo, povezano s položajem. Sodišče preuči okoliščine posamezne uporabe sile, vključno s tem, ali je bila namerna ali nena- merna ter ali je bila operacija ustrezno načrtovana in nadzorovana.

Primer: ESČP je v zadevi *Kaya proti Turčiji*<sup>336</sup> opozorilo, da mora država članica pre- tehtati uporabljeno silo in stopnjo tveganja, ki bi lahko povzročila smrtne žrtve.

Uporaba sile ni sporna samo na podlagi člena 2, ki vključuje izgubo življenja ali skoraj smrtni primer, kot je na primer poskus samomora, ki povzroči trajno škodo, ampak tudi na podlagi členov 3 in 8, če je posameznik poškodovan ali ranjen zaradi uporabe sile, ki se ne šteje za nezakonit uboj.

Primer: Sodišče je v zadevi *Ilhan proti Turčiji*<sup>337</sup> ugotovilo, da je bil s tem, ko je posa- meznik utrpel možgansko poškodbo, ki je bila posledica čezmerne uporabe sile ob prijetju, kršen člen 3 in ne člen 2 EKČP.

ESČP je izrazilo zaskrbljenost zaradi izrednih dogodkov, v katere so bili vpleteni policijski ali drugi uradniki, ki so sodelovali pri „posredovanjih“ zoper posameznike v okviru člena 8 EKČP.<sup>338</sup>

Smrt ali poškodba je lahko posledica uporabe tehnik prisile ali nezmožnosti države čla- nice, da bi preprečila smrtne primere, vključno zaradi samopoškodovanja ali iz zdra- vstvenih razlogov.<sup>339</sup> V tem smislu so z Dvajsetimi smernicami Sveta Evrope o prisilnem vračanju prepovedani omejevalni ukrepi, s katerimi bi se lahko deloma ali v celoti ovirale

335 Sodba ESČP z dne 15. januarja 2009 v zadevi *Branko Tomašić in drugi proti Hrvaški*, pritožba št. 46598/06, točka 51.

336 Sodba ESČP z dne 19. februarja 1998 v zadevi *Kaya proti Turčiji*, pritožba št. 22729/93.

337 Sodba ESČP z dne 27. junija 2000 v zadevi *Ilhan proti Turčiji* [VS], pritožba št. 22277/93, točki 77 in 87.

338 Sodbi ESČP z dne 17. julija 2007 v zadevi *Kučera proti Slovaški*, pritožba št. 48666/99, točke od 122 do 124, in z dne 28. julija 2009 v zadevi *Rachwalski in Ferenc proti Poljski*, pritožba št. 47709/99, točke od 58 do 63.

339 Glej na primer zadevo Združenega kraljestva *FGP proti Serco Plc & Anor*, [2012] EWHC 1804 (Admin), z dne 5. julija 2012.



dihalne poti ali pa bi bil povratnik z njimi prisiljen v položaje, v katerih bi se lahko zadušil (smernica 19).

## 7.4. Preiskave

**Na podlagi EKČP** se lahko splošna načela, pripravljena predvsem na podlagi členov 2, 3 in 8 EKČP, v nekaterih okoliščinah uporabljajo tudi v okviru prisilnega vračanja. Če posameznik v državi članici izgubi življenje ali utрпи resno poškodbo ali če se to zgodi v okoliščinah, v katerih je mogoče odgovornost pripisati državi članici, če je na primer posameznik v priporu, je treba opraviti določeno vrsto učinkovite in uradne preiskave. Država članica lahko ostane odgovorna, tudi če svoje delo v primerih odstranitve deloma prepusti zasebnim družbam. Zadostiti je treba minimalni ravni učinkovitosti, ki je odvisna od okoliščin zadeve.<sup>340</sup> Potrebni sta učinkovita odgovornost in preglednost, da se zagotovi spoštovanje pravne države in ohrani zaupanje javnosti.<sup>341</sup>

Če posameznika najdejo mrtvega ali poškodovanega in je bil pod skrbništvom ali nadzorom države članice, mora država članica zagotoviti zadovoljivo in prepričljivo poročilo o zadevnih dogodkih. Kršitev člena 2 je bila na primer ugotovljena, če je vlada zatrjevala, da je bila smrt posledica naravnih vzrokov, brez kakršnih koli drugih zadovoljivih pojasnil o smrti ali pomanjkljivi obdukciji.<sup>342</sup> Podobno so bile kršitve člena 2 ugotovljene v primerih pomanjkljive zdravniške oskrbe v zaporniški bolnišnici<sup>343</sup> in napak pri zdravniškem pregledu pritožnika med bivanjem v priporu.<sup>344</sup>

Bistvena merila za skladnost preiskave s členom 2 so, da je preiskava: neodvisna, takojšnja, pri njej sodeluje družina, ustrežna in učinkovita. Preiskavo in njene rezultate bi morale biti mogoče tudi javno nadzorovati. Odgovornost je na organih, da preiskavo začnejo na lastno pobudo in ne čakajo na vložitev pritožbe. V hierarhičnem, institucionalnem

340 Sodbi ESČP z dne 27. septembra 1995 v zadevi *McCann in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 18984/91, točka 161, in z dne 18. maja 2000 v zadevi *Velikova proti Bolgariji*, pritožba št. 41488/98, točka 80.

341 Sodba ESČP z dne 15. maja 2007 v zadevi *Ramsahai in drugi proti Nizozemski* [VS], pritožba št. 52391/99, točka 325.

342 Sodba ESČP z dne 10. aprila 2001 v zadevi *Tanli proti Turčiji*, pritožba št. 26129/95, točke od 143 do 147.

343 Sodba ESČP z dne 14. decembra 2006 v zadevi *Tarariyeva proti Rusiji*, pritožba št. 4353/03, točka 88.

344 Sodba ESČP z dne 6. junija 2006 *Tais proti Franciji*, pritožba št. 39922/03.

in praktičnem smislu bi moral preiskavo voditi uradnik ali organ, neodvisen od tistih, ki so vpleteni v dogodke.<sup>345</sup>

## Ključne točke

- Odstranitve je treba izvajati varno in človeško ter morajo zaščititi človekovo dostojanstvo (glej [oddelek 7.1](#)).
- Posamezniki morajo biti sposobni potovati glede na telesno in duševno zdravje (glej [oddelek 7.1](#)).
- Posebno pozornost bi bilo treba nameniti ranljivim osebam, vključno z otroki, ter osebam, v zvezi s katerimi obstaja tveganje samomora ali samopoškodovanja (glej [oddelek 7.1](#)).
- Države članice morajo na podlagi prava EU vzpostaviti učinkovite sisteme za spremljanje vračanja (glej [oddelek 7.1](#)).
- Z [direktivo o vračanju](#) se zahteva, da se mladoletniki brez spremstva vrnejo samo družinskim članom, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom (glej [oddelek 7.1](#)).
- Zagotoviti je treba zaupnost informacij, pridobljenih v azilnem postopku (glej [oddelek 7.2](#)).
- Na podlagi prava EU in EKČP mora biti vsaka uporaba prisilnih ukrepov razumna, nujna in sorazmerna (glej [oddelek 7.3](#)).
- Organi morajo na podlagi EKČP preiskati dokazljive trditve o čezmerni uporabi sile (glej [oddelek 7.4](#)).

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).

<sup>345</sup> Sodba ESČP z dne 1. julija 2003 v zadevi *Finucane proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 29178/95, točka 68.

# 8

## Ekonomске in socialne pravice



Evropska unija	Obrađevane teme	Svet Evrope
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člani 12 (svoboda zbiranja in združevanja), 15 (1) (svoboda izbire poklica in pravica do dela), 16 (svoboda gospodarske pobude), 28 (pravica do kolektivnih pogajanj in ukrepov), 29 (pravica dostopa do služb za posredovanje zaposlitev), 30 (varstvo v primeru nepravilne odpustitve), 31 (pošten in pravični delovni pogoji) in 32 (prepoved dela otrok in varstvo mladih pri delu)</p> <p>Dostop do trga dela je urejen s sekundarno zakonodajo EU za vsako kategorijo posebej.</p>	<b>Ekonomске pravice</b>	<p>EKČP, člen 4 (prepoved suženjstva in prisilnega dela)</p> <p>EKČP, člen 11 (svoboda združevanja)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Bigaeva proti Grčiji</i> iz leta 2009 (tujcu je dovoljeno celotno poklicno usposabljanje, ni pa mu dovoljeno opravljati zadevnega preizkusa znanja)</p>
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 14 (pravica vsakogar do izobraževanja)</p> <p>Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 14(1) (migranti v nezakonitem položaju)</p> <p>Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 14 (<i>prosilci za azil</i>)</p>	<b>Izobraževanje</b>	<p>EKČP, Protokol št. 1, člen 2 (pravica do izobraževanja)</p> <p>Evropska socialna listina, člani 17 (pravica otrok do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva), 18 (pravica do opravljanja pridobitne dejavnosti) in 19 (pravica zdomskih delavcev in njihovih družin do varstva in pomoči)</p>

Evropska unija	Obpravnavane teme	Svet Evrope
		<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Ponomaryovi proti Bolgariji</i> iz leta 2011 (migranti v nezakonitem položaju plačujejo višje šolnine za srednješolsko izobraževanje)</p> <p>Evropska komisija za človekove pravice v zadevi <i>Karus proti Italiji</i> iz leta 1998 (tujcem se zaračunavajo višje šolnine za visokošolsko izobraževanje)</p>
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 34(3) (socialna varnost in socialna pomoč)</p> <p>Za državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP, rezidente za daljši čas, prosilce za azil, begunce, imetnike statusa subsidiarne zaščite in žrtve trgovine z ljudmi so pravila o nastanitvi zajeta v sekundarni zakonodaji EU</p>	<p><b>Nastanitev</b></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Gillow proti Združenemu kraljestvu</i> iz leta 1986 (pravica do spoštovanja doma)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>M.S.S. proti Belgiji in Grčiji</i> iz leta 2011 (nezagotovitev nastanitve lahko pomeni kršitev člena 3 EKČP)</p> <p>Evropska socialna listina, člen 31 (pravica do nastanitve)</p> <p>Evropski odbor za socialne pravice, <i>DCI proti Nizozemski</i>, 2009 (nastanitev za otroke v nezakonitem položaju)</p>
<p>Listina EU o temeljnih pravicah, člen 35 (varovanje zdravja)</p> <p>Varovanje zdravja je urejeno s sekundarno zakonodajo EU za vsako posamezno kategorijo</p>	<p><b>Varovanje zdravja</b></p>	<p>Evropska socialna listina, člen 13 (pravica do socialne in zdravstvene pomoči)</p> <p>Evropski odbor za socialne pravice, <i>FIDH proti Franciji</i>, 2004</p>
<p><b>Za državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP:</b></p> <p>Direktiva o prostem gibanju (2004/38/ES), člena 24 in 14</p> <p>Uredba o koordinaciji sistemov socialne varnosti (ES) št. 883/2004, spremenjena z Uredbo (EU) št. 465/2012</p>	<p><b>Socialna varnost in pomoč</b></p>	<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Wasilewski proti Poljski</i> iz leta 1999 (ni pravice do finančne pomoči)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Gaygusuz proti Avstriji</i> iz leta 1996 (diskriminacija tujcev v zvezi z denarnimi nadomestili za brezposelnost)</p> <p>Sodba ESČP v zadevi <i>Koua Poirrez proti Franciji</i> iz leta 2003 (diskriminacija tujcev v zvezi z nadomestili za invalidnost)</p>

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
<p><b>Za državljana tretje države, ki se giblje v EU:</b></p> <p>Uredbi (ES) št. 859/2003 in (EU) št. 1231/2010</p> <p><b>Druge kategorije:</b></p> <p>Sekundarna zakonodaja EU vsebuje posebne pravice za prosilce za azil, begunce, osebe, ki jim je priznana subsidiarna zaščita, žrtve trgovine z ljudmi in rezidente za daljši čas</p>		<p>Sodba ESČP v zadevi <i>Andrejeva proti Latviji</i> iz leta 2009 (diskriminacija tujcev v zvezi s pokojninami)</p> <p>Evropska socialna listina, člani 12 (pravica do socialne varnosti), 13 (pravica do socialne in zdravstvene pomoči), 14 (pravica do storitev socialnovarstvenih služb), 15 (pravice invalidnih oseb), 17 (pravica otrok in mladostnikov do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva), 23 (pravica starejših oseb do socialnega varstva) in 30 (pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo)</p>

## Uvod

Za večino migrantov je dovoljenje, da lahko vstopijo v državo ali v njej ostanejo, šele prvi korak pri celotnem uresničevanju pravic do prebivanja. Dostop do zaposlitve, izobraževanja, nastanitve, zdravstvenega varstva, socialne varnosti, socialne pomoči in drugih socialnih prejemkov je lahko zahtevna naloga. Priznana pravica za vstop ali prebivanje je običajno nujna za dostop do različnih vrst socialnih pravic.

Državam je na splošno dovoljeno, da pri izvajanju suverene pravice do odobritve ali zavrnitve vstopa na svoje ozemlje razlikujejo med narodnostmi. Načeloma ni nezakonito sklepati sporazume ali sprejemati nacionalno zakonodajo, ki nekaterim narodnostim omogoča prednostne pravice do vstopa ali prebivanja na ozemlju države. Državam je tako običajno tudi dovoljeno, da za tak vstop ali prebivanje določijo različne pogoje, na primer onemogočijo dostop do zaposlitve ali upravičenost do javnih sredstev. Vendar se morajo države zavedati, da je na zadevnih področjih, ki jih urejajo, z mednarodnimi in evropskimi instrumenti o človekovih pravicah prepovedana diskriminacija, vključno na podlagi državljanstva.<sup>346</sup>

<sup>346</sup> Listina EU o temeljnih pravicah, člen 21; EKČP, člen 14, in Protokol št. 12, člen 1; Evropska socialna listina, del V, člen E.

Bolj kot posamezni položaj spada v okvir suverene pravice države, da sprejme ali zavrne tujce, večjo diskrecijsko pravico ima država pri naložitvi različnih pogojev.<sup>347</sup> Različno obravnavanje pa je manj dopustno, bolj kot je priseljski položaj tujca podoben položaju domačih državljanov.<sup>348</sup> Kadar gre za osnovne temeljne pravice, kot je pravica do življenja ali prepoved ponižujočega ravnanja, se različno obravnavanje šteje za diskriminacijo, ki je prepovedana.<sup>349</sup> Ta načela so zlasti pomembna pri obravnavanju dostopa do socialnih pravic.

To poglavje vsebuje kratek pregled standardov EU in Sveta Evrope v zvezi z dostopom do ekonomskih in socialnih pravic, in sicer pravice do dela, izobraževanja, nastanitve, zdravstvenega varstva in socialnega varstva.

## 8.1. Glavni pravni viri

**V okviru prava EU** določbe EU o prostem gibanju zelo vplivajo na položaj državljanov tretjih držav, ki so družinski člani državljanov EU, ki uveljavljajo pravico do prostega gibanja v Evropi. Z [direktivo o prostem gibanju](#) (2004/38/ES) se ureja položaj njihovih družinskih članov ne glede na njihovo državljanstvo. V členu 2(2) Direktive je opredeljeno, kateri družinski člani so zajeti v njej. Direktiva se uporablja tudi za državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljanov Islandije, Lihtenštajna in Norveške.<sup>350</sup> Podoben status uživajo družinski člani državljanov Švice.<sup>351</sup> Družinski člani, zajeti s temi različnimi določbami, niso upravičeni samo do dostopa do trga dela, ampak imajo tudi dostop do socialnih prejemkov.

Na podlagi prava EU imajo turški državljani, čeprav niso državljani držav EGP, in njihovi družinski člani privilegiran položaj v državah članicah EU. To izhaja iz Sporazuma iz Ankare iz leta 1963 in njegovega dodatnega protokola iz leta 1970, s katerim se je domnevalo, da bo Turčija postala članica EU do leta 1985. Leta 2010 je v EU prebivalo skoraj

347 Sodba ESČP z dne 27. septembra 2011 v zadevi *Bah proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 56328/07.

348 Sodba ESČP z dne 16. septembra 1996 v zadevi *Gaygusuz proti Avstriji*, pritožba št. 17371/90.

349 Evropski odbor za socialne pravice, *Defence for Children International (DCI) proti Nizozemski*, št. 47/2008, z dne 20. oktobra 2009.

350 [Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru](#) z dne 2. maja 1992, del III, Prosti pretok oseb, storitev in kapitala, UL L 1, 3.3.1994.

351 [Sporazum med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem pretoku oseb](#) z dne 21. junija 1999, člen 7, UL 2002, L 114, str. 7, 30. april 2002 (pozneje razširjen na druge države članice EU).

2,5 milijona turških državljanov, tako da so turški državljani največja skupina državljanov tretjih držav, ki prebiva v EU.<sup>352</sup>

Raven dostopa do trga dela drugih kategorij državljanov tretjih držav, kot so prisilci za azil, begunci ali rezidenti za daljši čas, je urejena s posebnimi direktivami. EU je decembra 2011 sprejela **direktivo o enotnem dovoljenju** (2011/98/EU), ki jo je treba prenesti do konca leta 2013. Z njo se uvajata enotni postopek obravnavanja vloge za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice EU ter skupni sklop pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici.

Poleg tega je z **direktivo o rasni enakosti** (2000/43/ES) prepovedana diskriminacija na podlagi rase ali narodnosti v okviru zaposlovanja, pri dostopu do blaga in storitev ter sistema socialnega varstva in socialne varnosti.<sup>353</sup> Uporablja se tudi za državljane tretjih držav, vendar v skladu s členom 3(2) „ne zajema različnega obravnavanja, ki temelji na državljanstvu, in ne posega [...] v obravnavanje, ki izhaja iz pravnega položaja zadevnih državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva“.

Na podlagi deklaracije vseh držav članic, razen Združenega kraljestva, je bila 9. decembra 1989 sprejeta **Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev**. Z njo so bila določena glavna načela, na katerih temelji evropski model delovnega prava, v naslednjem desetletju pa je vplivala na razvoj **evropskega socialnega modela**. Temeljne socialne pravice, razglašene v Listini Skupnosti, so nadalje razvite in razširjene v **Listini EU o temeljnih pravicah**. Listina se uporablja samo za tiste zadeve, ki spadajo na področje prava EU, vendar z njenimi določbami področja prava EU ni mogoče razširiti. Na podlagi Listine EU o temeljnih pravicah je vsem posameznikom zagotovljenih le malo socialnih pravic, na primer pravica do izobraževanja v členu 14(1)(2), saj je večina pravic omejenih na državljane in/ali osebe, ki prebivajo zakonito.

**Na podlagi sistema Sveta Evrope** so z EKČP zagotovljene večinoma civilne in politične pravice, tako da določa le malo smernic o ekonomskih in socialnih pravicah.

Vendar Evropska socialna listina (sprejeta leta 1961 in spremenjena leta 1996) dopolnjuje EKČP in je ključna referenca za evropsko pravo človekovih pravic na področju ekonomskih in socialnih pravic. Določa temeljne pravice in svoboščine ter vzpostavlja

352 Evropska komisija, Eurostat (2010), „Glavne izvorne države tujih državljanov, EU-27, 2010“, na voljo na spletnem naslovu [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/ES, UL 2000, L 180, str. 22.

nadzorni mehanizem, ki temelji na postopkih poročanja in kolektivnih pritožb, s čimer zagotavlja, da države pogodbenice spoštujejo pravice iz Evropske socialne listine. Evropska socialna listina vsebuje sklop pravic, ki obsegajo nastanitev, zdravje, izobraževanje, zaposlovanje, socialno varstvo, prosto gibanje posameznikov in preprečevanje diskriminacije.

Čeprav varstvo migrantov na podlagi Evropske socialne listine ne temelji na načelu vzajemnosti, se njene določbe na začetku nanašajo samo na državljane držav članic, ki so ratificirale Evropsko socialno listino, in migrante v drugih državah članicah, ki so prav tako ratificirale Evropsko socialno listino. Glede na Dodatek k Evropski socialni listini se člani od 1 do 17 in od 20 do 31 Evropske socialne listine, čeprav nanje ni izrecnega sklicevanja, uporabljajo za tujce, če so državljani držav pogodbenic Evropske socialne listine in zakonito prebivajo ali redno delajo na ozemlju države članice, ki je pogodbenica Evropske socialne listine. Te člene je treba razlagati ob upoštevanju členov 18 in 19 o delavcih migrantih in njihovih družinah. Člen 18 zagotavlja pravico do opravljanja pridobitne dejavnosti na ozemlju držav pogodbenic Evropske socialne listine, člen 19 pa zagotavlja pravico delavcev migrantov in njihovih družin do varstva in pomoči.

Področje uporabe Evropske socialne listine je torej nekoliko omejeno, vendar je Evropski odbor za socialne pravice izoblikoval precejšen korpus sodne prakse. Če so ogrožene nekatere temeljne pravice, je bilo osebno področje Evropske socialne listine s sodno prakso Evropskega odbora za socialne pravice razširjeno tako, da zajema vse osebe na ozemlju, vključno z migranti v nezakonitem položaju.<sup>354</sup>

Evropska socialna listina je v pomembnem odnosu z EKČP, kar daje sodni praksi Evropskega odbora za socialne pravice precejšnjo vrednost. Čeprav vse države članice EU in Sveta Evrope niso ratificirale Evropske socialne listine ali sprejele vseh njenih določb, je ESČP razsodilo, da ratifikacija ni nujna za njegovo razlago nekaterih vprašanj, ki se postavljajo na podlagi EKČP in so prav tako urejena z Evropsko socialno listino.<sup>355</sup>

## 8.2. Ekonomske pravice

V tem oddelku so obravnavane ekonomske pravice, vključno z dostopom do trga dela in pravico do enakega obravnavanja na delovnem mestu. Dostop do trga dela je običajno

354 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 8. septembra 2004 v zadevi *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) proti Franciji*, pritožba št. 14/2003.

355 Sodba ESČP z dne 12. novembra 2008 v zadevi *Demir in Baykara proti Turčiji* [VS], pritožba št. 34503/97, točki 85 in 86. Med drugimi upoštevnimi mednarodnimi instrumenti, ki se uporabljajo na tem področju, so Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (MPESKP), Konvencija ZN o delavcih migrantih in Konvencija št. 143 Mednarodne organizacije dela.



odvisen od pravnega statusa osebe. Od trenutka, ko oseba začne delati, zakonito ali ne, pa je treba spoštovati temeljne pravice delavcev. Podobno so delavci ne glede na pravni status upravičeni do prejetja plačila za delo, ki ga opravljajo.

**Na podlagi EKČP** ekonomske in socialne pravice niso izrecno zagotovljene, razen prepovedi suženjstva in prisilnega dela (člen 4) ter pravice do ustanavljanja sindikatov (člen 11).

Sodišče je med zadevami ESČP na zadevnih področjih obravnavalo položaj tujke, ki ji je bilo dovoljeno začeti usposabljanje za določen poklic, nato pa se ji je zavrnila pravica do njegovega opravljanja.

Primer: V zadevi *Bigaeva proti Grčiji*<sup>356</sup> je bilo ruski državljanki dovoljeno začeti 18-mesečno pripravništvo, na podlagi katerega bi bila sprejeta v grško odvetniško zbornico. Po koncu pripravništva ji je svet zbornice zavrnil dovoljenje za opravljanje pravniškega državnega izpita z obrazložitvijo, da ni grška državljanka. ESČP je opozorilo, da je svet zbornice pritožnici dovolil začeti pripravništvo, čeprav je bilo jasno, da ob koncu pripravništva ne bo imela pravice opravljati pravniškega državnega izpita. Ugotovilo je, da organi niso ravnali dosledno ter do pritožnice niso pokazali niti osebnega niti poklicnega spoštovanja, kar je pomenilo nezakonito poseganje v njeno zasebno življenje v smislu člena 8 EKČP. Ni pa ugotovilo, da je izključitev tujcev iz odvetniškega poklica sama po sebi diskriminatorna.

**V okviru Evropske socialne listine** člen 18 določa pravico do opravljanja pridobitne dejavnosti na ozemlju drugih držav pogodbenic Evropske socialne listine. S to določbo se ne ureja vstop na ozemlje zaradi dela in v nekaterih vidikih pomeni bolj poziv kot obveznost. Vendar se z njo zahteva, da stopnje zavrnitve delovnih dovoljenj ne smejo biti previsoke,<sup>357</sup> da je mogoče dovoljenja za delo in prebivanje pridobiti z enotnim postopkom obravnavanja vloge in brez previsokih pristojbin in stroškov,<sup>358</sup> da izdana delovna dovoljenja ne smejo biti preveč omejevalna v geografskem in/ali poklicnem smislu,<sup>359</sup> da izguba zaposlitve ne sme nujno samodejno in takoj povzročiti izgube dovoljenja za prebivanje, tako da ima oseba čas poiskati drugo delo.<sup>360</sup>

356 Sodba ESČP z dne 28. maja 2009 v zadevi *Bigaeva proti Grčiji*, pritožba št. 26713/05.

357 Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi XVII-2, Španija, člen 18(1).

358 Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi XVII-2, Nemčija, člen 18(2).

359 Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi V, Nemčija, člen 18(3).

360 Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi XVII-2, Finska, člen 18(3).

Člen 19 Evropske socialne listine vključuje obsežen seznam določb v podporo delavcem migrantom na ozemlju drugih držav pogodbenic, vendar se zahteva, da morajo ti prebiti zakonito (za podrobnosti o členu 19(8) glej [poglavje 3](#)).

Evropska socialna listina zajema tudi delovne pogoje, na primer pravico do razumnega delovnega časa, pravico do plačanega letnega dopusta, pravico do zdravega in varnega delovnega okolja in pravico do pravičnega plačila.<sup>361</sup>

**Na podlagi prava EU** je ena od svoboščin, vključenih v Listino EU o temeljnih pravicah, „pravica do dela in do opravljanja svobodno izbranega ali sprejetega poklica“ (člen 15(1) Listine). Vendar je ta pravica omejena z nacionalno zakonodajo, vključno z nacionalnimi zakoni, s katerimi je urejena pravica tujcev do dela. Z Listino sta priznani pravica do kolektivnih pogajanj (člen 28) in svoboda ustanavljanja sindikatov (člen 12). Vsakomur je priznana tudi pravica do brezplačnega dostopa do služb za posredovanje zaposlitev (člen 29). Vsak delavec, tudi če ni državljan EU, uživa varstvo pred neupravičeno odpustitvijo (člen 30), pravico do poštenih in pravičnih delovnih pogojev ter pravico do počitka in plačanega letnega dopusta (člen 31). S členom 16 je zagotovljena svoboda gospodarske pobude. Listina določa tudi varstvo zdravja in varnosti pri delu (člen 31), prav tako pa prepoveduje delo otrok (člen 32).

S sekundarno zakonodajo EU, namenjeno posebni kategoriji oseb, se običajno ureja dostop do trga dela. Državljan tretjih držav imajo različne ravni dostopa do trga dela, odvisno od kategorije, v katero spadajo. V oddelkih od [8.2.1](#) do [8.2.8](#) je na kratko opisan položaj glavnih kategorij državljanov tretjih držav.

## 8.2.1. Družinski člani državljanov držav EGP in Švice

**Na podlagi prava EU** imajo imenovani družinski člani – ne glede na državljanstvo – državljanov EU, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja, ter drugih državljanov držav EGP in Švice pravico do prostega gibanja po Evropi zaradi zaposlitve in samozaposlitve ter so upravičeni do enakega obravnavanja kot državljan države članice (člen 24 [direktive o prostem gibanju](#) za državljane EU).

Družinski člani švicarskih državljanov nimajo pravice do popolnoma enakega obravnavanja v tem smislu.<sup>362</sup> Nekatere države članice so za hrvaške državljane do junija 2015

<sup>361</sup> Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 6. decembra 2006 v zadevi *Marangopoulos Foundation for Human Rights proti Grčiji*, pritožba št. 30/2005, ki se nanaša na rudarje.

<sup>362</sup> Sodba Sodišča EU z dne 15. julija 2010 v zadevi *Alexander Hengartner in Rudolf Gasser proti Landesregierung Vorarlberg*, C-70/09, Z0dl., str. I-07233, točke od 39 do 43.

vedle začasne omejitve dostopa do trga dela, ki jih je mogoče v nekaterih okoliščinah podaljšati do junija 2020.

Člen 45(4) PDEU v okviru prostega gibanja državljanov in njihovih družinskih članov ne glede na državljanstvo določa, da lahko države članice zaposlovanje v državni upravi pri- držijo svojim državljanom. SES je to razlagalo ozko in državam članicam ni dovolilo, da bi dostop do nekaterih položajev pridržale izključno svojim državljanom, na primer delo učitelja pripravnika<sup>363</sup> ali univerzitetnega asistenta za tuji jezik.<sup>364</sup>

Da bi EU olajšala resnično prost pretok delavcev, je sprejela tudi zapleteno zakonodajo v zvezi z vzajemnim priznavanjem kvalifikacij, na splošno in po sektorjih, ki se uporablja za družinske člane, ki so državljani tretjih držav, in državljane držav EGP. Direktiva 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij je bila nazadnje konsolidirana marca 2011 (upoštevajte tudi spremembe). Obstajajo namreč zapletene določbe v zvezi z osebami, ki so kvalifikacije v celoti ali deloma pridobile zunaj EU, tudi če so bile te kvalifikacije že priznane v eni od držav članic EU. SES/Sodišče EU je na tem področju izdalo že več kot 100 sodb.<sup>365</sup>

## 8.2.2. Napoteni delavci

Državljan tretjih držav, ki ne uživajo pravic do prostega gibanja, vendar zakonito delajo za delodajalca v eni od držav članic, in ki jih navedeni delodajalec začasno v svojem imenu pošlje na delo v drugo državo članico, so zajeti z [direktivo o napotitvi delavcev](#) (96/71/ES). Namen Direktive je zagotoviti varstvo pravic napotениh delavcev in delovne pogoje v vsej Evropski uniji, da se prepreči „socialni damping“. Natančneje, Direktiva je namenjena združitvi svobode čezmejnega opravljanja storitev na podlagi člena 56 PDEU z ustreznim varstvom pravic delavcev, ki so zato začasno napoteni v tujino.<sup>366</sup> Kot je poudarilo SES, pa to ne more privedi do položaja, v katerem mora delodajalec na podlagi Direktive upoštevati zadevno delovno zakonodajo države pošiljateljice

363 Sodba SES z dne 3. julija 1986 v zadevi *Deborah Lawrie-Blum proti Land Baden-Württemberg*, C-66/85, Recueil, str. I-02121, točki 26 in 27.

364 Sodba SES z dne 2. avgusta 1993 v združenih zadevah *Pilar Allué in Carmel Mary Coonan ter drugi proti Università degli studi di Venezia in Università degli studi di Parma*, C-259/91, C-331/91 in C-332/91, Recueil, str. I-04309, točke od 15 do 21.

365 Za seznam sodb s povzetki glej Evropska Komisija, *List of judgements of the Court of Justice concerning professional recognition* z dne 22. decembra 2010, MARKET/D4/JMV/1091649/5/2010-EN.

366 Sodba SES z dne 3. aprila 2008 v zadevi *Dirk Ruffert proti Land Niedersachsen*, C-346/06, ZDl., str. I-01989.

in države gostiteljice, saj je mogoče standard varstva, priznan v obeh državah članicah, šteti za enakovreden.<sup>367</sup>

Zato so v Direktivi določeni minimalni standardi, ki se morajo uporabljati za zaposlene iz ene države članice, napotene na delo v drugo državo članico. Natančneje, člen 3 Direktive določa, da se za napotene delavce uporabljajo pogoji iz zakonodaje države gostiteljice ali splošno veljavnih kolektivnih pogodb, zlasti v zvezi z minimalnim delovnim časom, odmori, letnim dopustom in urnimi postavkami.

Evropska komisija je marca 2012 predlagala direktivo<sup>368</sup>, s katero naj bi se izboljšalo izvajanje in uveljavljanje veljavne [direktive o napotitvi delavcev](#).

### 8.2.3. Imetniki modrih kart, raziskovalci in študenti

Državljeni tretjih držav, ki so imetniki modrih kart EU, so po dveh letih zakonite zaposlitve, kar zadeva dostop do visokokvalificiranih delovnih mest, upravičeni do enakega obravnavanja kot državljani držav članic. Imetnik modre karte EU se lahko po 18 mesecih zakonitega prebivanja v eni od držav članic preseli v drugo državo članico in se tam zaposli na visokokvalificiranem delovnem mestu, ob upoštevanju omejitev, ki veljajo v državi članici v zvezi s številom sprejetih tujih državljanov.

Na podlagi člena 15(6) [direktive o modri karti](#) (2009/50/ES) družinski člani imetnikov modre karte EU ne glede na državljanstvo samodejno pridobijo splošno pravico do dostopa do trga dela. Direktiva o modri karti za razliko od [direktive o združitvi družine](#) (2003/86/ES) ne določa roka za pridobitev te pravice.

Raziskovalci so zajeti z [direktivo o znanstvenem raziskovanju](#) (2005/71/ES; za seznam sodelujočih držav članic glej [Prilogo 1](#)). Prosilec mora predložiti veljavno potno listino, sporazum o gostovanju, sklenjen z raziskovalno organizacijo, in izjavo o prevzemu finančne odgovornosti; poleg tega prosilec ne sme predstavljati nevarnosti za javni red, javno varnost ali javno zdravje. Izdaja dovoljenj za prebivanje za družinske člane raziskovalcev ostaja v pristojnosti držav članic. S to direktivo podobno kot z [direktivo o enotnem dovoljenju](#) družinskim članom, ki živijo v tretjih državah, niso priznane pravice do združitve družine.

367 Sodba SES z dne 18. decembra 2007 v zadevi *Laval un Partneri Ltd proti Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan in Svenska Elektrikerförbundet*, C-341/05, ZDl., str. I-11767.

368 Evropska komisija (2012), *predlog Direktive Evropskega Parlamenta in Sveta o izvrševanju določbe o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev*, COM(2012) 131 final.

Z **direktivo o študentih** (2004/114/ES) se urejajo državljani tretjih držav, ki so v EU sprejeti zaradi študija, izmenjav učencev, neplačanega usposabljanja ali prostovoljnega dela. Države članice morajo študentom dovoliti, da se ob študiju zaposlijo za največje dovoljeno število ur na teden, ki ga določi država članica, pri čemer lahko ta zahteva, da so izpolnjeni še nekateri drugi pogoji (člen 17).

Evropska komisija je marca 2013 predlagala spremembo **direktive o znanstvenem raziskovanju** in **direktive o študentih**, da bi se izboljšali pogoji za sprejem in razširile njihove pravice.<sup>369</sup> Predlog vključuje tudi določbe o plačanih pripravnikih in varuškah au pair.

## 8.2.4. Turški državljani

Turški državljani imajo posebno privilegiran položaj na podlagi Sporazuma iz Ankare iz leta 1963 in **Dodatnega protokola** k Sporazumu iz leta 1970, pa tudi na podlagi sklepov, ki jih je sprejel Pridružitveni svet EGS-Turčija, ustanovljen na podlagi navedenih instrumentov. Turški državljani nimajo neposredne pravice do vstopa v katero koli državo članico EU, da bi se v njej zaposlili. Če pa jim je z nacionalno zakonodajo dovoljeno, da se zaposlijo, imajo nato po enem letu pravico do nadaljnje zaposlitve na istem delovnem mestu.<sup>370</sup> Po treh letih lahko pod določenimi pogoji poiščejo tudi drugo zaposlitev na podlagi člena 6(1) Sklepa št. 1/80 Pridružitvenega sveta EGS-Turčija. Turški delavci so tako kot delavci iz držav EGP opredeljeni široko.

Primer: Nemški organi v zadevi *Tetik*<sup>371</sup> g. Tetiku niso hoteli izdati dovoljenja za prebivanje, potem ko je po treh letih iskal drugo zaposlitev. SES je ugotovilo, da mu je treba omogočiti razumno obdobje zakonitega prebivanja, da bi si poiskal delo, ki bi ga lahko prevzel, če bi ga našel.

Primer: Sodišče EU je v zadevi *Genc*<sup>372</sup> ugotovilo, da je turška državljanka, ki za delodajalca dela le zelo omejeno število ur, in sicer 5,5 ure na teden, za kar dobi nadomestilo, ki le delno krije potrebna sredstva za preživljanje, delavec v smislu člena 6(1) Sklepa št. 1/80 Pridružitvenega sveta EGS-Turčija, kadar je dejavnost, ki jo opravlja, dejanska in resnična dejavnost.

369 Evropska komisija, COM (2013) 151 final, Bruselj, 25. marec 2013.

370 Sodba SES z dne 29. maja 1997 v zadevi *Süleyman Eker proti Land Baden-Württemberg*, C-386/95, Recueil, str. I-02697, točke od 20 do 22.

371 Sodba SES z dne 23. januarja 1997 v zadevi *Recep Tetik proti Land Berlin*, C-171/95, točka 30.

372 Sodba Sodišča EU z dne 4. februarja 2010 v zadevi *Hava Genc proti Land Berlin*, C-14/09, ZDl., str. I-00931, točki 27 in 28.

Na podlagi člena 7 Sklepa št. 1/80 lahko družinski člani turškega delavca, tudi če družinski člani sami niso turški državljani, dostopajo do trga dela, potem ko v državi zakonito prebivajo tri leta. Iz objektivnih razlogov je lahko upravičen zadevni družinski član, ki živi ločeno od turškega delavca migranta.<sup>373</sup> Otrok turškega državljana, ki je v državi gostiteljici končal poklicno usposabljanje, lahko odgovori na ponudbo za zaposlitev, če je eden od staršev vsaj tri leta zakonito zaposlen v državi gostiteljici.

Primer: SES je v zadevi *Derin*<sup>374</sup> razsodilo, da lahko turški državljan, ki se je kot otrok pridružil turškemu staršem, ki so zakonito delali v Nemčiji, izgubi pravico do prebivanja v Nemčiji, ki je izhajala iz pravice do prostega dostopa do zaposlitve, samo iz razlogov javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja, ali če bi za dalj časa in brez pravega razloga zapustil ozemlje države članice.

V zvezi s pravico do ustanavljanja ali opravljanja storitev za turške državljane velja klavzula o mirovanju iz člena 41 Dodatnega protokola k Sporazumu iz Ankare. Če ob začetku veljavnosti člena 41 Protokola za turške državljane v določeni državi članici ni veljala zahteva po vizumu ali delovnem dovoljenju, potem navedena država članica zdaj več ne sme naložiti zahteve po vizumu ali delovnem dovoljenju (glej tudi [oddelek 2.8](#)).

## 8.2.5. Rezidenti za daljši čas in upravičenci na podlagi direktive o združitvi družine

Osebe, ki so pridobile status rezidenta za daljši čas na podlagi člena 11(a) [direktive o rezidentih za daljši čas](#) (2003/109/ES), se glede dostopa do plačane in neplačane zaposlitve, pogojev zaposlovanja in delovnih pogojev (vključno z delovnim časom, zdravstvenimi in varnostnimi standardi, pravico do dopusta, plačilom in odpuščanjem), svobode združenja in članstva v sindikatih ter pravice do zastopanja sindikata ali združenja obravnavajo enako kot državljani.

Kar zadeva upravičence na podlagi [direktive o združitvi družine](#) (glej tudi [poglavje 5](#)), je družinski član državljana tretje države, ki prebiva zakonito, upravičen do dostopa do zaposlitvene in samozaposlitvene dejavnosti (člen 14). Za dostop do trga dela velja časovna omejitev po prihodu v državo gostiteljico, ki ne sme biti daljša od 12 mesecev.

373 Sodba SES z dne 17. aprila 1997 v zadevi *Kadiman proti Freistaat Bayern*, C-351/95, Recueil, str. I-02133, točka 44.

374 Sodba SES z dne 18. julija 2007 v zadevi *Ismail Derin proti Landkreis Darmstadt-Dieburg*, C-325/05, ZDl., str. I-00329, točki 74 in 75.

Država gostiteljica lahko v tem času pretehta, ali lahko njen trga dela sprejme osebo ali ne.

## 8.2.6. Državljeni drugih držav s pridružitvenimi sporazumi ali sporazumi o sodelovanju

Člen 216 PDEU določa sklenitev sporazumov med tretjimi državami in EU, člen 217 pa izrecno določa sklenitev pridružitvenih sporazumov. Državljeni nekaterih držav, s katerimi je EU sklenila pridružitvene in stabilizacijske sporazume, sporazume o sodelovanju in partnerstvu in/ali druge vrste sporazumov<sup>375</sup>, v številnih vidikih uživajo enako obravnavanje, niso pa upravičeni do popolnoma enakega obravnavanja, kot ga uživajo državljani EU. EU je imela ob koncu leta 2012 sklenjene sporazume z več kot 100 državami.<sup>376</sup>

Pridružitveni sporazumi in sporazumi o sodelovanju ne ustvarjajo neposredne pravice za njihove državljane do vstopa in dela v EU. Državljeni teh držav, ki delajo zakonito v določeni državi članici EU, pa so upravičeni do enakega obravnavanja in enakih delovnih pogojev kot državljani navedene države članice. Tak primer je člen 64(1) evro-sredozemskih sporazumov z Marokom in Tunizijo, ki določa, da „vsaka država članica delavce z maroškim [ali tunizijskim] državljanstvom, zaposlene na njenem ozemlju, v primerjavi s svojimi lastnimi državljani glede delovnih pogojev, plačila in odpuščenja obravnava brez diskriminacije na podlagi državljanstva“.<sup>377</sup> Pri začasni zaposlitvi je prepoved diskriminacije omejena na delovne pogoje in plačila (člen 64(2)). S členom 65(1) sporazumov je bila uvedena tudi prepoved diskriminacije na področju socialne varnosti.<sup>378</sup>

375 Stabilizacijsko-pridružitveni sporazumi veljajo z Albanijo, Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, Bosno in Hercegovino, Črno goro in Srbijo. Sporazumi o partnerstvu in sodelovanju obstajajo s 13 državami Vzhodne Evrope in Srednje Azije; prvotni sporazumi z Marokom, Tunizijo in Alžirijo so bili zdaj nadomeščeni z evro-sredozemskimi sporazumi (ki zajemajo sedem držav). Sporazumi so bili podpisani z 79 državami afriško-karibsko-pacifiškega območja (sporazumi iz Cotonouja) in s Čilom.

376 Za posodobljen in celovit pregled učinka teh sporazumov za državljane navedenih držav in njihove družinske člane glej Rogers, N. *et al.* (2012), poglavja od 14 do 21.

377 Evro-sredozemski pridružitveni sporazum med Evropskima skupnostma in njunimi državami članicami na eni strani ter Kraljevino Maroko na drugi strani, ki je začel veljati 1. marca 2000, UL 2000, L 70, str. 2, in Evro-sredozemski sporazum o pridružitvi med Evropskima skupnostma in njunimi državami članicami na eni strani ter Republiko Tunizijo na drugi strani (ki je začel veljati 1. marca 1998, UL 1998, L 97, str. 2).

378 Sodba SES z dne 31. januarja 1991 v zadevi *Office National de l'emploi proti Bahia Kziber*, C-18/90, Recueil, str. I-00199.

SES/Sodišče EU je obravnavalo že številne zadeve, ki so se nanašale na te sporazume.<sup>379</sup> Nekatere od njih so se nanašale na možnost podaljšanja dovoljenja za prebivanje zaradi dela, potem ko je državljan tretje države po prekinitvi razmerja izgubil pravice do prebivanja kot vzdrževana oseba.

Primer: Zadeva *El Yassini*<sup>380</sup> se je nanašala na maroškega državljana, ki ni imel več prvotnega razloga za prebivanje, zato mu je bilo pozneje ne glede na njegovo plačano zaposlitev zavrjneno podaljšanje dovoljenja za prebivanje. Sodišče je moralo v tej zadevi ugotoviti, ali se pristop iz njegove sodne prakse v zvezi s turškimi državljani<sup>381</sup> po analogiji uporablja tudi za maroške državljane, torej ali člen 40 Sporazuma med EGS in Marokom (pozneje nadomeščen z Evro-sredozemskim sporazumom z Marokom) vključuje varnost zaposlitve za celotno trajanje zaposlitve, kot je pogodbeno določeno med delodajalcem in zaposlenim. SES je ugotovilo, da se Sporazum med EGS in Marokom uporablja neposredno, saj določa jasna, brezpogojna in dovolj praktična načela na področju delovnih pogojev in plačila. Vendar je izključilo, da bi se lahko sodna praksa v zvezi s Sporazumom iz Ankare uporabila za obravnavano zadevo. Sporazum iz Ankare in Sporazum med EGS in Marokom sta se bistveno razlikovala, vendar slednji v nasprotju s sporazumom s Turčijo ni določal možnosti pristopa Maroka k Skupnosti, niti ni bil namenjen zagotovitvi svobode gibanja za delavce. Sodišče je zato razsodilo, da je imelo Združeno kraljestvo pravico zavrniti podaljšanje pritožnikovega dovoljenja za prebivanje, čeprav bi to vključevalo prenehanje njegovega delovnega razmerja pred iztekom pogodbe o zaposlitvi. Sodišče je šlo še dlje in poudarilo, da bi šlo za drugačen primer, če bi država članica maroškemu državljanu priznala „točno določene pravice glede zaposlitve, ki bi bile širše od tistih, ki mu jih je podelila glede prebivanja“.

379 Nekatere zadeve, povezane s sporazumi, so: sodba SES z dne 31. januarja 1991 v zadevi *Office National de l'emploi proti Bahia Kziber*, C-18/90, Recueil, str. I-00199 (Sporazumu o sodelovanju med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Kraljevino Maroko, člen 41(1) *allocation d'atteinte*, UL 1978, L 264, str. 2-118, ki ga je nadomestil Evro-sredozemski pridružitveni sporazum med EU in Marokom); sodba SES z dne 2. marca 1999 v zadevi *El Yassini proti Secretary of State for the Home Department*, C-416/96, Recueil, str. I-01209 (Sporazum o sodelovanju med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Kraljevino Maroko), in sodba SES z dne 8. maja 2003 v zadevi *Deutscher Handballbund proti Kolpak*, C-438/00, Recueil, str. I-04135 (Slovaška republika).

380 Sodba SES z dne 2. marca 1999 v zadevi *El Yassini proti Secretary of State for the Home Department*, C-416/96, Recueil, str. I-01209, točke 64, 65 in 67.

381 Sodba SES z dne 16. decembra 1992 v zadevi *Kazim Kus proti Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-237/91, Recueil, str. I-6781, točke od 21 do 23 in 29.



Primer: Sodišče je bilo v zadevi *Gattoussi*<sup>382</sup> pozvano, naj odloči o podobni zadevi, vendar na podlagi prepovedi diskriminacije iz člena 64(1) Evro-sredozemskega pridružitvenega sporazuma med EU in Tunizijo. Je pa bilo v tej zadevi pritožniku izrecno dodeljeno delovno dovoljenje za nedoločen čas. Sodišče je v teh okoliščinah ugotovilo, da člen 64(1) Pridružitvenega sporazuma med EU in Tunizijo „lahko vpliva na pravico do bivanja tunizijskega državljana na ozemlju države članice, če mu je ta država članica na svojem ozemlju dovolila opravljati poklicno dejavnost za obdobje, ki presega obdobje veljavnosti njegovega dovoljenja za bivanje“. Sodišče je v bistvu poudarilo, da državi članici s Pridružitvenim sporazumom med EU in Tunizijo načeloma ni prepovedano, da bi omejila pravico tunizijskega državljana, če sta mu bila predhodno dovoljena vstop in delo. Ker pa so bile tunizijskemu državljanu priznane posebne pravice v zvezi z zaposlitvijo, ki so bile širše od pravic do prebivanja, je morala biti zavrnitev podaljšanja njegove pravice do prebivanja upravičena na podlagi varstva zakonitega interesa države, na primer javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.

Podobno člen 80 Stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma med državami članicami EU in Albanijo<sup>383</sup> določa, da „v zvezi z migracijami pogodbenice soglašajo glede pravičnega obravnavanja državljanov drugih držav, ki zakonito prebivajo na njihovih ozemljih, in spodbujanja politike vključevanja, katere cilj je zagotavljanje pravic in obveznosti, ki bodo primerljive s pravicami in obveznostmi njihovih državljanov“.

Člen 23 Sporazuma o partnerstvu in sodelovanju z Rusijo<sup>384</sup> v zvezi z delovnimi pogoji manj obširno določa, da si „ob upoštevanju zakonov, pogojev in postopkov, ki se uporabljajo v državah članicah, Skupnost in države članice prizadevajo, da bi zagotovile, da državljanji Rusije, ki so zakonito zaposleni na ozemlju države članice, niso diskriminirani zaradi svojega državljanstva v primerjavi z državljanji države članice glede delovnih pogojev, nadomestil ali odpuščanja“.

382 Sodba SES z dne 14. decembra 2006 v zadevi *Mohamed Gattoussi proti Stadt Rüsselsheim*, C-97/05, ZDl., str. I-11917, točka 39.

383 Stabilizacijsko-pridružitveni sporazum med Evropskima skupnostma in njunimi državami članicami na eni strani ter Republiko Albanijo na drugi strani (ki je začel veljati 1. aprila 2009), UL 2009, L 107, str. 166.

384 Sporazum o partnerstvu in sodelovanju o vzpostavitvi partnerstva med Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami na eni strani ter Rusko federacijo na drugi strani (ki je začel veljati 1. decembra 1997), UL 1997, L 327, str. 3.

Primer: Zadeva *Simutenkov*<sup>385</sup> se je nanašala na ruskega državljan, ki je bil kot poklicni nogometaš zaposlen pri španskem klubu v Španiji in katerega udeležba na tekmah je bila zaradi njegovega državljanstva omejena s španskimi predpisi. SES je določbo o prepovedi diskriminacije iz člena 23 pojasnilo ob presojanju pravila športne zveze države članice, ki določa, da lahko klubi na tekmovanja, organizirana na državni ravni, uvrstijo le omejeno število igralcev iz tretjih držav, ki niso pogodbenice *Sporazuma EGP*. Sodišče je razsodilo, da navedeno pravilo ni v skladu z namenom člena 23(1).

## 8.2.7. Prosilci za azil in begunci

S členom 15 *direktive o pogojih za sprejem* (2013/33/EU) se zahteva, da države članice **prosilcem za azil** dovolijo dostop do trga dela, če odločitev na prvi stopnji ni sprejeta v devetih mesecih po vložitvi prošnje za azil ali v enem letu za Irsko in Združeno kraljestvo ter države, za katere se še vedno uporablja člen 11 različice direktive iz leta 2003 (*2003/9/ES*) – če za to zamudo ni kriv prosilec. Pogoji za zagotovitev dostopa do trga dela morajo biti določeni v skladu z nacionalno zakonodajo, taki pogoji pa morajo zagotavljati, da imajo prosilci učinkovit dostop do trga dela. Kljub temu se lahko prednostno obravnavajo državljani držav EGP in drugi državljani tretjih držav z zakonitim prebivališčem.

S členom 26(1) in (3) *direktive o zahtevanih pogojih* (2011/95/EU) je priznana pravica **beguncev in oseb, ki jim je dodeljena subsidiarna zaščita**, do zaposlitve in samozaposlitve. Enak dostop, kot ga imajo državljani, je treba zagotoviti do postopkov za priznavanje kvalifikacij. Poleg tega člen 28 direktive o zahtevanih pogojih določa dostop do ukrepov za oceno predhodnega izobraževanja, če posameznik ne more predložiti dokumentarnih dokazil. V teh določbah se upoštevajo členi 17, 18 in 19 ter člen 22(2) Ženevske konvencije o statusu beguncev. Z Direktivo se od držav članic tudi zahteva, da morajo zagotoviti dostop do poklicnega usposabljanja pod enakimi pogoji kot državljanom.

## 8.2.8. Migranti v neregularnem položaju

Dostop do številnih socialnih pravic je odvisen od tega, ali je oseba zakonito prisotna oziroma ali zakonito prebiva v državi gostiteljici. EU se zavzema za odpravo prihodov in prisotnosti nezakonitih ekonomskih migrantov. Ključni ukrep je *direktiva o sankcijah zoper delodajalce* (2009/52/ES): prepoveduje zaposlovanje neregularnih migrantov iz držav, ki

<sup>385</sup> Sodba SES z dne 12. aprila 2005 v zadevi *Igor Simutenkov proti Ministerio de Educación y Cultura in Real Federación Española de Fútbol*, C-265/03, ZDl., str. I-02579, točka 41.

niso članice EU, tako da delodajalcem nalaga denarne kazni ali v najhujših primerih celo kazenske sankcije. Direktiva zavezuje vse države članice EU, razen Danske, Irske in Združenega kraljestva. Delavcem migrantom v nezakonitem položaju naj bi zagotavljala tudi določeno zaščito pred nepoštenimi delodajalci.

Delodajalci morajo na podlagi Direktive pred zaposlitvijo državljana tretje države preveriti, ali ima dovoljenje za prebivanje, če ga nima, pa morajo o tem obvestiti zadevni nacionalni organ. Sankcije ne veljajo za delodajalce, ki lahko dokažejo, da so izpolnili te obveznosti in ravnali v dobri veri. Ker veliko migrantov v nezakonitem položaju dela v zasebnih gospodinjstvih, se Direktiva nanaša tudi na fizične osebe kot delodajalce.

Delodajalcem, ki ne izvedejo takih preverjanj in v zvezi s katerimi se ugotovi, da zaposlujejo neregularne migrante, se naložijo finančne kazni, vključno s stroški vrnitve nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav v njihovo domovino. Plačati morajo tudi neporavnana plačila, davke in prispevke za socialno varnost. V najhujših primerih se delodajalcem naložijo kazenske sankcije, na primer ob ponovljenih kršitvah, nezakonitem zaposlovanju otrok ali zaposlovanju velikega števila migrantov v nezakonitem položaju.

Direktiva ščiti migrante, saj jim zagotavlja, da jim delodajalec plača morebitna neporavnana plačila, in jim omogoča dostop do pomoči tretjih oseb, na primer sindikatov ali nevladnih organizacij. Poseben poudarek v Direktivi je na izvajanju pravil. Glej [oddelek 2.4](#) o izdaji dovoljenj za prebivanje žrtvam posebno izkoriščevalskih delovnih pogojev, ki sodelujejo s pravosodjem.

## 8.3. Izobraževanje

Pravica otrok do izobraževanja je zaščiten na podlagi več mednarodnih instrumentov o človekovih pravicah in odborov, ki nadzorujejo spoštovanje Konvencije o otrokovih pravicah, Mednarodnega pakta o socialnih in ekonomskih pravicah ter Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije. Ti odbori vztrajno menijo, da zahteve glede prepovedi diskriminacije iz navedenih instrumentov veljajo tudi za begunce, prosilce za azil ter migrante v regularnem in neregularnem položaju.

**Na podlagi EKČP** člen 2 Protokola št. 1 določa pravico do izobraževanja, s členom 14 in Protokolom št. 12 pa je prepovedana diskriminacija na podlagi „narodnostnega izvora“. S členom 2 Protokola št. 1 je načeloma zagotovljena pravica do osnovnošolskega in

srednješolskega izobraževanja, medtem ko je mogoče razlike v obravnavanju v zvezi z visokošolskim izobraževanjem veliko lažje upravičiti.

Primer: Zadeva *Timishev proti Rusiji*<sup>386</sup> se je nanašala na čečenske migrante, ki formalno gledano sicer niso bili tujci, vendar niso bili lokalno registrirani kot migranti, da bi lahko njihovi otroci obiskovali šolo. Sodišče je ugotovilo, da je pravica otrok do izobraževanja ena od „najbolj temeljnih vrednot demokratičnih družb, ki sestavljajo Svet Evrope,“ in razsodilo, da je Rusija kršila člen 2 Protokola št. 1.

Primer: ESČP je v zadevi *Ponomaryovi proti Bolgariji*<sup>387</sup> ugotovilo, da zahteva za plačilo šolnin za srednješolsko izobraževanje, ki so izhajale iz priseljenskega statusa in državljanstva pritožnikov, ni bila upravičena. Navedlo je, da pritožniki v državo niso prišli nezakonito in nato zahtevali uporabo njenih javnih storitev, vključno z brezplačnim šolanjem. Tudi ko so se pritožniki – nekako nehote – znašli v položaju tujcev, ki nimajo dovoljenja za stalno prebivanje, organi niso imeli nikakršnih vsebinskih pomislekov proti temu, da ostanejo v Bolgariji, in očitno niso nikoli imeli resnih namenov, da bi jih izgnali. Preudarki v zvezi s potrebo po zaježitvi ali spremembi toka neregularnega priseljevanja se jasno niso nanašali na pritožnike.

Primer: Nekdanja Evropska komisija za človekove pravice je v zadevi *Karus proti Italiji*<sup>388</sup> ugotovila, da zaračunavanje višjih šolnin tujim univerzitetnim študentom ne pomeni kršitve njihove pravice do izobraževanja, saj je različno obravnavanje razumno upravičevala želja italijanske vlade, da bi se pozitivni učinki visokošolskega izobraževanja obdržali v italijanskem gospodarstvu.

**Na podlagi Evropske socialne listine** se s členom 17 ureja pravica do izobraževanja, v zvezi z migranti pa zanjo veljajo določbe členov 18 in 19. Evropski odbor za socialne pravice je podal naslednjo izjavo v zvezi z razlago člena 17(2):

*„V zvezi z vprašanjem, ali otroci, ki nezakonito prebivajo v državi pogodbenici, spadajo na osebno področje uporabe Listine v smislu Dodatka k Listini, se Odbor sklicuje na obrazložitev iz meritorne odločbe z dne 20. oktobra 2009 v*

386 Sodba ESČP z dne 13. decembra 2005 v združenih zadevah *Timishev proti Rusiji*, pritožbi št. 55762/00 in 55974/00, točka 64.

387 Sodba ESČP z dne 21. junija 2011 v zadevi *Ponomaryovi proti Bolgariji*, pritožba št. 5335/05, točke od 59 do 63.

388 Odločba Evropske komisije za človekove pravice z dne 20. maja 1998 v zadevi *Karus proti Italiji*, pritožba št. 29043/95.

*zvezi s pritožbo št. 47/2008 v zadevi [Defence for Children International \(DCI\) proti Nizozemski](#) (glej med drugim točki 47 in 48) ter ugotavlja, da je dostop do izobraževanja ključnega pomena za življenje in razvoj vsakega otroka. Zavrnitev dostopa do izobraževanja bo dodatno povečala ranljivost otroka, ki prebiva nezakonito. Otroci zato ne glede na svoj status rezidenta spadajo na osebno področje uporabe člena 17(2). Odbor poleg tega meni, da bi zavrnitev dostopa do izobraževanja škodljivo vplivala na otrokovo življenje. Zato ugotavlja, da morajo države pogodbenice na podlagi člena 17(2) Listine zagotoviti, da imajo otroci, ki nezakonito prebivajo na njihovem ozemlju, tako kot vsi drugi otroci učinkovit dostop do izobraževanja.<sup>389</sup>*

Listina EU o temeljnih pravicah **na podlagi prava EU** v členu 14 določa, da ima vsakdo pravico do izobraževanja in „možnost“ brezplačnega obveznega šolanja. Na podlagi sekundarne zakonodaje EU imajo vsi otroci državljanov tretjih držav v EU, razen tistih, ki so prisotni samo za kratek čas, pravico do dostopa do osnovnega izobraževanja. To vključuje tudi otroke migrantov v nezakonitem položaju, katerih odstranitev je bila odložena.<sup>390</sup> Za druge kategorije, na primer družinske člane državljanov držav EGP, begunce ali rezidente za daljši čas, so bile uzakonjene širše pravice.

Pod določenimi pogoji imajo otroci državljanov držav EGP, ki so državljani tretjih držav, pravico ostati zaradi nadaljevanja ali dokončanja šolanja, in sicer tudi po smrti ali preselitvi državljana države EGP (člen 12(3) [direktive o prostem gibanju](#)). Ti otroci imajo tudi pravico, da jih spremlja eden izmed staršev, ki ima skrbništvo nad njimi (člen 12(3)).<sup>391</sup> Poleg tega se za otroke delavcev iz držav EGP, ki so ali so bili zaposleni v državi članici, ki ni njihova matična država, uporablja določba iz člena 10 [Uredbe \(EU\) št. 492/2011](#) (nekdanja [Uredba \(EGS\) št. 1612/68](#)), ki se še naprej uporablja ne glede na določbe direktive o prostem gibanju.<sup>392</sup>

389 Evropski odbor za socialne pravice, Sklepi 2011, splošni uvod, januar 2012.

390 Direktiva 2008/115/ES, UL 2008, L 348, str. 98, člen 14(1).

391 Glej člen 12(3) [Direktive o prostem gibanju](#) 2004/38/ES, UL 2004, L 158, str. 77, ki temelji na sodni praksi SES v zvezi s členom 12 [Uredbe \(EGS\) št. 1612/68](#), UL 1968, L 257, str. 2 (danes člen 10 [Uredbe \(EU\) št. 492/2011](#), UL 2011, L 141, str. 1, z dne 5. aprila 2011), ter zlasti na sodbah SES z dne 15. marca 1989 v združenih zadevah *G. B. C. Echternach in A. Moritz proti Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, C-389/87 in C-390/87, Recueil, str. I-00723, in z dne 17. septembra 2002 v zadevi *Baumbast in R proti Secretary of State for the Home Department*, C-413/99, Recueil, str. I-07091.

392 Sodba SES z dne 23. februarja 2010 v zadevi *Maria Teixeira proti London Borough of Lambeth in Secretary of State for the Home Department*, C-480/08, ZDl., str. I-01107.

Člen 22(1) Konvencije o beguncih in pravni red EU na področju azila določata pravico do izobraževanja otrok, ki so prosilci za azil, in tistih, ki sta jim bila priznana status beguncev ali subsidiarna zaščita.<sup>393</sup>

Državljeni tretjih držav, ki so priznani kot rezidenti za daljši čas na podlagi [direktive o rezidentih za daljši čas](#) (glej [oddelek 2.7](#)), se obravnavajo enako kot državljani držav članic EU glede dostopa do izobraževanja in poklicnega usposabljanja ter priznavanja kvalifikacij (člen 11). Imajo tudi pravico, da se zaradi izobraževanja ali poklicnega usposabljanja preselijo v druge države članice EU (člen 14).

## 8.4. Nastanitev

Pravica do ustrezne nastanitve je sestavni del pravice vsakogar do ustreznega življenjskega standarda, določene v členu 11 Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah.

**Na podlagi EKČP** ne obstaja pravica do pridobitve doma, temveč samo pravica do spoštovanja obstoječega doma.<sup>394</sup> Nadzor nad priseljevanjem, ki posamezniku omejuje dostop do njegovega lastnega doma, je bil predmet več zadev pred ESČP.

Primer: ESČP je v zadevi *Gillow proti Združenemu kraljestvu*<sup>395</sup> ugotovilo kršitev člena 8, ko je bilo britanskemu paru, ki je več let delal v tujini, zavrnjeno dovoljenje za prebivanje, na podlagi katerega bi se lahko vrnila na dom, ki sta ga imela v lasti v mestu Guernsey in sta ga zgradila pred 20 leti.

Čeprav pravica do doma kot taka ne obstaja, je ESČP obravnavalo zadeve, v katerih države članice niso zagotovile zatočišča, kar so bile dolžne storiti po zakonu, v izrednih primerih pa je tako zavrnitev štelo za tako resno, da je pomenila kršitev člena 3 EKČP, ki se nanaša na prepoved nečloveškega ali ponižujočega ravnanja.

393 Za informacije o prosilcih za azil glej Direktivo 2013/33/EU o pogojih za sprejem, UL 2013, L 180, str. 96, člen 14; za informacije o beguncih in statusu subsidiarne zaščite glej [Direktivo o zahtevanih pogojih](#) 2011/95/EU, UL 2011, L 337, str. 9, člen 27.

394 Sodba ESČP z dne 18. januarja 2001 v zadevi *Chapman proti Združenemu kraljestvu* [VS], pritožba št. 27238/95.

395 Sodba ESČP z dne 24. novembra 1986 v zadevi *Gillow proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 9063/80, točke od 55 do 58.

Primer: ESČP je v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji*<sup>396</sup> ugotovilo, da je Grčija, s tem ko za prosilce za azil ni ustrezno poskrbela v skladu z obveznostmi na podlagi prava EU, s čimer je pritožnika pahnila v revščino, dosegla prag, ki že pomeni kršitev člena 3 EKČP.

Sodišče je pazilo, da ni poseglo v pravico držav članic, da naložijo pogoje za sprejem, med drugim tudi kadar so migranti, ki prispejo na novo, izključeni iz pomoči za socialna stanovanja.

Primer: Zadeva *Bah proti Združenemu kraljestvu*<sup>397</sup> se je nanašala na dejstvo, da se materi in njenemu 14-letnemu sinu ni priznala „prednostna potreba“ po nastanitvi, ker je bil sin šele pred kratkim sprejet iz tujine zaradi združitve družine in je zanj veljal pogoj v zvezi s priseljevanjem, da ni upravičen do javnih sredstev. Pritožnica je trdila, da je bila posledična zavrnitev dostopa do prednostne nastanitve diskriminatorsna. Sodišče je pritožbo zavrnilo. Ugotovilo ni nič samovoljnega v zavrnitvi zahtevka na podlagi prednostne potrebe, ki je izhajala izključno iz prebivanja pritožničinega sina, katerega dovoljenje za vstop v Združeno kraljestvo je bilo izrecno pogojeno z neupravičenostjo do javnih sredstev. Ker je pritožnica sina pripeljala v Združeno kraljestvo, čeprav se je v celoti zavedala pogojev za njegov vstop, je ta pogoj sprejela in se dejansko strinjala, da za njegovo preživljanje ne bo uporabljala javnih sredstev. Zakonodaja, ki je bila sporna v tej zadevi, je imela zakonit cilj, in sicer da se skromna sredstva pravično porazdelijo med različne kategorije upravičencev. Pomembno je poudariti, da pritožnika v zadevi *Bah* nista bila brez sredstev za preživljanje in da jima je bila na voljo druga nastanitev.

Opozoriti je treba, da je ESČP v nekaterih izjemnih primerih odredilo začasne ukrepe na podlagi člena 39, da bi družinam prosilcev za azil med obravnavanjem njihovih pritožb pred ESČP zagotovilo zatočišče (glej tudi [oddelek 2.4](#)).<sup>398</sup>

**Na podlagi Evropske socialne listine** člen 19(4)(c) določa, da morajo države delavcem migrantom zagotoviti ustrezno nastanitev, vendar je ta pravica omejena na delavec, ki se gibljejo med državami, ki so pogodbenice Evropske socialne listine.

396 Sodba ESČP z dne 21. januarja 2011 v zadevi *M. S. S. proti Belgiji in Grčiji* [VS], pritožba št. 30696/09.

397 Sodba ESČP z dne 27. septembra 2011 v zadevi *Bah proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 56328/07.

398 Odločba ESČP z dne 24. maja 2011 v zadevi *Afif proti Nizozemski*, pritožba št. 60915/09; ESČP, zadeva *Abdihali Abdulwahidi proti Nizozemski*, pritožba št. 21741/07, še nerešena zadeva.

Pravica do nastanitve (člen 31 Evropske socialne listine) je tesno povezana z več dodatnimi pravicami iz (spremenjene) Evropske socialne listine: s členom 11 o pravici do varstva zdravja; členom 13 o pravici do socialne in zdravstvene pomoči; členom 16 o pravici družine do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva; členom 17 o pravici otrok in mladostnikov do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva ter členom 30 o pravici do varstva pred revščino in socialno izključenostjo, ki jo je mogoče obravnavati ločeno ali v povezavi s členom E o prepovedi razlikovanja.

Primer: Evropski odbor za socialne pravice je v zadevi *COHRE proti Hrvaški* poudaril, da „morajo biti države pogodbenice zlasti pozorne na učinek, ki ga bodo njihove odločitve imele na najboljčutljivejšo skupino“.<sup>399</sup>

Primer: Evropski odbor za socialne pravice je v zadevi *COHRE proti Franciji* ugotovil, da deložacija Romov iz njihovih domov in njihov izgon iz Francije pomenita kršitev člena E v povezavi s členom 19(8).<sup>400</sup> Podobno je v zadevi *COHRE proti Italiji* ugotovil, da ravnanje z Romi v Italiji pomeni kršitev člena E v povezavi z drugimi členi Evropske socialne listine.<sup>401</sup>

Čeprav je v Dodatku k Evropski socialni listini uporaba Evropske socialne listine omejena na zakonito prebivajoče državljane pogodbenic, je Evropski odbor za socialne pravice posebne določbe spremenjene Evropske socialne listine uporabil tudi za otroke v neregularnem položaju, pri čemer je poudaril, da je treba Evropsko socialno listino razlagati ob upoštevanju mednarodnega prava človekovih pravic.

Primer: V zadevi *Defence for Children International (DCI) proti Nizozemski*<sup>402</sup> se je trdilo, da so otroci, ki nezakonito prebivajo na Nizozemskem, na podlagi nizozemske zakonodaje prikrajšani za pravico do nastanitve in s tem tudi do drugih pravic iz Evropske socialne listine. Evropski odbor za socialne pravice je ugotovil, da Evropske socialne listine ni mogoče razlagati v izoliranem okolju. Razlagati bi jo bilo treba čim bolj v skladu z drugimi pravili mednarodnega prava, katerih sestavni del je, vključno

399 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 22. junija 2004 v zadevi *COHRE proti Hrvaški*, pritožba št. 52/2008.

400 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 28. junija 2011 v zadevi *COHRE proti Franciji*, pritožba št. 63/2010.

401 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 25. junija 2010 v zadevi *COHRE proti Italiji*, pritožba št. 58/2009.

402 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 20. oktobra 2009 v zadevi *Defence for Children International (DCI) proti Nizozemski*, pritožba št. 47/2008.



s tistimi, ki se nanašajo na zagotovitev ustreznega zatočišča vsaki osebi, ki ga potrebuje, ne glede na to, ali zakonito prebiva na ozemlju države članice ali ne. Države pogodbenice Evropske socialne listine morajo na podlagi člena 31(2) sprejeti ukrepe za preprečevanje brezdomstva. To pomeni, da mora država članica otrokom zagotavljati zatočišče, dokler so na njenem območju pristojnosti, in to ne glede na njihov status rezidenta. Poleg tega bi morala biti prisilna izselitev oseb, ki prebivajo nezakonito, iz zatočišča prepovedana, saj bi to zadevne osebe, zlasti otroke, pahnilo v položaj izjemne nemoči, kar je v nasprotju s spoštovanjem človekovega dostojanstva. Evropski odbor za socialne pravice je ugotovil tudi kršitev člena 17(1)(c), s katerim so zaščiteni ločeni otroci.

**Na podlagi prava EU** člen 1 Listine EU o temeljnih pravicah določa pravico do dostojanstva, člen 34 pa pravico do socialne pomoči glede nastanitve. Zadevne določbe v zvezi z nastanitvijo je mogoče najti tudi v sekundarni zakonodaji EU o državljanih tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP in Švice, rezidentih za daljši čas, oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito in žrtvah trgovine z ljudmi. Za druge kategorije državljanov tretjih držav se poskuša s pravom EU zagotoviti, da ne bremenijo sistemov socialne pomoči držav članic. Preden se torej raziskovalcem ([direktiva o znanstvenem raziskovanju](#), člen 6(2)(b)) in študentom ([direktiva o študentih](#), člen 7(1)(b)) dovoli vstop v EU, morajo predložiti dokazila, da so njihove potrebe po nastanitvi izpolnjene. Države članice lahko določijo podobne zahteve za družinske člane porokov, ki so državljani tretjih držav (člen 7(1)(a) [direktive o združitvi družine](#)).

Primer: Sodišče EU je v zadevi *Kamberaj*<sup>403</sup> ugotovilo, da se z nacionalno zakonodajo, na podlagi katere se državljani tretjih držav, kar zadeva subvencije za stanovanje, obravnavajo drugače kot državljani EU, krši člen 11(1)(d) [direktive o rezidentih za daljši čas](#). Natančneje, trdilo je, da lahko države članice na podlagi člena 11(4) omejijo socialno pomoč in zaščito, pri čemer je opozorilo, da seznam minimalnih osnovnih prejemkov iz uvodne izjave 13 ni izčrpen. Osnovne prejemke je razširilo tako, da vključujejo subvencije za stanovanje. Pri tem je opozorilo na člen 34 Listine EU o temeljnih pravicah, ki v boju proti socialni izključenosti in revščini „priznava in spoštuje pravico do socialne pomoči in pomoči pri pridobitvi stanovanj, ki naj zagotovita dostojno življenje vsem, ki nimajo zadostnih sredstev“.

Na podlagi člena 24 [direktive o prostem gibanju](#) morajo imeti državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP, enak dostop do socialnih in davčnih ugodnosti

403 Sodba Sodišča EU z dne 24. aprila 2012 v zadevi *Servet Kamberaj proti Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) in drugi*, C-571/10, ZDl., str. 0000.

kot domači državljani. Družinskim članom državljanov EGP in Švice ni dovoljeno omejevati pravice do dostopa do stanovanj, vključno s socialnimi stanovanji.<sup>404</sup> Vendar to ne velja za državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljanov EU, ki niso uveljavljali pravic do prostega gibanja, saj se njihov položaj ne ureja s pravom EU; zanje veljajo pravila iz nacionalne zakonodaje. Ekonomsko neaktivni državljani EGP in njihovi družinski člani, ki morajo dokazati, da so ekonomsko neodvisni, niso nujno upravičeni do finančne pomoči za stanovanjske potrebe (člen 7(1)(b) direktive o prostem gibanju).

Rezidenti za daljši čas so v zvezi s postopki za pridobitev nastanitve upravičeni do enakega obravnavanja kot državljani (člen 11(1)(f) [direktive o rezidentih za daljši čas](#)). Žrtve trgovine z ljudmi so upravičene do posebnih ukrepov pomoči in podpore, ki vključujejo „najmanj življenjske standarde, ki žrtvam lahko zagotovijo preživetje, in sicer z ukrepi, kot so zagotavljanje ustrezne in varne namestitve“ (člen 11(5) [direktive o trgovini z ljudmi](#)).

Na podlagi [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU) imajo prosilci za azil pravico do podpore takoj, ko zaprosijo za mednarodno zaščito. Države članice morajo na podlagi člena 17 Direktive osebam, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, zagotoviti materialne pogoje za sprejem, ki omogočajo ustrezen življenjski standard prosilcev, ki zagotavlja njihovo eksistenco ter varuje njihovo fizično in duševno zdravje. V skladu s členom 18 morajo sprejeti ukrepe za preprečevanje napadov in nasilja na podlagi spola v ponujenih nastanitvah. Dolžnost zagotovitve podpore velja tudi za osebe, obravnavane na podlagi [dublineske uredbe](#) (Uredba (EU) št. 604/2013).

Primer: Sodišče EU je v zadevi *CIMADE*<sup>405</sup> pojasnilo, kako uporabljati [direktivo o pogojih za sprejem](#) v primeru zaprosil za predajo na podlagi [dublineske uredbe](#). Razsodilo je, da je država članica, ki želi prosilca za azil predati na podlagi dublineske uredbe, odgovorna, tudi finančno, za zagotovitev, da so prosilec za azil priznane vse ugodnosti iz direktive o pogojih za sprejem, dokler se ne opravi fizična predaja prosilca. Namen Direktive je zagotoviti polno spoštovanje človekovega dostojanstva in spodbujati uporabo členov 1 in 18 Listine EU o temeljnih pravicah. Minimalne

404 Sporazum med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem pretoku oseb, podpisan v Luxembourgju 21. junija 1999, ki je začel veljati 1. junija 2002, UL 2002, L 114, str. 6.

405 Sodbi Sodišča EU z dne 27. septembra 2012 v zadevi *Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) proti Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, C-179/11, in z dne 21. decembra 2011 v združenih zadevah *N. S. proti Secretary of State for the Home Department* ter *M. E. in drugi proti Refugee Applications Commissioner in Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 in C-493/10.

pogoje za sprejem je zato treba zagotoviti tudi proslcem za azil, ki čakajo na odločitev na podlagi dUBLINSKE uredbe.

Države članice morajo na podlagi člena 32 **direktive o zahtevanih pogojih** (za Irsko in Združeno kraljestvo člen 31 različice 2004/83/ES iste direktive) zagotoviti, da imajo upravičenci do statusa begunca ali mednarodne zaščite dostop do nastanitve pod enakimi pogoji, kot veljajo za druge državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju države članice.

## 8.5. Varovanje zdravja

**Na podlagi EKČP** ni zagotovljena izrecna pravica do zdravstvenega varstva, čeprav je to verjetno vidik „moralne in fizične integritete“, ki bi lahko spadal na področje uporabe člena 8, s katerim je zagotovljena pravica do spoštovanja zasebnega življenja.<sup>406</sup> Z EKČP prav tako ni zagotovljena pravica do posebnega standarda zdravstvenih storitev ali pravica do dostopa do zdravniške oskrbe.<sup>407</sup> Vendar se lahko državi članici v nekaterih okoliščinah kljub temu pripiše odgovornost na podlagi EKČP, če se izkaže, da so njeni organi ogrozili življenje posameznika z dejanji ali opustitvami, s katerimi je bilo posamezniku onemogočeno zdravstveno varstvo, ki je sicer na voljo preostalemu prebivalstvu.<sup>408</sup> V zvezi z migracijami se vprašanja zdravstvenega varstva postavljajo predvsem na podlagi EKČP, pri čemer se v okviru potreb po zdravstvenem varstvu navajajo kot zaščita pred izgonom. V izjemnih primerih lahko to povzroči uporabo člena 3 EKČP (glej [poglavje 3](#)).

**Na podlagi Evropske socialne listine** člen 13 določa pravico do zdravstvene pomoči.<sup>409</sup> Evropski odbor za socialne pravice meni, da se ta pravica uporablja za migrante v neregularnem položaju.

406 Sodba ESČP z dne 6. februarja 2001 v zadevi *Bensaid proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 44599/98.

407 Odločba ESČP z dne 20. aprila 1999 v zadevi *Wasilewski proti Poljski*, pritožba št. 32734/96.

408 Odločba ESČP z dne 4. maja 2000 v zadevi *Powell proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 45305/99.

409 Glej tudi Evropsko konvencijo o socialni in zdravstveni pomoči, ki podobno določa vzajemno zagotavljanje socialne in zdravstvene pomoči državljanom držav, ki so njene pogodbenice, na ozemlju drugih držav pogodbenic. Ta konvencije Sveta Evrope ima samo 18 pogodbenic, pri čemer so vse razen Turčije del EU, in je bila na voljo za podpis 11. decembra 1953, veljati pa je začela 1. julija 1954, ETS št. 014.

Primer: Mednarodna zveza za človekove pravice (FIDH) je v zadevi *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) proti Franciji*<sup>410</sup> trdila, da je Francija kršila pravico do zdravstvene pomoči (člen 13 spremenjene Evropske socialne listine), ker je za migrante v neregularnem položaju in z zelo nizkimi dohodki odpravila oprostitve plačila stroškov zdravniške in bolnišnične oskrbe. Dalje, pritožnik je trdil, da je bila pravica otrok do varstva (člen 17) kršena z zakonodajno reformo iz leta 2002, s katero se je omejil dostop do zdravstvenih storitev za otroke migrantov v neregularnem položaju. Pravice iz Evropske socialne listine se lahko načeloma razširijo samo na tujce, ki so državljani drugih držav članic, pogodbenic Evropske socialne listine, in zakonito prebivajo ali redno delajo v državi. Evropski odbor za socialne pravice je kljub temu poudaril, da je treba Evropsko socialno listino namensko razlagati v skladu z načeli o človekovem dostojanstvu posameznika in da je zato treba morebitne omejitve razlagati ozko. Razsodilo je, da je vsaka zakonodaja ali praksa, s katero se tujim državljanom zanika pravica do zdravstvene pomoči med prebivanjem na ozemlju države pogodbenice, tudi če so tam nezakonito, v nasprotju z Evropsko socialno listino, čeprav vseh pravic iz Evropske socialne listine ni mogoče razširiti na migrante v neregularnem položaju. Evropski odbor za socialne pravice je z večino, devet glasov proti štirim, ugotovil, da ni bil kršen člen 13, ki se nanaša na pravico do zdravstvene pomoči, saj so imeli odrasli migranti v neregularnem položaju dostop do nekaterih oblik zdravstvene pomoči po treh mesecih prebivanja, medtem ko so bili vsi tuji državljani kadar koli upravičeni do zdravljenja „v nujnih primerih in stanju življenjske nevarnosti“. Čeprav so imeli prizadeti otroci podoben dostop do zdravstvenega varstva kot odrasli, je Evropski odbor za socialne pravice ugotovil kršitev člena 17, ki se nanaša na pravico otrok do varstva, saj je bil ta člen širši od člena 13, ki se nanaša na pravico do zdravstvene pomoči. Ta odločitev je v skladu s pristopom, ki se je v zvezi z otroki pozneje uporabil v zadevi *Defence of Children International* (glej oddelek 8.4).

Listina EU o temeljnih pravicah **na podlagi prava EU** ne vključuje pravice do zdravja, priznava pa s tem povezane pravice, kot sta varstvo človekovega dostojanstva (člen 1) in pravica do telesne celovitosti (člen 3). Listina vključuje tudi pravico do varovanja zdravja na podlagi člena 35, ki določa, da ima „[v]sakdo [...] pravico do preventivnega zdravstvenega varstva in do zdravniške oskrbe v skladu s pogoji, ki jih določajo nacionalne zakonodaje in običaji“. Uporaba Listine je omejena na zadeve, ki spadajo na področje uporabe prava EU. V Listini ni razlikovanja na podlagi državljanstva, je pa uveljavljanje pravice do zdravstvenega varstva pogojeno z nacionalnimi zakonodajami in običaji.

410 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 8. septembra 2004 v zadevi *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) proti Franciji*, pritožba št. 14/2003.

S sekundarno zakonodajo EU se ureja dostop do zdravstvenega varstva za različne kategorije državljanov tretjih držav, pri čemer se za nekatere od njih zahteva zdravstveno zavarovanje, preden se jim prizna določen status ali preden so sprejete na ozemlje države članice. Najpogostejše kategorije državljanov tretjih držav bodo predstavljene na kratko.

Zaposleni ali samozaposleni družinski člani državljanov držav EGP in Švice, ki so uveljavljali pravice do prostega gibanja, so ne glede na državljanstvo upravičeni do enakega obravnavanja kot domači državljanji (člen 24 [direktive o prostem gibanju](#) za državljane EU).<sup>411</sup> Osebe, ki želijo prebivati v drugi državi članici na podlagi dejstva, da so ekonomsko neodvisne, morajo dokazati, da imajo zase in za svoje družinske člane zdravstveno zavarovanje za vsa tveganja (člen 7(1)(b)).

Vsak posameznik, ki je ne glede na to, ali je državljan države EGP ali tretje države, vključen v nacionalni zdravstveni sistem v svoji državi prebivanja v EGP, je upravičen do nujne zdravniške oskrbe<sup>412</sup> med obiskom drugih držav članic EGP in Švice.<sup>413</sup> Za potovanja v drugo državo članico zaradi dostopa do javne zdravniške oskrbe veljajo zapletena pravila.<sup>414</sup>

Na podlagi [direktive o združitvi družine](#) se lahko od poroka zahteva zlasti dokazilo, da ima „zdravstveno zavarovanje za vsa tveganja, ki jih zavarovanje normalno pokrije za državljane v tej državi članici, zase in za svoje družinske člane“, ter „stalna in redna sredstva, ki zadoščajo za vzdrževanje njega in njegove družinske člane, ne da bi potreboval pomoč socialnega sistema te države članice“ (člen 7(1)(b) in (c)).

411 Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru z dne 2. maja 1992, del III, Prost pretok oseb, storitev in kapitala; Sporazum med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem pretoku oseb, podpisan 21. junija 1999, ki je začel veljati 1. junija 2002, UL 2002, L 114, str. 6.

412 Uredba (ES) št. 883/2004 z dne 29. aprila 2004, UL 2004, L 166, str. 1, člen 19(1); sodba Sodišča EU z dne 15. junija 2010 v zadevi *Komisija evropskih skupnosti proti Kraljevini Španiji*, C-211/08, ZDl., str. I-05267, točki 58 in 61.

413 Sklep št. 1/2012 Skupnega odbora, ustanovljenega s Sporazumom med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani in Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem gibanju oseb z dne 31. marca 2012 o nadomestitvi njegove Priloge II o koordinaciji sistemov socialne varnosti, UL 2012, L 103, str. 51.

414 Glej člen 22(1)(c) Uredbe (EGS) št. 1408/71, ki je sporen v obeh sodbah SES z dne 12. julija 2011 v zadevi *Abdon Vanbraekel in drugi proti Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, C-368/98, ZDl., str. I-05363, in z dne 16. maja 2006 v zadevi *The Queen, na predlog Yvonne Watts proti Bedford Primary Care Trust in Secretary of State for Health*, C-372/04, ZDl., str. I-04325.

Podobno morajo državljani tretjih držav in njihovi družinski člani pred priznanjem statusa rezidenta za daljši čas predložiti dokazila o zdravstvenem zavarovanju za vsa tveganja, ki so običajno vključena za državljane države članice gostiteljice (člen 5(1)(b) [direktive o rezidentih za daljši čas](#)). Dokazati morajo tudi, da imajo stalne in redne vire, ki zadostujejo za njihovo vzdrževanje in vzdrževanje njihovih družinskih članov, ne da bi uporabljali sistem socialne pomoči zadevne države članice (člen 5(1)(a)). Osebe, ki se jim prizna status rezidenta za daljši čas, so upravičene do enakega obravnavanja kot državljani države članice gostiteljice glede „socialnega zavarovanja, socialne pomoči in socialnega varstva, kot določa nacionalna zakonodaja“ (člen 11(1)(d)). V uvodni izjavi 13 Direktive je navedeno, da je treba „[v] zvezi s socialno pomočjo [...] možnost omejevanja prejemkov za prebivalce za daljši čas na osnovne prejemke razumeti tako, da ta pojem obsega vsaj podporo v višini najnižjega dohodka, pomoč ob bolezni, nosečnosti, otroški dodatek in pomoč za dolgoročno oskrbo. Načine dodeljevanja teh prejemkov bi morale določati nacionalno pravo“.

Prosilci za azil so na podlagi člena 19 [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU) upravičeni do potrebnega zdravstvenega varstva, ki mora vključevati vsaj nujno oskrbo in osnovno zdravljenje bolezni ter potrebno zdravniško ali drugo pomoč osebam s posebnimi potrebami. V [direktivi o vračanju](#) (2008/115/ES) je podobno navedeno, da se „[p] osebna pozornost [...] posveti razmeram ranljivih oseb“. Osebam, katerih odstranitev je bila odložena ali ki jim je bil določen rok za prostovoljni odhod, „[se] [z]agotovi [...] nujna zdravstvena oskrba in osnovno zdravljenje“.

Begunci s priznanim statusom in osebe s subsidiarno zaščito so upravičeni do enakega dostopa do zdravstvenega varstva kot državljani države članice na podlagi člena 30 [direktive o zahtevanih pogojih](#). Posebne določbe veljajo tudi za osebe s posebnimi potrebami. Ukrepi pomoči in podpore, ki jih je treba zagotoviti žrtvam trgovine z ljudmi, vključujejo nujno zdravljenje, med drugim psihološko pomoč, svetovanje in obveščanje (člen 11(5) [direktive o trgovini z ljudmi](#)).

## 8.6. Socialna varnost in socialna pomoč

Socialna varnost in socialna pomoč se nanašata na prejemke, ki bodisi temeljijo na preteklih prispevkih v nacionalni sistem socialne varnosti, na primer starostne pokojnine, bodisi jih država zagotovi osebam, ki jih potrebujejo, na primer invalidom. Vključujeta pa zelo različne prejemke, ki so običajno finančni.

**Na podlagi EKČP** ni zagotovljena izrecna pravica do socialne varnosti ali socialne pomoči.

Primer: Sodišče je v zadevi *Wasilewski proti Poljski*<sup>415</sup> navedlo, da „[k]olikor se očitki pritožnika nanašajo na njegovo težko finančno stanje, Sodišče opozarja, da niti člena 2 niti katere koli druge določbe Konvencije ni mogoče razlagati, kot da posamezniku priznava pravico do določenega življenjskega standarda ali pravico do prejetja finančne pomoči države“.

V nekaterih okoliščinah se lahko vprašanje diskriminacije pojavi na področju socialne varnosti in socialne pomoči, ne glede na to, ali je zadevni posameznik finančno prispeval v zadevno shemo ali ne. ESČP je kritično do držav, ki so zakonitim rezidentom na diskriminatorni podlagi zavrnila prejeme, ker niso izpolnjevali zahteve glede državljanstva.<sup>416</sup>

Primer: Zadeva *Gaygusuz proti Avstriji*<sup>417</sup> se je nanašala na zavrnitev nadomestila za brezposelnost turškemu državljanu, ker ni imel avstrijskega državljanstva. Zadeva *Koua Poirrez proti Franciji*<sup>418</sup> se je nanašala na zavrnitev nadomestil za invalidnost zakonito prebivajočemu migrantu, ker ni bil niti francoski državljan niti državljan države, ki je imela s Francijo sklenjen vzajemni sporazum. ESČP je v obeh zadevah ugotovilo, da sta bila pritožnika diskriminirana, kar je pomenilo kršitev člena 14 EKČP v povezavi s členom 1 Protokola št. 1 o pravici do mirnega uživanja premoženjskih pravic.

Primer: Zadeva *Andrejeva proti Latviji*<sup>419</sup> se je nanašala na prejeme na podlagi prispevkov. Pritožnica je večino življenja delala na ozemlju Latvije, ko je bila ta še del Sovjetske zveze. Zavrnen ji je bil del pokojnine, ker je delala zunaj Latvije in ni bila latvijska državljanica. ESČP ni moglo sprejeti trditve vlade, da za pritožnico ne bi zadoščalo, če bi postala naturalizirana latvijska državljanica, da bi prejela celotni znesek zahtevane pokojnine. Prepoved diskriminacije iz člena 14 EKČP je smiselna samo, če se osebne okoliščine pritožnika kot take in nespremenjene upoštevajo

415 Odločba ESČP z dne 20. aprila 1999 v zadevi *Wasilewski proti Poljski*, pritožba št. 32734/96.

416 Sodbi ESČP z dne 27. novembra 2007 v zadevi *Luczak proti Poljski*, pritožba št. 77782/01, in z dne 28. oktobra 2010 v zadevi *Fawsie proti Grčiji*, pritožba št. 40080/07.

417 Sodba ESČP z dne 16. septembra 1996 v zadevi *Gaygusuz proti Avstriji*, pritožba št. 17371/90, točke od 46 do 50.

418 Sodba ESČP z dne 30. septembra 2003 v zadevi *Koua Poirrez proti Franciji*, pritožba št. 40892/98, točka 41.

419 Sodba ESČP z dne 18. februarja 2009 v zadevi *Andrejeva proti Latviji* [VS], pritožba št. 55707/00, točka 91.

v vsakem posameznem primeru, ko se obravnavajo glede na merila iz navedene določbe. Z drugačno rešitvijo, tako da bi se trditve pritožnice zavrnilo z obrazložitvijo, da bi se lahko izognila diskriminaciji, če bi spremenila enega od spornih dejavnikov – na primer s pridobitvijo državljanstva –, bi se členu 14 odvzel učinek. ESČP je ugotovilo kršitev člena 14 Konvencije v povezavi s členom 1 Protokola št. 1.

V teh primerih so bili pritožniki v vseh drugih vidikih podobni domačim državljanom; nobeden od pritožnikov ni bil v negotovem priseljenem položaju, prav tako pa zanje niso veljale omejitve glede uporabe javnih sredstev.

Primer: Zadeva *Weller proti Madžarski*<sup>420</sup> se je nanašala na madžarskega očeta in romunsko mater. V času pritožbe, kar je bilo pred pristopom Romunije k EU, je imela mati dovoljenje za prebivanje, ni pa imela dovoljenja za naselitev na Madžarskem. Na podlagi madžarskega prava so lahko za nadomestilo za čas porodniškega dopusta zaprosile samo matere z madžarskim državljanstvom ali dovoljenjem za naselitev. Pritožnik je trdil, da se moški, katerih soproge so tujke, pri uživanju nadomestila obravnavani slabše kot tisti z madžarskimi soprogi. Sodišče je ugotovilo, da je bil kršen člen 8 EKČP v povezavi s členom 14.

**Na podlagi Evropske socialne listine** obstajajo pravica do socialne varnosti (člen 12), pravica do socialne in zdravstvene pomoči (člen 13) in pravica do storitev socialnovarstvenih služb (člen 14). Poleg tega veljajo posebne določbe za invalidne osebe (člen 15), otroke in mladostnike (člen 17) ter starejše osebe (člen 23). Člen 30 vsebuje pravico do varstva pred revščino in socialno izključenostjo. Kar zadeva socialno pomoč, se člen 13 Evropske socialne listine uporablja za migrante v neregularnem položaju.

**V okviru prava EU** je treba v zvezi z državljani tretjih držav razlikovati med dvema položajema. Prvič, obstaja sistem usklajevanja prejemkov med državami članicami za državljane tretjih držav, ki se gibljejo v EU. Drugič, posebne kategorije državljanov tretjih držav so na podlagi sekundarne zakonodaje EU upravičene do nekaterih prejemkov ne glede na to, ali se gibljejo v EU.

### a) Usklajevanje prejemkov v EU

**Dravljani tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP**, ki so se preselili v državo članico EU, so na podlagi člena 24 **direktive o prostem gibanju** (osebe, ki niso

<sup>420</sup> Sodba ESČP z dne 31. marca 2009 v zadevi *Weller proti Madžarski*, pritožba št. 44399/05, točke od 36 do 39.



državljeni EU, pa na podlagi sporazuma med EU in EGP) upravičeni do enakih socialnih in davčnih ugodnosti kot državljani države članice gostiteljice. V skladu s členom 14(1) navedene direktive pa osebe, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja, vendar niso zaposlene, ne smejo postati nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici. Sčasoma se je izoblikoval zapleten pravni okvir za usklajevanje socialne varnosti in socialne pomoči za osebe, ki uveljavljajo pravice do prostega gibanja. Ta je bil uzakonjen v Uredbi (ES) št. 883/2004 (kakor je bila spremenjena)<sup>421</sup>, pri čemer je splošno načelo, da je vseevropski sistem usklajevanja in ne harmonizacije.<sup>422</sup> Njegov namen je zmanjšati negativne učinke migracij med državami članicami s poenostavljanjem upravnih postopkov in zagotavljanjem enakega obravnavanja med osebami, ki se gibljejo med državami članicami, in državljani države članice. Nekatere pravice so prenosljive, druge pa ne. Uredba št. 987/09 (spremenjena z Uredbo (EU) št. 465/2012) določa postopke, potrebne za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004.

**Zaposleni državljani tretjih držav, ki se gibljejo med državami članicami EU**, ter njihovi družinski člani in dediči imajo pravice na podlagi čezmejne zakonodaje o združenju in usklajevanju prejemkov socialne varnosti (uredbi (ES) št. 859/2003 in (EU) št. 1231/2010). Pogoj za to je, da zaposleni državljani tretjih držav zakonito prebivajo na ozemlju države članice ter imajo povezave, ki presegajo tiste s tretjo državo in eno samo državo članico. S tema uredbama niso zajeti zaposleni državljani tretjih držav, ki imajo povezave samo s tretjo državo in eno samo državo članico.

## b) Pravice nekaterih kategorij državljanov tretjih držav

Prosilci za azil nimajo posebne pravice do dostopa do socialne pomoči na podlagi *direktive o pogojih za sprejem* (2013/33/EU). Vendar so v členu 17 določena splošna pravila o razpoložljivosti materialnih pogojev za sprejem, v členu 17(5) – ki se ne uporablja za Irsko in Združeno kraljestvo – pa je navedeno, kako je treba določiti znesek finančne pomoči ali kuponov.

Primer: Nemško zvezno ustavno sodišče (*Bundesverfassungsgericht*) je 18. julija 2012 razsodilo, da mora Nemčija zvišati pomoč proslcem za azil, ki je ni

421 Uredba je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 988/2009, UL 2009, L 284, str. 43, Uredbo (EU) št. 1231/2010, UL 2010, L 344, str. 1, in nazadnje leta 2012 z Uredbo (EU) št. 465/2012, UL 2012, L 149, str. 4.

422 Sodbi SES z dne 5. julija 1988 v zadevi *Borowitz proti Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*, C-21/87, Recueil, str. I-03715, točka 23, in z dne 3. aprila 2008 v zadevi *Chuck proti Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, C-331/06, ZDl., str. I-01957, točka 27.

zvišala že 19 let in ki ni pokrivala zahtevanega minimuma za zagotovitev dostojnega življenja na podlagi člena 1 nemške ustave.<sup>423</sup>

Država članica mora na podlagi člena 29 spremenjene [direktive o zahtevanih pogojih zagotoviti](#), da begunci in upravičenci do mednarodne zaščite prejemajo enako „potrebno socialno pomoč“, kot jo prejemajo državljani države članice gostiteljice. Vendar je lahko to za imetnike statusa subsidiarne zaščite omejeno na „osnovne prejemke“. S členom 23(2) so prejemki razširjeni na družinske člane upravičencev do subsidiarne zaščite. Države članice morajo v skladu s členom 11(7) [direktive o trgovini z ljudmi](#) poskrbeti za žrtve trgovine z ljudmi s posebnimi potrebami, za otroke, ki so žrtve trgovine z ljudmi, pa so določene posebne zahteve (člen 13).

Na podlagi [direktive o rezidentih za daljši čas](#) so osebe s priznanim statusom rezidentov za daljši čas na podlagi člena 11(1)(d) upravičene do enakega obravnavanja glede socialnega zavarovanja, socialne pomoči in socialnega varstva kot državljani države članice gostiteljice. Vendar sta lahko pravici do socialne pomoči in socialnega varstva omejeni na osnovne prejemke.

[Direktiva o združitvi družine](#) ne določa dostopa do socialne pomoči za družinske člane porokov, ki so državljani tretjih držav. Poroki morajo dokazati, da imajo stalna in redna sredstva, ki zadoščajo za vzdrževanje njih samih in njihovih družinskih članov, ne da bi potrebovali pomoč socialnega sistema te države članice (člen 7(1)(c) Direktive).

## Ključne točke

### Splošne točke na podlagi prava EU in Evropske socialne listine

- Za dostop do ekonomskih in socialnih pravic je običajno nujno potrebna priznana pravica do vstopa ali prebivanja (glej [uvod](#) v poglavje 8).
- Ključne elemente socialnih pravic je treba zagotoviti vsakemu posamezniku, ki je prisoten na ozemlju (glej sklicevanja na migrante v nezakonitem položaju v oddelkih od 8.2 do 8.6).
- Bolj kot je položaj migranta podoben položaju domačih državljanov, večja utemeljitev se zahteva za razlikovanje na podlagi državljanstva (glej [uvod](#) v poglavje 8).
- Številne pravice na podlagi Listine EU o temeljnih pravicah so omejene izključno na državljane in osebe, ki zakonito prebivajo v državi članici EU (glej [oddelek 8.1](#)).

423 Nemčija, *Bundesverfassungsgericht*, št. 56/2012, 18. julij 2012.

- Evropska socialna listina vključuje sklop ekonomskih in socialnih pravic; uživanje teh pravic je načeloma omejeno na državljane države pogodbenice Evropske socialne listine, ko so na ozemlju druge države pogodbenice Evropske socialne listine. Evropski odbor za socialne pravice je kljub temu uporabil nekaj izjem, ko je obravnaval nastanitev za otroke (glej [oddelek 8.4](#)) in zdravstveno varstvo (glej [oddelek 8.5](#)).

### Ekonomске pravice na podlagi prava EU

- Dostop do trga dela je lahko omejen, vendar je treba od trenutka, ko oseba začne delati, zakonito ali ne, spoštovati temeljne pravice delavcev (glej [oddelek 8.2](#)).
- Raven dostopa državljanov tretjih držav do trga dela se razlikuje glede na to, v katero kategorijo spadajo (glej [oddelek 8.1](#)).
- Upravičeni družinski člani državljanov držav EGP imajo enake pravice do dostopa do trga dela kot državljani države članice EU (glej [oddelek 8.2.1](#)).
- Za turške državljane se uporablja klavzula o mirovanju iz člena 41 Dodatnega protokola k Sporazumu iz Ankare, s katero je državam prepovedano, da bi jim naložile nova bremena (glej [oddelek 8.2.4](#)).
- Prosilcem za azil, o prošnjah katerih še ni bilo odločeno na prvi stopnji, je treba dovoliti dostop do trga dela najpozneje devet mesecev (eno leto na Irskem in v Združenem kraljestvu) po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito (glej [oddelek 8.2.7](#)).
- Z [direktivo o sankcijah za delodajalce](#) se kaznujejo tisti, ki zaposlujejo migrante v neregularnem položaju, določa pa tudi pravico do zahteve za zadržanje plačila in še eno vrsto zaščite za migrante v primeru kršitev (glej [oddelek 8.2.8](#)).

### Izobraževanje (glej [oddelek 8.3](#))

- V skladu s členom 2 Protokola št. 1 k EKČP se nikomur ne sme odreči pravica do izobraževanja. Vendar imajo države članice kljub temu široko pravico do proste presoje pri določitvi nekaterih omejitev v zvezi z višjimi stopnjami izobraževanja.
- Vsi otroci, ki so državljani tretjih držav in prebivajo v EU, vključno z migranti v nezakonitem položaju, katerih odstranitev je bila odložena, imajo na podlagi sekundarne zakonodaje EU pravico do dostopa do osnovnega izobraževanja.

### Nastanitev (glej [oddelek 8.4](#))

- Nastanitev je v pravu EU obravnavana v Listini EU o temeljnih pravicah; v sekundarni zakonodaji EU vključuje tudi posebne določbe za državljane tretjih držav, ki so družinski člani državljanov držav EGP, rezidente za daljši čas, osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, in žrtve trgovine z ljudmi.
- Države članice EU morajo prosilcem za azil zagotoviti življenjski standard, ki je primeren za zdravje prosilcev in ki lahko zagotovi njihovo preživetje.

- Če organi ne spoštujejo posameznikovega doma, je to lahko sporno na podlagi člena 8 EKČP. V izjemnih primerih je lahko nezagotovitev zatočišča sporna na podlagi člena 3 EKČP.
- Z Evropsko socialno listino je zagotovljena pravica do nastanitve, ki odpira pot do več dodatnih pravic.

#### Zdravstveno varstvo (glej oddelek 8.5)

- Za osebe, vključene v nacionalni zdravstveni sistem v državi EGP, kjer imajo stalno prebivališče, se lahko uporabijo lokalne določbe o zdravstvenem varstvu, če obiščejo druge države članice EGP in Švico.
- Begunci so na podlagi prava EU upravičeni do enakega dostopa do zdravstvenega varstva kot domači državljani, prosilci za azil in migranti v neregularnem položaju, katerih odstranitev je bila odložena, pa so upravičeni do nujne oskrbe in osnovnega zdravljenja.
- EKČP ne vsebuje posebnih določb o zdravstvenem varstvu, lahko pa ESČP take pritožbe obravnava na podlagi členov 2, 3 ali 8 EKČP.
- Z Evropsko socialno listino je zdravniška pomoč zagotovljena migrantom v neregularnem položaju.

#### Socialna varnost in socialna pomoč (glej oddelek 8.6)

- Na podlagi prava EU se je za državljane tretjih držav, ki se med državami članicami gibljejo na podlagi določb o prostem gibanju, sčasoma izoblikoval zapleten pravni okvir v zvezi z upravičenostjo do socialne varnosti in socialne pomoči.
- Na podlagi EKČP lahko zavrnitev socialne pomoči ali drugih prejemkov tujcu, ne glede na to, ali je prispeval v sistem, iz katerega bo izplačano nadomestilo, sproži vprašanje diskriminacije.
- Z Evropsko socialno listino se zahteva, da se socialna pomoč zagotovi osebam, ki jo potrebujejo, med drugim tudi tistim v nezakonitem položaju.

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).

# 9

## Osebe s posebnimi potrebami



Evropska unija	Obpravavane teme	Svet Evrope
Listina EU o temeljnih pravicah, člen 24 (pravice otroka)	Mladolentniki brez spremstva	Evropska socialna listina, člen 17 (pravica otrok do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva) Sodba ESČP v zadevi <i>Rahimi proti Grčiji</i> iz leta 2011 (mladolentni prosilec za azil brez spremstva pridržan v centru za pridržanje odraslih)
Dubljinska uredba, Uredba (EU) št. 604/2013, člen 8 Sodba Sodišča EU v zadevi <i>MA, BT in DA</i> , C-648/11, iz leta 2013 (predaje na podlagi dubljinske uredbe) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), člen 24 Direktiva o postopkih mendarodne zaščite (2013/32/EU), člen 25 Direktiva o zahtevanih pogojih (2011/95/EU), člen 31 Direktiva o vračanju (2008/115/ES), člen 10	<i>Sprejem in obravnavanje</i>	
Direktiva o postopkih mendarodne zaščite (2013/32/EU), člen 25	<i>Ocena starosti</i>	Konvencija o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, člen 10(3)

Evropska unija	Obravnavane teme	Svet Evrope
Direktiva o trgovini z ljudmi (2011/36/EU)	Žrtve trgovine z ljudmi	EKČP, člen 4 (prepoved suženjstva in prisilnega dela) Sodba ESČP v zadevi <i>Rantsev proti Cipru in Rusiji</i> iz leta 2010 (organi morajo preiskavo izvesti na lastno pobudo) Konvencija o ukrepanju proti trgovini z ljudmi
Konvencija o pravicah invalidov (ratificirala EU) Direktiva o pogojih za sprejem (2013/33/EU), členi 19, 21 in 22 Direktiva o postopkih mendarodne zaščite (2013/32/EU), člen 14	Invalidi	
Direktiva o pogojih za sprejem (2013/9/EU), člen 25 Direktiva o postopkih mendarodne zaščite (2013/32/EU), člen 24	Žrtve mučenja in drugih hudih oblik nasilja	Sodba ESČP v zadevi <i>Opuz proti Turčiji</i> iz leta 2009 (nasilje v družini)

## Uvod

V tem poglavju bodo obravnavane nekatere skupine posameznikov, ki bi jih bilo mogoče uvrstiti med posebno ranljive in zato zahtevajo posebno pozornost. Poleg tega, kar je bilo na splošno povedano v prejšnjih poglavjih, lahko pravo EU in EKČP zagotavljata dodatno varstvo osebam s posebnimi potrebami.

V pravu EU je treba upoštevati poseben položaj ranljivih oseb, na primer pri ureditvi sprejema ali odvzemu prostosti osebam. Ranljive osebe so navedene v členu 21 [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU) in členu 3(9) [direktive o vračanju](#) (2008/115/ES). Obe določbi vključujeta „mladoletnike, mladoletnike brez spremstva, invalide, starejše ljudi, nosečnice, starše samohranilce z mladoletnimi otroki in osebe, ki so bile izpostavljene mučenju, posilstvu ali drugim resnim oblikam [psihičnega], fizičnega ali spolnega nasilja“, vendar je seznam v direktivi o pogojih za sprejem daljši in neizčrpen. Države morajo v skladu s členom 22 direktive o pogojih za sprejem oceniti, ali imajo ranljive osebe posebne potrebe glede sprejema. Države morajo na podlagi [direktive o azilnih postopkih](#) (2013/32/EU) oceniti, ali prosilec za azil potrebuje posebna procesna jamstva, in mu v takem primeru zagotoviti ustrezno podporo med azilnim postopkom (člen 24).

## 9.1. Mladoletniki brez spremstva

Izraz „mladoletniki brez spremstva“ se uporablja za opis posameznikov, ki so mlajši od 18 let in na evropsko ozemlje vstopijo brez spremstva odraslega, ki je zanje odgovoren v sprejemni državi (glej [direktivo o zahtevanih pogojih](#), člen 2(l)). Njihov položaj je urejen s ključnimi določbami zakonodaje EU o azilu in priseljevanju, ki bodo preučene v tem oddelku.

EKČP izrecno ne vsebuje določb v zvezi z mladoletniki brez spremstva, vendar je mogoče njihovo obravnavanje upoštevati na podlagi različnih določb, kot so člen 5 o pravici do svobode in varnosti, člen 8 o pravici do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja ali člen 2 Protokola št. 1 o pravici do izobraževanja. ESČP je razsodilo, da so države odgovorne poskrbeti za mladoletnike brez spremstva in da jih ob izpustitvi iz pridržanja ne smejo zapustiti.<sup>424</sup>

Vsaka odločitev v zvezi z otrokom mora temeljiti na spoštovanju otrokovih pravic, kot so določene v Konvenciji ZN o otrokovih pravicah, ki so jo ratificirale vse države, razen Somalije in Združenih držav Amerike. V Konvenciji o otrokovih pravicah so določene človekove pravice otrok, ki jih je treba upoštevati ne glede na priseljski status.<sup>425</sup> Načelo „koristi otroka“ je temeljnega pomena in mora biti za javne organe glavno vodilo pri sprejemanju ukrepov v zvezi z otrokom. To načelo v EKČP v nasprotju z Listino EU o temeljnih pravicah ni izrecno navedeno, se pa redno pojavlja v njeni sodni praksi. To načelo je tudi podlaga za posebne določbe zakonodaje EU v zvezi z mladoletniki brez spremstva.

V Evropski socialni listini je sklicevanje na ločene otroke v členu 17(1)(c). Evropski odbor za socialne pravice je – tako kot ESČP – poudaril, da države, ki želijo ustaviti poskuse izogibanja pravilom o priseljevanju, tujim mladoletnikom, zlasti če so brez spremstva, ne smejo odreči jamstev v zvezi z zaščito njihovega statusa. Varstvo temeljnih pravic in omejitve, ki jih država naloži v okviru politike o priseljevanju, je zato treba uskladiti.<sup>426</sup>

424 Sodba ESČP z dne 5. aprila 2011 v zadevi *Rahimi proti Grčiji*, pritožba št. 8687/08.

425 Odbor ZN za otrokove pravice je dodatna navodila za zaščito, oskrbo in pravilno ravnanje z otroki brez spremstva zagotovil v Splošni pripombi št. 6 (2005), na voljo na spletnem naslovu <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

426 Evropski odbor za socialne pravice, meritorna odločba z dne 20. oktobra 2009 v zadevi *Defence for Children International (DCI) proti Nizozemski*, pritožba št. 47/2008. Odbor je med drugim navedel, da mladoletniki brez spremstva uživajo pravico do zatočišča na podlagi člena 31(2) Evropske socialne listine.

## 9.1.1. Sprejem in obravnavanje

**Na podlagi prava EU** so posebne določbe za mladoletnike brez spremstva zajete v instrumentih na področju azila in [direktivi o vračanju](#).

Pred obravnavanjem mladoletnikov brez spremstva med postopkom obravnave prošnje se je treba zavedati, katera država je odgovorna za obravnavo njihove prošnje za azil. V skladu z [dublinsko uredbo](#) (Uredba (EU) št. 604/2013) mora prošnje mladoletnikov brez spremstva obravnavati država članica, v kateri so zakonito prisotni družinski člani, bratje ali sestre ali sorodniki (člen 8). Priskrbeti jim je treba zastopnika (člen 6). Člen 6(3) vsebuje navodila za ocenjevanje največjih koristi otroka. Člen 11 vsebuje pravila za izognitev ločitvi ob uporabi dublinske uredbe (Uredba (EU) št. 604/2013), če družinski člani predložijo ločene prošnje v eni državi članici. V členu 16 pa se obravnavajo vzdrževane osebe (glej [oddelek 4.2](#)).

V odsotnosti družinskega člana, brata ali sestre ali sorodnika je odgovorna tista država članica, v kateri je otrok vložil prošnjo za azil, če je to v največjo korist otroka (člen 8).

Primer: Sodišče EU je moralo v zadevi *MA, BT in DA proti Secretary of State for the Home Department*<sup>427</sup> ugotoviti, katera država je bila odgovorna v primeru mladoletnika brez spremstva, ki je predložil prošnjo za azil v različnih državah članicah EU. Pojasnilo je, da je ob odsotnosti družinskega člana, ki bi bil zakonito prisoten v državi članici, za obravnavo take prošnje odgovorna država, v kateri je mladoletnik fizično prisoten. Pri tem se je oprlo na člen 24(2) Listine o temeljnih pravicah, pri čemer morajo biti pri vseh ukrepih v zvezi z otroki glavno vodilo koristi otroka.

Mladoletnikom brez spremstva, ki so prosilci za azil, je treba zastopnika zagotoviti takoj, ko zaprosijo za azil (člen 24 [direktive o pogojih za sprejem](#) in člen 25 [direktive o azilnih postopkih](#)). Vendar zakonodaja ne določa imenovanja zastopnika od trenutka, ko mladoletnika brez spremstva odkrijejo organi. Države lahko določijo iste ali različne zastopnike, da prosilcu za azil pomagajo v azilnem postopku in mu kot mladoletniku zagotovijo dobro počutje med obravnavo prošnje za azil. Na podlagi direktive o azilnih postopkih je treba zastopniku omogočiti, da se pred razgovorom za azil pogovori z mladoletnikom in ga pospremi na razgovor.

<sup>427</sup> Sodba Sodišča EU z dne 6. junija 2013 v zadevi *The Queen, na zahtevo MA, BT in DA proti Secretary of State for the Home Department*, C-648/11.



Razgovor z mladoletnikom brez spremstva mora voditi oseba, ki ima znanje o posebnih potrebah mladoletnikov ([direktiva o azilnih postopkih](#), člen 25). V zvezi z obravnavo prošenj mladoletnikov brez spremstva na meji, na tranzitnih območjih ali na podlagi pospešenih postopkov, ki je dovoljena samo v primerih iz člena 25(6), obstajajo omejitve. V takih primerih je z Direktivo dovoljeno, da države članice ne priznajo samodejne pravice do prebivanja mladoletnikom brez spremstva med ponovno preučitvijo zavrnilne odločbe, vendar samo če so izpolnjeni pogoji iz člena 46(7) Direktive. Ti pogoji vključujejo na primer nujno jezikovno in pravno pomoč in vsaj enotedenski rok, da sodišče zaprosi za pravico ostati na ozemlju do konca pritožbenega postopka.

[Direktiva o pogojih za sprejem](#) (člen 24) določa smernice o vrsti nastanitve, ki jo je treba zagotoviti mladoletnikom brez spremstva, ki morajo biti z odraslimi sorodniki, v rejniški družini, nastanitvenih centrih s posebno oskrbo za mladoletnike ali drugih primernih nastanitvenih zmogljivostih. Pridržanje mladoletnikov brez spremstva ni v celoti prepovedano, vendar so lahko pridržani le v izjemnih okoliščinah in ne smejo biti nikoli nastanjeni v zaporu (člen 11(3) prenovljene direktive). V Direktivi je navedeno še, da se lahko prosilci, ki so stari 16 let ali več, vendar mlajši od 18 let in torej še vedno mladoletniki, nastanijo v nastanitvenih centrih za odrasle prosilce za azil, vendar samo če je to v njihovo najboljšo korist (ta pogoj ne velja za Irsko in Združeno kraljestvo, saj je bil uveden s prenovljeno direktivo iz leta 2013).

V členu 24 [direktive o pogojih za sprejem](#) je dodatno pojasnjeno, da kolikor je mogoče, je treba brate in sestre obdržati skupaj, upoštevajoč najboljše koristi zadevnega mladoletnika in zlasti njegovo starost ter stopnjo zrelosti. Spremembe bivališča mladoletnikov brez spremstva je treba omejiti na najmanjšo možno mero. Poleg tega se z Direktivo zahteva, da morajo države članice čim prej poskušati poiskati družinske člane mladoletnikov brez spremstva ob upoštevanju njihove varnosti. Nazadnje pa se z njo še zagotavlja, da morajo biti posamezniki, ki delajo z mladoletniki brez spremstva, deležni ustreznega usposabljanja.

Spremenjena [direktiva o zahtevanih pogojih](#) (2011/95/EU) vključuje posebne določbe za mladoletnike brez spremstva, ki se jim prizna status beguncev ali mednarodna zaščita. Države članice EU morajo zagotoviti, da ima mladoletnik brez spremstva zastopnika in da ustrezni organi to redno ocenjujejo. Imenovani zastopnik je lahko zakoniti skrbnik ali po potrebi predstavnik organizacije, zadolžene za varstvo in blaginjo mladoletnikov, ali kateri koli drug primerni zastopnik (člen 31).

S členom 31 [direktive o zahtevanih pogojih](#) se zahteva še, da države članice zagotovijo, da se mladoletniki brez spremstva, ki se jim prizna azil, dodelijo odraslim sorodnikom,

rejniški družini, v centre, specializirane za namestitvev mladoletnikov, ali druge primerne namestitve. Mnenje otroka o vrsti nastanitve je treba upoštevati v skladu z njegovo starostjo in zrelostjo kot mladoletnika. Direktiva povzema določbe [direktive o pogojih za sprejem](#) v zvezi z nastanitvijo z brati in sestrami, iskanjem družine in usposabljanjem odraslih oseb, ki delajo z mladoletniki brez spremstva.

Na podlagi člena 10 [direktive o vračanju](#) (2008/115/ES) se morajo organi države članice ob odstranitvi mladoletnika brez spremstva z njenega ozemlja prepričati, da bo vrnjen članu družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve. Absolutne prepovedi vračanja mladoletnikov brez spremstva ni, vendar je treba pri odločitvi za vrnitev upoštevati najboljše koristi otroka. Če se vrnitev odloži ali se določi obdobje za prostovoljno vrnitev, je treba upoštevati posebne potrebe otrok (člen 14).

ESČP je **na podlagi EKČP** razsodilo, da upoštevanje najboljših koristi otroka zahteva, da se za mladoletnike brez spremstva razišejo druge možnosti nastanitve namesto pridržanja.

Primer: V zadevi *Rahimi proti Grčiji*<sup>428</sup> je bil pritožnik afganistanski mladoletnik brez spremstva, ki je bil pridržan v centru za pridržanje odraslih in nato izpuščen, ne da bi mu organi ponudili pomoč pri nastanitvi. ESČP je ugotovilo, da so pogoji pridržanja pritožnika in dejstvo, da organi po njegovi izpustitvi niso poskrbeli zanj, pomenili ponižujoče ravnanje, ki je prepovedano s členom 3.

## 9.1.2. Ocena starosti

**Na podlagi prava EU** [direktiva o azilnih postopkih](#) državam članicam dovoljuje, da za določitev starosti mladoletnikov brez spremstva v okviru obravnavanja njihove prošnje za azil opravijo zdravniške preglede, če imajo pomisleke glede njihove starosti (člen 25). Če se opravijo zdravniški pregledi, morajo države članice zagotoviti, da so mladoletniki brez spremstva predhodno obveščeni o taki oceni in da se pridobi njihova privolitvev. Vprašanje ocenjevanja starosti postaja v Evropi vse bolj sporno. Ker je mladoletnikom zagotovljena večja zaščita v azilnem postopku in ker imajo sprejemne države dodatno dolžnost, da zanje poskrbijo na drugih področjih, vključno z nastanitvijo in izobraževanjem, nekateri posamezniki na ozemlje EU pogosto prispejo brez dokumentov in trdijo, da so mlajši od 18 let. Te posameznike je mogoče nato pregledati, da se ugotovi, ali so dejansko mlajši od 18 let. Rezultati pregleda pogosto zelo vplivajo na njihovo prošnjo za azil in dostop do socialne varnosti. Izvesti je treba zdravniški pregled, ki najmanj posega

<sup>428</sup> Sodba ESČP z dne 5. aprila 2011 v zadevi *Rahimi proti Grčiji*, pritožba št. 8687/08.

v zasebnost. Preglede mora izvajati usposobljeno zdravstveno osebje, ki mora spoštovati dostojanstvo prisilca. V Direktivi ni dodatno opredeljeno, katere vrste zdravniških pregledov so primerne ali ustrezne, zato se v Evropi uporabljajo najrazličnejše tehnike.

**Na podlagi sistema Sveta Evrope** je tudi s Konvencijo o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (Konvencija o trgovini z ljudmi) predvidena ocena starosti, če starost žrtve ni določena, vendar ne vsebuje smernic o naravi ustreznega ocenjevanja (člen 10(3)).<sup>429</sup>

## 9.2. Žrtve trgovine z ljudmi

Razlikovati je treba med tihotapljenjem in trgovino z ljudmi. Tihotapljenje migrantov je dejavnost, ki se izvaja zaradi finančne ali druge materialne koristi, s posredovanjem nezakonitega vstopa osebe v državo, kjer ta ni državljan ali nima stalnega prebivališča.<sup>430</sup>

**Na podlagi prava EU in EKČP** trgovina z ljudmi pomeni „novačenje, prevoz, premestitev, dajanje zatočišča ali sprejemanje oseb zaradi izkoriščanja z grožnjo, uporabo sile ali drugimi oblikami prisile, ugrabitvijo, goljufijo, prevaro, zlorabo pooblastil ali ranljivosti ali dajanjem ali prejemanjem plačil ali koristi, da se doseže soglasje osebe, ki ima nadzor nad drugo osebo“.<sup>431</sup> Pri trgovini z ljudmi je vključen element prisile in ustrahovanja, ki ni vključen v tihotapljenje.

ESČP je **na podlagi EKČP** v zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji*<sup>432</sup> razsodilo, da trgovina z ljudmi spada na področje uporabe člena 4 EKČP, s katerim sta prepovedani suženjstvo in prisilno delo. Države članice imajo pozitivno obveznost, da poleg kazenskih določb za kaznovanje trgovcev z ljudmi uvedejo učinkovite določbe za zaščito žrtev in potencialnih žrtev trgovine z ljudmi.

429 Separated Children in Europe Programme (SCEP) (2012); EASO je v skladu z (2010) *Akcijskim načrtom za mladoletnike brez spremstva* Evropske komisije, COM(2010) 213 final, z dne 6. maja 2010 začel razvijati tehnično dokumentacijo, vključno s posebnim usposabljanjem in priročnikom za oceno starosti.

430 Protokol Združenih narodov proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje Konvencijo ZN proti mednarodnemu kriminalu, člen 3.

431 Svet Evrope, Konvencija o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, CETS št. 197, 2005, člen 4; Direktiva 2011/36/EU, UL 2011, L 101, str. 1, člen 2(1).

432 Sodba ESČP z dne 7. januarja 2010 v zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji*, pritožba št. 25965/04, točke od 282 do 286.

Primer: Sodišče je v zadevi *Rantsev proti Cipru in Rusiji*<sup>433</sup> razsodilo, kako pomembno je, da žrtvi trgovine z ljudmi ni treba zahtevati prepoznave ali preiskave; organi morajo sami prevzeti pobudo, če obstaja sum take kriminalne dejavnosti.

Konvencija o trgovini z ljudmi je prva evropska pogodba, ki poleg obveznosti držav članic, da izvedejo učinkovite kazenske preiskave in sprejmejo ukrepe proti trgovini z ljudmi, vsebuje podrobne določbe o pomoči, zaščiti in podpori, ki jih je treba zagotoviti žrtvam trgovine z ljudmi. S Konvencijo se zahteva, da države pogodbenice sprejmejo zakonodajne ali druge ukrepe, ki so potrebni za prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi, ter pristojnim organom zagotovijo osebje, usposobljeno za preprečevanje trgovine z ljudmi in boj proti njej ter prepoznavanje žrtev in zagotavljanje pomoči zanje (člen 10). Pogodbenice morajo sprejeti ukrepe, ki so potrebni za pomoč žrtvam pri njihovem okrevanju (člen 12).

**Na podlagi prava EU** je trgovina z ljudmi v [direktivi o trgovini z ljudmi](#) (2011/36/EU) opredeljena enako kot v Konvenciji Sveta Evrope o trgovini z ljudmi. Na podlagi Direktive morajo države članice zagotoviti, da imajo žrtve trgovine z ljudmi nemudoma dostop do pravnega svetovanja. Tako svetovanje in zastopanje mora biti brezplačno, ko žrtev nima zadostnih finančnih sredstev (člen 12). Z Direktivo se uvaja tudi pojem kazenske in civilne odgovornosti pravnih in fizičnih oseb. Poleg tega pa je v njej posebna pozornost namenjena otrokom, ki so žrtve trgovine z ljudmi, zlasti v zvezi s pomočjo in podporo (členi 13 do 16). Takimi ukrepi pomoči in podpore vključujejo: takojšnjo dodelitev skrbnika ali zastopnika otroku, ki je žrtev trgovine z ljudmi, ko organi otroka odkrijejo (člen 14); razgovore z otrokom, ki se opravijo nemudoma in jih po možnosti vodi ista oseba (člen 15), in trajno rešitev, ki temelji na koristih otroka v primerih otrok brez spremstva, ki so žrtve trgovine z ljudmi (člen 16).

Z [direktivo o trgovini z ljudmi](#) so žrtve trgovine z ljudmi zaščitene pred pregonom zaradi kaznivih dejanj, ki so jih bile prisiljene storiti, kar lahko vključuje kazniva dejanja v zvezi s potnimi listi, kazniva dejanja, povezana s prostitucijo, ali nezakonito delo na podlagi nacionalne zakonodaje. Pomoč in podpora žrtvam trgovine z ljudmi ne bi smeli biti pogojeni s sodelovanjem z organi v kazenski preiskavi (člen 11). Obstajajo tudi procesna jamstva za žrtve, udeležene v kazenskih postopkih (člen 12), vključno z brezplačnim pravnim zastopanjem, če žrtev nima zadostnih finančnih sredstev. Žrtve je treba med postopkom obravnavati na poseben način, da se preprečita travma in ponovna travma (člena 12 in 15). Posebna jamstva veljajo za otroke, ki so žrtve trgovine z ljudmi (členi 13 do 16). Če

<sup>433</sup> Prav tam, točka 288.

žrtve trgovine z ljudmi zaprosijo za azil, je treba oceniti njihove posebne potrebe glede sprejema in zagotoviti ustrezno podporo ([direktiva o pogojih za sprejem](#), člena 21 in 22).

V primeru odkritja trgovine z ljudmi se pravo EU in EKČP nanašata na status žrtev. To vprašanje je obravnavano v [oddelku 2.4](#).

## 9.3. Invalidi

Pri iskanju azila se lahko osebe s telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami srečujejo s posebnimi ovirami pri dostopu do zaščite in pomoči ter morda potrebujejo dodatno pomoč, ki je pristojni organi ne morejo vedno zagotoviti.

Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov določa mednarodne standarde v zvezi z invalidi. Člen 5 Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov določa načeli enakosti in prepovedi diskriminacije, člen 18 pa določa, da „države pogodbenice priznavajo invalidom pravico do svobode gibanja, svobode pri izbiri prebivališča in državljanstva enako kot drugim“.

**V okviru EKČP** invalidnost ni opredeljena, vendar je ESČP razsodilo, da člen 14 ščiti pred diskriminacijo na podlagi invalidnosti.<sup>434</sup>

Evropska unija je **v okviru prava EU** ratificirala Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov, tako da je ta zanjo zavezujoča. Člen 21 [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU) določa, da morajo države članice EU pri izvajanju določb v zvezi s pogoji za sprejem upoštevati poseben položaj ranljivih oseb, vključno z invalidi. Oceniti je treba njihove posebne potrebe glede sprejema in zagotoviti ustrezno podporo ([direktiva o pogojih za sprejem](#), člena 21 in 22), vključno z ustreznim duševnim zdravljenjem, kadar je potrebno (člen 19). V [direktivi o vračanju](#) so v opredelitev ranljivih oseb vključeni tudi invalidi, vendar v zvezi z njimi ni posebnih določb. Absolutne prepovedi pridržanja invalidnih prosilcev za azil ali oseb v postopkih vračanja ni, če pa so pridržani, jim je treba nameniti posebno pozornost ([direktiva o vračanju](#), člen 16(3)). V primeru prosilcev za azil se z [direktivo o pogojih za sprejem](#) (člen 11) zahteva, da nacionalni organi prednostno poskrbijo za njihovo zdravje, vključno z duševnim zdravljenjem.

Na podlagi člena 14(2)(b) [direktive o azilnih postopkih](#) se lahko osebni razgovor opusti, če so zanj prosilci nezmožni ali ga ne morejo opraviti zaradi trajnih okoliščin, na katere ne

<sup>434</sup> Sodbi ESČP z dne 30. aprila 2009 v zadevi *Glor proti Švici*, pritožba št. 13444/04, in z dne 29. aprila 2002 v zadevi *Pretty proti Združenemu kraljestvu*, pritožba št. 2346/02.

morejo vplivati. To je zlasti pomembno za osebe z duševnimi težavami, ki morda niso zmožne učinkovito sodelovati na razgovoru.

## 9.4. Žrtve mučenja in drugih hudih oblik nasilja

Kot je navedeno v uvodu v to poglavje, so žrtve mučenja, posilstva ali drugih hudih oblik psihičnega, fizičnega ali spolnega nasilja skupina ranljivih oseb, za katere veljajo posebna jamstva v zvezi z njihovim obravnavanjem.

**V okviru prava EU** člen 25 [direktive o pogojih za sprejem](#) (2013/33/EU) vsebuje dolžnost držav članic, da „zagotovijo, da osebe, ki so bile mučene, posiljene ali so bile podvržene drugim hudim nasilnim dejanjem, prejmejo potrebno zdravljenje poškodb, povzročениh s takimi dejanji, zlasti da imajo dostop do ustreznega zdravniškega in psihološkega zdravljenja ali nege“. Osebe, ki dela z njimi, mora biti deležno ustreznega usposabljanja.

Težave pri opisovanju doživete travme lahko otežijo osebni razgovor za azil. Osebe, ki vodijo razgovor, morajo biti zato seznanjene s težavami, ki bi lahko škodljivo vplivale na zmožnost prosilca, da sodeluje pri razgovoru, zlasti z znaki o preteklem mučenju (člen 4(3) in člen 14 [direktive o azilnih postopkih](#)). Z Direktivo se od držav tudi zahteva, da prosilcem, ki so utrpeli mučenje, posilstvo ali druge hude oblike nasilja, zagotovijo ustrezno podporo v azilnih postopkih, če je to potrebno za pravičen in učinkovit azilni postopek. Prav tako je treba take prosilce izvzeti iz pospešenih postopkov in postopkov na meji, kadar ni mogoče zagotoviti ustrezne podpore (člen 24). Dodatna jamstva se uporabljajo v primerih, kadar pritožbe zoper zavrnilno odločbo na prvi stopnji nimajo samodejnega odložilnega učinka. Ta na primer vključujejo, da je treba zagotoviti potrebno jezikovno in pravno pomoč. Poleg tega mora imeti prosilec z zavrnilno odločbo na prvi stopnji na voljo vsaj en teden, da sodišče zaprosi, naj odloči o pravici ostati na ozemlju do konca pritožbenega postopka (člen 24 v povezavi s členom 46(7)). Določbe o prosilcih, ki potrebujejo posebna procesna jamstva, so bile uvedene s prenovljeno direktivo iz leta 2013, zato se ne uporabljajo za Irsko in Združeno kraljestvo.

Za navedene osebe v postopkih vračanja, če se odloži odstranitev ali odobri obdobje za prostovoljno vrnitev, je treba upoštevati posebne potrebe žrtev mučenja in drugih hudih oblik nasilja (člen 14).

Posebna kategorija žrtev hudih kaznivih dejanj so posamezniki, ki so bili podvrženi nasilju v družini. To se lahko zgodi tudi pri delu v gospodinjstvu.<sup>435</sup>

ESČP je **na podlagi EKČP** razsodilo, da lahko žrtve nasilja v družini spadajo med „ranljive posameznike“, poleg otrok, in da so tako upravičene do zaščite države članice, ki se kaže kot učinkovito odvrčanje od takih hudih kršitev osebne integritete.<sup>436</sup>

Svet Evrope je leta 2011 sprejel Konvencijo o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima. Gre za prvi pravno zavezujoč instrument na svetu, ki vzpostavlja celovit pravni okvir za preprečevanje nasilja, zaščito žrtev in končanje nekaznovanja storilcev. Konvencija še ni začela veljati.

**Na podlagi prava EU** so žrtve nasilja v družini, ki so državljani tretjih držav in družinski člani državljanov držav EGP, na podlagi **direktive o prostem gibanju** upravičene do nevezanega dovoljenja za prebivanje v primeru razveze ali prenehanja registriranega partnerstva (člen 13(2)(c)). V skladu s členom 15(3) **direktive o združitvi družine** (2003/86/ES) za družinske člane porokov, ki so državljani tretjih držav, „[d]ržave članice določijo določbe, ki zagotavljajo odobritev nevezanega dovoljenja za prebivanje v posebej težkih okoliščinah“ po razvezi ali ločitvi.

435 FRA je dokumentirala tveganja, s katerimi se migranti v neregularnem položaju običajno spopadajo, če so zaposleni v sektorju dela v gospodinjstvu, glej FRA (2011b).

436 Sodba ESČP z dne 9. junija 2009 v zadevi *Opuz proti Turčiji*, pritožba št. 33401/02, točka 160.

## Ključne točke

- Koristi otroka morajo prevladati pri vseh ukrepih v zvezi z otroki (glej [oddelek 9.1](#)).
- Na podlagi prava EU imajo mladoletniki brez spremstva, ki zaprosijo za azil, pravico, da jim pomaga zastopnik (glej [oddelek 9.1.1](#)).
- Na podlagi prava EU je z [direktivo o azilnih postopkih](#) državam članicam EU dovoljeno, da opravijo zdravniške preglede, da ugotovijo starost mladoletnikov, ki zaprosijo za azil, če obstajajo pomisleki, ali so mladoletni ali ne, vendar morajo upoštevati nekatera jamstva (glej [oddelek 9.1.2](#)).
- Na podlagi prava EU in EKČP obstaja pozitivna obveznost uvedbe učinkovitih določb za zaščito žrtev in potencialnih žrtev trgovine z ljudmi, poleg kazenskih določb za kaznovanje trgovcev z ljudmi (glej [oddelek 9.2](#)).
- Na podlagi prava EU so žrtve mučenja, posilstva in drugih hudih oblik kaznivih dejanj upravičene do posebnih procesnih jamstev, če so ta potrebna za pravičen in učinkovit azilni postopek (glej [oddelek 9.4](#)).
- Na podlagi EKČP lahko otroci in žrtve nasilja v družini spadajo v skupino „ranljivih posameznikov“, tako da so upravičeni do učinkovite zaščite s strani države. (glej [oddelka 9.1.1](#) in [9.4](#)).

## Dodatna sodna praksa in literatura:

Za dostop do dodatne sodne prakse upoštevajte smernice na [strani 237](#) tega priročnika. Dodatno gradivo v zvezi z vprašanji, obravnavanimi v tem poglavju, je mogoče najti v oddelku Dodatna literatura na [strani 215](#).





## Dodatna literatura

Naslednji izbor referenc vključuje objave mednarodnih organizacij, akademikov, nevladnih organizacij ter ESČP in agencije FRA. Seznam dodatne literature je razdeljen v sedem širših kategorij (splošna literatura, pravo na področju azila in beguncev, pridržanje, neregularni migranti in vračanje, otroci, invalidi in osebe brez državljanstva). V nekaterih primerih je iz naslova razvidno, da se objava nanaša na več kot eno področje. Članki o temah, zajetih v tem priročniku, so na voljo tudi v različnih strokovnih revijah, na primer v *European Journal of Migration and Law*, *the International Journal of Refugee Law*, *the Refugee Survey Quarterly* in drugih.

### Splošna literatura

FRA (Agencija EU za temeljne pravice) (2011c), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Luxembourg, Urad za publikacije.

FRA (2012), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011*, Luxembourg, Urad za publikacije.

FRA in Svet Evrope, Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) (2011), *Priročnik o evropski zakonodaji o nediskriminaciji*, Luxembourg, Urad za publikacije.

Frigo, M., idr. (2011), *Migration and international human rights law: practitioners guide No. 6*, Ženeva, International Commission of Jurists.

Ktistakis, Y. (2013), *Protecting migrants under the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, Strasbourg, Council of Europe Publishing.

Peers, S. (2011), *EU justice and home affairs law*, Oxford, Oxford University Press.

Svet Evrope, Evropsko sodišče za človekove pravice (2011), *Praktični vodnik po merilih dopustnosti*, Strasbourg, Svet Evrope, na voljo na [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) → Case law → Admissibility guide.

UNHCR (2012), *Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for persons in need of international protection*, Strasbourg, Predstavništvo UNHCR v evropskih institucijah.

## Pravo na področju azila in beguncev

Evropski svet za begunce in izgnance (ECRE) in Evropska mreža pravnikov za azil (ELENA) (2010), *Survey on legal aid for asylum seekers in Europe*, oktober 2010.

FRA (2010), *The duty to inform applicants: the asylum-seeker perspective*, Luxembourg, Urad za publikacije.

FRA (2010b), *Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective*, Luxembourg, Urad za publikacije.

Gammelthoft-Hansen, T. (2011), *Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control*, Cambridge, Cambridge University Press.

Goodwin-Gill, G. S., in McAdam, J. (2007), *The refugee in international law*, Oxford, Oxford University Press.

Hailbronner, K. (2010), *EU Immigration and Asylum Law*, München, C. H. Beck.

Hathaway, J. C. (2005), *The rights of refugees under international law*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mole, N., in Meredith, C. (2010), *Human rights files, No. 9: asylum and the European Convention on Human Rights* (5. izdaja), Strasbourg, Svet Evrope.

UNHCR (2011), *Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees*, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, Luxembourg, UNHCR.

UNHCR (2010), *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice – key findings and recommendations*, na voljo na [www.unhcr.org/4ba9d99d9.html](http://www.unhcr.org/4ba9d99d9.html).

UNHCR in Svet Evrope (2010), *Protecting refugees*, na voljo na <http://book.coe.int/ftp/3582.pdf>.

Wagner, M., in 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* (Primerjalna študija o azilnih postopkih na letališču), Dunaj, Mednarodni center za razvoj migracijske politike (ICMPD).

## Nezakoniti migranti in vračanje

Cholewinski, R. (2005), *Irregular migrants: access to minimum social rights*, Strasbourg, Svet Evrope.

FRA (2011a), *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Luxembourg, Urad za publikacije.

FRA (2011b), *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States*, Luxembourg, Urad za publikacije.

FRA (2011), *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union States*, Luxembourg, Urad za publikacije.

Lutz, F. (2010), *The negotiations on the Return Directive*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers.

Svet Evrope, Komisar za človekove pravice (2001), *Recommendation concerning the rights of aliens wishing to enter a Council of Europe member State and the enforcement of expulsion orders*, CommDH(2001)19, 19. september 2001.

Svet Evrope, Odbor ministrov (2005), *Dvajset smernic o prisilnem vračanju*, na voljo na [www.unhcr.org/refworld/publisher/COEMINISTERS/THEMGUIDE,,42ef32984,0.html](http://www.unhcr.org/refworld/publisher/COEMINISTERS/THEMGUIDE,,42ef32984,0.html).

## Pridržanje

Edwards, A. (2011), *Back to basics: the right to liberty and security of person and ,alternatives to detention' of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants*, članek, pripravljen za serijo raziskav politike na področju prava in varstva (Legal and Protection Policy Research Series) Visokega komisariata ZN za begunce, april 2011.

FRA (2010a), *Detention of third-country nationals in return procedures*, Luxembourg, Urad za publikacije.

FRA (2011), *Coping with a fundamental rights emergency: The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*, na voljo na <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/coping-fundamental-rights-emergency-situation-persons-crossing-greek-land-border>.

International Detention Coalition (2011), *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, Melbourne, International Detention Coalition, na voljo na <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

Svet Evrope, Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) (2011), *The CPT standards*, (2002) 1 – Rev. 2011, na voljo na [www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm](http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm).

Svet Evrope, Evropsko sodišče za človekove pravice (2012), *Guide on Article 5: Right to liberty and security, Article 5 of the Convention*, Strasbourg, Svet Evrope, na voljo na [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) → Case-law → Case-law guides.

Svet Evrope, Odbor ministrov (2006), Priporočilo Rec(2006)2 Odbora ministrov državam članicam o evropskih zaporniških pravilih, 11. januar 2006.

Svet Evrope, Parlamentarna skupščina (2010), *The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe*: Poročilo, Dok. 12105 (2010) / Resolucija 1707 (2010) / Priporočilo 1900 (2010).

## Prosto gibanje v EU

Rogers, N., Scannell, R., in Walsh, J. (2012), *Free movement of persons in the enlarged European Union* (2. izdaja), London, Sweet & Maxwell.

## Invalidi

FRA (2011), *The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law*, Luxembourg, Urad za publikacije.

UN OHCHR (2010), *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, guidance for human rights monitors*, HR/P/PT/17, na voljo na [www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities\\_training\\_17EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf).

## Otroci

FRA (2010), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, Luxembourg, Urad za publikacije.

Separated Children in Europe Programme (SCEP) (2012), *Position paper on age assessment in the context of separated children in Europe*, na voljo na <http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html>.

Svet Evrope, Parlamentarna skupščina (2011), Priporočilo 1969 (2010) o otrocih brez spremstva v Evropi: vprašanja prihoda, prebivanja in vračanja, 15. april 2011.

UNHCR (2006), *UNHCR guidelines on formal determination of the best interests of the child*, na voljo na [www.unhcr.org/4566b16b2.pdf](http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf).

## Osebe brez državljanstva

UNHCR (2012), *Guidelines on statelessness No. 2: Procedures for determining whether an Individual is a stateless person*, HCR/GS/12/02, na voljo na [www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html).



# Spletni viri

Viri	Spletni naslov
<b>Raven ZN</b>	
Posebni poročevalec ZN o mučenju in drugem krutem, nečloveškem ali ponižujočem ravnanju ali kaznovanju	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx">www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx</a>
Pododbor ZN za preprečevanje mučenja	<a href="http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx">http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx</a>
Sodna praksa organov za spremljanje izvajanja pogodbe ZN	<a href="http://tb.ohchr.org/default.aspx">http://tb.ohchr.org/default.aspx</a>
Refworld (podatkovna zbirka UNHCR o begunskem pravu)	<a href="http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain">www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain</a>
<b>Raven Sveta Evrope</b>	
Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT)	<a href="http://www.cpt.coe.int/en/about.htm">www.cpt.coe.int/en/about.htm</a>
ESČP	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a>
Podatkovna zbirka HUDOC o sodni praksi ESČP	<a href="http://hudoc.echr.coe.int">http://hudoc.echr.coe.int</a>
Knjižnica ESČP	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Library
Zbirka informativnih biltenov ESČP	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Press
Obvestila o sodni praksi ESČP	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Case-Law
Komisar Sveta Evrope za človekove pravice	<a href="http://www.coe.int/en/web/commissioner">http://www.coe.int/en/web/commissioner</a>
Evropska socialna listina	<a href="http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/">http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/</a>
Služba Sveta Evrope za usklajevanje migracij	<a href="http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp">http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp</a>
Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini s ljudmi (GRETA)	<a href="http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp">http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp</a>

<b>Raven EU</b>	
Evropski azilni podporni urad (EASO)	<a href="http://www.easo.europa.eu/">http://www.easo.europa.eu/</a>
EASO, Evropski azilni načrt	<a href="http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/">http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/</a>
Evropska komisija, Generalni direktorat za notranje zadeve	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs">http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs</a>
Evropska migracijska mreža	<a href="http://www.emn.europa.eu">www.emn.europa.eu</a>
Portal EU o priseljevanju	<a href="http://ec.europa.eu/immigration">http://ec.europa.eu/immigration</a>
FRA	<a href="http://fra.europa.eu">http://fra.europa.eu</a>
Frontex	<a href="http://frontex.europa.eu">http://frontex.europa.eu</a>
Evropski Svet za begunce in izgnance (ECRE)	<a href="http://www.ecre.org/">http://www.ecre.org/</a>



# Seznam zadev

## Sodna praksa Sodišča Evropske unije

<i>Abdon Vanbraekel in ostali proti Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC), Zadeva- 368/98, 12. julij 2001</i> .....	195
<i>Abed El Karem El Kott in ostali proti Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Zadeva-364/11, 19. december 2012</i> .....	74
<i>Aoubacar Diakité proti Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, Zadeva-285/12, 30. januarja 2014</i> .....	65
<i>Achughbabian proti Préfet du Val-de-Marne, Zadeva-329/11, 6. december 2011</i> .....	133, 145, 148
<i>Aissatou Diatta proti Land Berlin, Zadeva-267/83, 13. februar 1985</i> .....	127
<i>Alexander Hengartner in Rudolf Gasser proti Landesregierung Vorarlberg, Zadeva-70/09, 15. julij 2010</i> .....	176
<i>Altun proti Stadt Böblingen, Zadeva-337/07, 18. december 2008</i> .....	51, 52
<i>Atiqullah Adil proti Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, Zadeva-278/12 PPU, 19. julij 2012</i> .....	28
<i>Aydin Salahadin Abdulla in ostali proti Bundesrepublik Deutschland, Zadeve-175/08, 176/08, 178/08 in 179/08, 2. marec 2010</i> .....	58, 61, 73, 80
<i>Aziz Melki in Selim Abdeli [veliki senat], Zadeve C-188/10 in C-189/10, 22. junij 2010</i> .....	28
<i>Baumbast in R proti Secretary of State for the Home Department, Zadeva-413/99, 17. september 2002</i> .....	187
<i>Borowitz proti Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, Zadeva-21/87, 5. julij 1988</i> .....	199

<i>Bundesrepublik Deutschland proti B in D</i> , Zadeve C-57/09 in C-101/09, 9. november 2010.....	58, 61, 79
<i>Bundesrepublik Deutschland proti Kaveh Puid</i> , Zadeva-4/11, 14. november 2013.....	101
<i>Bundesrepublik Deutschland proti Y in Z</i> , Zadeve C-71/11 in C-99/11, 5. september 2012.....	64
<i>Chakroun proti Minister van Buitenlandse Zaken</i> , Zadeva-578/08, 4. marec 2010.....	49, 110, 123
<i>Chuck proti Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank</i> , Zadeva-331/06, 3. april 2008.....	199
<i>Cimade in Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) proti Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration</i> , Zadeva-179/11, 27. september 2012.....	192
<i>Deborah Lawrie-Blum proti Land Baden-Württemberg</i> , Zadeva-66/85, 3. julij 1986....	177
<i>Deutscher Handballbund proti Kolpak</i> , Zadeva-438/00, 8. maj 2003.....	182
<i>Dirk Rüffert proti Land Niedersachsen</i> , Zadeva-346/06, 3. april 2008.....	177
<i>El Dridi, alias Soufi Karim</i> , Zadeva-61/11, 28. april 2011.....	133, 144, 147
<i>El Yassini proti Secretary of State for the Home Department</i> , Zadeva-416/96, 2. marec 1999.....	182
<i>Eran Abatay in ostali in Nadi Sahin proti Bundesanstalt für Arbeit</i> , Zadeve C-317/01 in C-369/01, 21. oktober 2003.....	51
<i>Evropska komisija proti Kraljevini Nizozemski</i> , Zadeva-508/10, 26. april 2012.....	49
<i>Evropska komisija proti Kraljevini Španiji</i> , Zadeva-211/08, 15. junij 2010.....	195
<i>Evropski parlament proti Svetu Evropske Unije</i> , Zadeva-355/10, 5. september 2012.....	35
<i>Evropski parlament proti Svetu Evropske Unije</i> , Zadeva-540/03, 27. junij 2006.....	123
<i>Fatma Pehlivan proti Staatssecretaris van Justitie</i> , Zadeva-484/07, 16. junij 2011.....	126
<i>Foto-Frost proti Hauptzollamt Lübeck-Ost</i> , Zadeva-314/85, 22. oktober 1987.....	19
<i>Francovich in Bonifaci in ostali proti Republiki Italiji</i> , Zadeve C-6/90 and C-9/90, 19. november 1991.....	19, 159
<i>Francovich proti Republiki Italiji</i> , Zadeva-479/93, 9. november 1995.....	19
<i>G. B. C. Echternach in A. Moritz proti Minister van Onderwijs en Wetenschappen</i> , Zadeve C-389/87 in C-390/87, 15. marec 1989.....	187
<i>Georgios Orfanopoulos in ostali in Raffaele Oliveri proti Land Baden- Württemberg</i> , Zadeve C-482/01 in C-493/01, 29. april 2004.....	85, 86

<i>Hava Genc proti Land Berlin, Zadeva-14/09, 4. februar 2010.....</i>	179
<i>Hristo Gaydarov proti Director na Glavna direksia "Ohranitelna politisia" pri Ministerstvo na vatreshnite raboti, Zadeva-430/10, 17. november 2011 .....</i>	85
<i>Igor Simutenkov proti Ministerio de Educaci3n y Cultura and Real Federaci3n Espa3ola de F3tbol, Zadeva-265/03, 12. april 2005.....</i>	184
<i>lida proti Stadt Ulm, Zadeva-40/11, 8. november 2012 .....</i>	86, 119
<i>Ismail Derin proti Landkreis Darmstadt-Dieburg, Zadeva-325/05, 18. julij 2007 .....</i>	180
<i>K proti Bundesasylamt, Zadeva-245/11, 6. november 2012.....</i>	90, 100
<i>Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu Evropske unije in Komisija Evropskih skupnosti, Zadeve C-402/05 P in C-415/05 P, 3. september 2008 .....</i>	19
<i>Kadiman proti Freistaat Bayern, Zadeva-351/95, 17. april 1997 .....</i>	180
<i>Kadzoev, Zadeva-357/09, 30. november 2009.....</i>	40, 47, 134, 140, 151, 152
<i>Kazenski postopek zoper Arturja Leymanna in Alekseija Pustovarova, Zadeva-388/08, 1. december 2008 .....</i>	91
<i>Kazenski postopek zoper Gjoko Filev in Adnan Osmani, Zadeva-297/12, 19. september 2013.....</i>	30, 144
<i>Kazenski postopek zoper Md Sagor, Zadeva-430/11, 6. december 2012 .....</i>	144
<i>Kazim Kus proti Landeshauptstadt Wiesbaden, Zadeva-237/91, 16. december 1992... </i>	182
<i>Komisija Evropskih skupnosti proti Kraljevini Španiji, Zadeva-503/03, 31. januar 2006 .....</i>	120
<i>Kunqian Catherine Zhu in Man Lavette Chen proti Secretary of State for the Home Department, Zadeva-200/02, 19. oktober 2004 .....</i>	117
<i>Land Baden-W3rttemberg proti Panagiotis Tsakouridis, Zadeva-145/09, 23. november 2010.....</i>	85
<i>Laval un Partneri Ltd proti Svenska Byggnadsarbetaref3rbundet, Svenska Byggnadsarbetaref3rbundets avdelning 1 Byggettan in Svenska Elektrikerf3rbundet, Zadeva-341/05, 18. december 2007 .....</i>	178
<i>Leyla Ecem Demirkan proti Bundesrepublik Deutschland, Zadeva-221/11, 24. september 2013 .....</i>	50
<i>Liselotte Hauer proti Land Rheinland-Pfalz, Zadeva-44/79, 13. december 1979 .....</i>	20
<i>M. G. in N. R. proti Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, Zadeva-383/13, 10. september 2013.....</i>	156
<i>M. M. proti Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland in Attorney General, Zadeva- 277/11, 22. november 2012 .....</i>	92

<i>Maria Teixeira proti London Borough of Lambeth in Secretary of State for the Home Department</i> , Zadeva-480/08, 23. februar 2010.....	187
<i>Mary Carpenter proti Secretary of State for the Home Department</i> , Zadeva-60/00, 11. julij 2002.....	109, 117
<i>McCarthy proti Secretary of State for the Home Department</i> , Zadeva-434/09, 5. maj 2011.....	118
<i>Mehmet Arslan proti Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> , Zadeva-534/11, 30. maj 2013.....	140
<i>Mehmet Soysal in Ibrahim Savatli proti Bundesrepublik Deutschland</i> , Zadeva-228/06, 19. februar 2009.....	51
<i>Meki Elgafaji in Noor Elgafaji proti Staatssecretaris van Justitie</i> , Zadeva-465/07, 17. februar 2009.....	58, 65
<i>Metock in drugi proti Minister for Equality, Justice and Law Reform</i> , Zadeva-127/08, 25. julij 2008.....	109, 116, 123
<i>Micheletti in drugi proti Delegacion del Gobierno en Cantabria</i> , Zadeva-369/90, 7. julij 1992.....	53
<i>Migrationsverket proti Nurije Kastrati in drugim</i> , Zadeva-620/10, 3. maj 2012.....	100
<i>Minister voor Immigratie en Asiel proti X, Y in Z proti Minister voor Immigratie en Asiel</i> , Zadeve C-199/12, C-200/12 in C-201/12, 7. november 2013.....	64
<i>Mohamad Zakaria</i> , Zadeva23/12, 17. januar 2013.....	32
<i>Mohamed Gattoussi proti Stadt Rüsselsheim</i> , Zadeva-97/05, 14. december 2006.....	183
<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) proti državi Belgiji</i> , Zadeva-459/99, 25. julij 2002.....	116, 120
<i>Murat Dereci in drugi proti Bundesministerium für Inneres</i> , Zadeva-256/11, 15. november 2011.....	86, 110, 118
<i>Murat Polat proti Stadt Rüsselsheim</i> , Zadeva-349/06, 4. oktober 2007.....	59, 87
<i>N.S. proti Secretary of State for the Home Department ter M.E. in drugi proti Refugee Applications Commissioner ter Minister for Justice, Equality in Law Reform</i> , Zadeve C-411/10 in C-493/10, 21. december 2011.....	21, 57, 77, 90, 101, 102, 192
<i>Natthaya Dülger proti Wetteraukreis</i> , Zadeva-451/11, 19. julij 2012.....	52, 128
<i>Nawras Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivata</i> , Zadeva-31/09, 17. junij 2010.....	61, 74
<i>Nizozemska proti Ann Florence Reed</i> , Zadeva-59/85, 17. april 1986.....	109, 120
<i>O. in S. proti Maahanmuuttovirasto ter Maahanmuuttovirasto proti L.</i> , Zadeve C-356/11 in C-357/11, 6. december 2012.....	118
<i>Office National de l'emploi proti Bahia Kziber</i> , Zadeva-18/90, 31. januar 1991.....	181, 182

<i>Oguz proti Secretary of State for the Home Department, Zadeva-186/10,</i> 21. julij 2011 .....	50, 51
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli in Melike Nazli proti Stadt Nürnberg,</i> Zadeva-340/97, 10. februar 2000 .....	87
<i>P.I. proti Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid, Zadeva-348/09,</i> 22. maj 2012 .....	59, 85
<i>Petar Aladzhov proti Zamestnik director na Stolichna direksia na</i> <i>vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti,</i> Zadeva-434/10, 17. november 2011 .....	85
<i>Pilar Allué in Carmel Mary Coonan ter drugi proti Università degli studi</i> <i>di Venezia in Università degli studi di Parma, Zadeve C-259/91,</i> C-331/91 in C-332/91, 2. avgust 1993.....	177
<i>Rahmanian Koushkaki proti Bundesrepublik Deutschland, Zadeva-84/12,</i> 19. december 2013 .....	27
<i>Recep Tetik proti Land Berlin, Zadeva-171/95, 23. januar 1997 .....</i>	51, 179
<i>Rottmann proti Freistaat Bayern, Zadeva-135/08, 2. marec 2010 .....</i>	40, 53
<i>Ruiz Zambrano proti Office national de l'emploi (ONEM), Zadeva-34/09,</i> 8. marec 2011 .....	40, 86, 110, 117, 121
<i>Rutili proti Ministre de L'interieur, Zadeva-36/75, 28. oktober 1985 .....</i>	86
<i>Samba Diouf proti Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration,</i> Zadeva-69/10, 28. julij 2011 .....	95
<i>Secretary of State for the Home Department proti Rahman in ostali, Zadeva-83/11,</i> 5. september 2012 .....	115, 117, 122, 141, 182, 187
<i>Servet Kamberaj proti Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia</i> <i>autonoma di Bolzano (IPES) in ostali, Zadeva-571/10, 24. april 2012 .....</i>	191
<i>Staatssecretaris van Justitie proti Mangat Singh, Zadeva-502/10, 18. oktober 2012 .....</i>	48
<i>Staatssecretaris van Justitie proti Tayfun Kahveci in Osman Inan,</i> Zadeva-7/10 in 9/10, 29. marec 2012 .....	52, 65, 126
<i>Süleyman Eker proti Land Baden-Württemberg, Zadeva-386/95, 29. maj 1997 .....</i>	179
<i>The Queen, na predlog Veli Tum in Mehmet Dari proti Secretary of State</i> <i>for the Home Department, Zadeva-16/05, 20. september 2007 .....</i>	50, 51
<i>The Queen, na predlog Yvonne Watts proti Bedford Primary Care Trust in</i> <i>Secretary of State for Health, Zadeva-372/04, 16. maj 2006.....</i>	195
<i>The Queen, na zahtevo MA, BT in DA proti Secretary of State for the</i> <i>Home Department, Zadeva-648/11, 6. junij 2013 .....</i>	203, 206

<i>The Queen proti Immigration Appeal Tribunal in Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department, Zadeva-370/90, 7. julij 1992.....</i>	117
<i>The Queen proti Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas, Zadeva-37/98, 11. maj 2000.....</i>	50
<i>The Queen proti Secretary of State for the Home Department, ex parte Manjit Kaur, Zadeva-192/99, 20. februar 2001.....</i>	53
<i>Ymeraga in ostali proti Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, Zadeva-87/12, 8. maj 2013.....</i>	86
<i>Zuheyr Frayeh Halaf proti Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet, Zadeva-528/11, 30. maj 2013.....</i>	101
<i>ZZ proti Secretary of State for the Home Department, Zadeva-300/11, 4. junij 2013.....</i>	59, 85

### **Sodna praksa Evropskega združenja za prosto trgovino**

<i>Arnulf Clauder, Zadeva E-4/11, 26. julij 2011.....</i>	124
---	-----

### **Sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice**

<i>A. in ostali proti Združenem kraljestvu [veliki senat], No. 3455/05, 19. februar 2009.....</i>	137, 141, 142, 148, 149, 150
<i>A.A. proti Združenem kraljestvu, št. 8000/08, 20. september 2011.....</i>	72, 111, 129
<i>Abdilahi Abdulwahidi proti Nizozemski, št. 21741/07, 12. november 2013.....</i>	189
<i>Abdolkhani in Karimnia proti Turčiji, št. 30471/08, 22. september 2009.....</i>	89, 93, 95, 135, 157
<i>Abdulaziz, Cabales in Balkandali proti Združenem kraljestvu, št. 9214/80, 9473/81 in 9474/81, 28. maj 1985.....</i>	25, 115
<i>Afif proti Nizozemski (dec.), št. 60915/09, 24. maj 2011.....</i>	189
<i>Ahmed proti Avstriji, št. 25964/94, 17. december 1996.....</i>	43, 62
<i>Airey proti Irski, št. 6289/73, 9. oktober 1979.....</i>	104, 106
<i>Al-Jedda proti Združenem kraljestvu [veliki senat], št. 27021/08, 7. julij 2011.....</i>	141
<i>Al-Saadoon in Mufdhi proti Združenem kraljestvu, št. 61498/08, 2. marec 2010.....</i>	66
<i>Amrollahi proti Danski, št. 56811/00, 11. julij 2002.....</i>	130
<i>Amuur proti Franciji, št. 19776/92, 25. junij 1996.....</i>	23, 33, 138, 147
<i>Anakomba Yula proti Belgiji, št. 45413/07, 10. marec 2009.....</i>	122
<i>Anayo proti Nemčiji, št. 20578/07, 21. december 2010.....</i>	104
<i>Andrejeva proti Latviji [veliki senat], št. 55707/00, 18. februar 2009.....</i>	171, 197
<i>Antwi in ostali proti Norveški, št. 26940/10, 14. februar 2012.....</i>	130

<i>Aristimuño Mendizabal proti Franciji</i> , št. 51431/99, 17. januar 2006 .....	53
<i>Aswat proti Združenem kraljestvu</i> , št. 17299/12, 16. april 2013 .....	69
<i>Auad proti Bolgariji</i> , št. 46390/10, 11. October 2011 .....	134, 153
<i>Austin in ostali proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 39692/09, 40713/09 in 41008/09, 15. marec 2012.....	136, 137
<i>Azimov proti Rusiji</i> , št. 67474/11, 18. april 2013.....	45, 147
<i>Babar Ahmad in ostali proti Združenem kraljestvu</i> , št. 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 in 67354/09, 10. april 2012.....	68
<i>Bader in Kanbor proti Švedski</i> , št. 13284/04, 8. november 2005 .....	66
<i>Bah proti Združenem kraljestvu</i> , št. 56328/07, 27. september 2011 .....	172, 189
<i>Bajsultanov proti Avstriji</i> , št. 54131/10, 12. junij 2012 .....	120
<i>Balogun proti Združenem kraljestvu</i> , št. 60286/09, 10. april 2012 .....	129
<i>Beldjoudi proti Franciji</i> , št. 12083/86, 26. marec 1992 .....	130
<i>Bensaid proti Združenem kraljestvu</i> , št. 44599/98, 6. februar 2001 .....	193
<i>Berrehab proti Nizozemski</i> , št. 10730/84, 21. junij 1988 .....	110, 128
<i>Bigaeva proti Grčiji</i> , št. 26713/05, 28. maj 2009 .....	169, 175
<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi proti Irski</i> [veliki senat], št. 45036/98, 30. junij 2005.....	16, 21
<i>Boultif proti Švici</i> , št. 54273/00, 2. avgust 2001.....	111, 129, 130
<i>Branko Tomašić in ostali proti Hrvaški</i> , št. 46598/06, 15. januar 2009 .....	166
<i>C.G. in drugi proti Bolgariji</i> , št. 1365/07, 24. April 2008 .....	90, 94, 104
<i>Chahal proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 22414/93, 15. november 1996....	150
<i>Chapman proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 27238/95, 18. januar 2001.....	188
<i>Collins in Akaziebie proti Švedski</i> (dec.), št. 23944/05, 8. marec 2007 .....	71
<i>Čonka proti Belgiji</i> , št. 51564/99, 5. februar 2002 .....	58, 81, 95
<i>D. proti Združenem kraljestvu</i> , št. 30240/96, 2. maj 1997 .....	68
<i>Dalea proti Franciji</i> (dec.), št. 964/07, 2. februar 2010 .....	31
<i>Darraj proti Franciji</i> , št. 34588/07, 4. november 2010 .....	163
<i>Darren Omoregie in ostali proti Norveški</i> , št. 265/07, 31. julij 2008 .....	109, 120, 121
<i>Dbouba proti Turčiji</i> , št. 15916/09, 13. julij 2010 .....	156, 157
<i>De Souza Ribeiro proti Franciji</i> , št. 22689/07, 13. december 2012.....	90, 98
<i>Demir in Baykara proti Turčiji</i> [veliki senat], št. 34503/97, 12. november 2008.....	174
<i>Dougoz proti Grčiji</i> , št. 40907/98, 6. marec 2001.....	147, 158
<i>El Morsli proti Franciji</i> (dec.), št. 15585/06, 4. marec 2008.....	32

<i>Fawsie proti Grčiji</i> , št. 40080/07, 28. oktober 2010.....	197
<i>Finogenov in ostali proti Rusiji</i> , št. 18299/03 in 27311/03, 20. december 2011.....	165
<i>Finucane proti Združenem kraljestvu</i> , št. 29178/95, 1. julij 2003.....	168
<i>Foka proti Turčiji</i> , št. 28940/95, 24. junij 2008 .....	137
<i>G.R. proti Nizozemski</i> , št. 22251/07, 10. januar 2012.....	105, 122
<i>Gaygusuz proti Avstriji</i> , št. 17371/90, 16. september 1996.....	170, 172, 197
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien] proti Franciji</i> , št. 25389/05, 26. april 2007.....	89, 96
<i>Genovese proti Malti</i> , št. 53124/09, 11. oktober 2011.....	54
<i>Gillow proti Združenem kraljestvu</i> , št. 9063/80, 24. november 1986 .....	170, 188
<i>Glor proti Švici</i> , št. 13444/04, 30. april 2009.....	211
<i>Gül proti Švici</i> , št. 23218/94, 19. februar 1996.....	110, 124
<i>Guzzardi proti Italiji</i> , št. 7367/76, 6. november 1980.....	136, 137
<i>H. in B. proti Združenem kraljestvu</i> , št. 70073/10 in 44539/11, 9. april 2013.....	66
<i>H.L. proti Združenem kraljestvu</i> , št. 45508/99, 5. oktober 2004 .....	137
<i>H.L.R. proti Franciji</i> , št. 24573/94, 29. april 1997 .....	68
<i>Hasanbasic proti Švici</i> , št. 52166/09, 11. junij 2013 .....	130
<i>Hida proti Denmark</i> , št. 38025/02, 19. februar 2004 .....	74, 80
<i>Hirsi Jamaa in ostali proti Italiji [veliki senat]</i> , št. 27765/09, 23. februar 2012 .....	24, 36, 58, 81, 89, 97
<i>Hode in Abdi proti Združenem kraljestvu</i> , št. 22341/09, 6. november 2012.....	124
<i>I. proti Švedski</i> , št. 61204/09, 5. september 2012.....	71
<i>I.M. proti Franciji</i> , št. 9152/09, 2. februar 2012 .....	89, 99
<i>Ilhan proti Turčiji [veliki senat]</i> , št. 22277/93, 27. junij 2000 .....	166
<i>Ismoilov in ostali proti Rusiji</i> , št. 2947/06, 24. april 2008.....	75, 79
<i>K.A.B. proti Švedski</i> , št. 886/11, 5. september 2013.....	67
<i>Kanagaratnam in ostali proti Belgiji</i> , št. 15297/09, 13. december 2011.....	154
<i>Karassev proti Finland (dec.)</i> , št. 31414/96, 12. januar 1999.....	54
<i>Kaya proti Turčiji</i> , št. 22729/93, 19. februar 1998.....	166
<i>Kiyutin proti Rusiji</i> , št. 2700/10, 10. marec 2011 .....	48
<i>Koua Poirrez proti Franciji</i> , št. 40892/98, 30. september 2003 .....	170, 197
<i>Kučera proti Slovaski</i> , št. 48666/99, 17. julij 2007.....	166
<i>Kudła proti Polski [veliki senat]</i> , št. 30210/96, 26. oktober 2000 .....	94, 96
<i>Kuduzović proti Sloveniji (dec.)</i> , št. 60723/00, 17. marec 2005 .....	54
<i>Kurić in ostali proti Sloveniji [veliki senat]</i> , št. 26828/06, 26. junij 2012.....	40, 49



<i>Liu proti Rusiji</i> , št. 42086/05, 6. december 2007 .....	41
<i>Longa Yonkeu proti Latviji</i> , št. 57229/09, 15. november 2011 .....	134, 149
<i>Louled Massoud proti Malti</i> , št. 24340/08, 27. julij 2010 .....	152
<i>Luczak proti Polski</i> , št. 77782/01, 27. november 2007 .....	197
<i>M. in ostali proti Bolgariji</i> , št. 41416/08, 26. julij 2011 .....	145
<i>M.A. proti Cipru</i> , št. 41872/10, 23. julij 2013 .....	81
<i>M.S. proti Združenem kraljestvu</i> , št. 24527/08, 3. maj 2012 .....	154
<i>M.S.S. proti Belgiji in Grčiji</i> [veliki senat], št. 30696/09, 21. januar 2011 .....	57, 78, 90, 93, 94, 97, 102, 105, 154, 159, 163, 170, 189
<i>M.Y.H. proti Švedski</i> , št. 50859/10, 27. junij 2013 .....	76
<i>Maaouia proti Franciji</i> (dec.), št. 39652/98, 12. januar 1999 .....	94
<i>Maaouia proti Franciji</i> , št. 39652/98, 5. oktober 2000 .....	105
<i>Makaratzis proti Grčiji</i> [veliki senat], št. 50385/99, 20. december 2004 .....	165
<i>Mamatkulov in Askarov proti Turčiji</i> [veliki senat], št. 46827/99 in 46951/99, 4. februar 2005 .....	39, 45, 59, 83
<i>Mannai proti Italiji</i> , št. 9961/10, 27. marec 2012 .....	62
<i>Mastromatteo proti Italiji</i> [veliki senat], št. 37703/97, 24. oktober 2002 .....	165
<i>Mathloom proti Grčiji</i> , št. 48883/07, 24. april 2012 .....	152
<i>Matsiukhina in Matsiukhin proti Švedski</i> (dec.), št. 31260/04, 21. junij 2005 .....	71
<i>Matthews proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 24833/94, 18. februar 1999 ....	16
<i>McCann in ostali proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 18984/91, 27. september 1995 .....	165, 167
<i>Medvedyev in ostali proti Franciji</i> [veliki senat], št. 3394/03, 29. marec 2010 .....	36
<i>Mikolenko proti Estoniji</i> , št. 10664/05, 8. oktober 2009 .....	133, 134, 139, 145, 151
<i>Mohamed Hussein in ostali proti Nizozemski in Italiji</i> (dec), št. 27725/10, 2. april 2013	101
<i>Mohamed proti Avstriji</i> , št. 2283/12, 6. junij 2013 .....	101
<i>Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji</i> , št. 13178/03, 12. oktober 2006 .....	134, 154, 158
<i>Muminov proti Rusiji</i> , št. 42502/06, 11. december 2008 .....	69, 72
<i>Muskhadzhiyeva in ostali proti Belgiji</i> , št. 41442/07, 19. januar 2010 .....	134, 154
<i>N. proti Švedski</i> , št. 23505/09, 20. julij 2010 .....	72
<i>N. proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 26565/05, 27. maj 2008 .....	58, 68
<i>NA. proti Združenem kraljestvu</i> , št. 25904/07, 17. julij 2008 .....	43, 67, 80
<i>Nachova in ostali proti Bolgariji</i> [veliki senat], št. 43577/98 in 43579/98, 6. julij 2005 .	165
<i>Nada proti Švici</i> [veliki senat], št. 10593/08, 12. september 2012 .....	31
<i>Nolan in K proti Rusiji</i> , št. 2512/04, 12. februar 2009 .....	33, 137, 138
<i>Nowak proti Ukrajini</i> , št. 60846/10, 31. marec 2011 .....	134, 155

<i>Nuñez proti Norveški</i> , št. 55597/09, 28. junij 2011 .....	109, 121
<i>O'Donoghue in ostali proti Združenem kraljestvu</i> , št. 34848/07, 14. december 2010.....	109, 114
<i>Omojudi proti Združenem kraljestvu</i> , št. 1820/08, 24. november 2009 .....	111
<i>Omwenyeke proti Nemčiji</i> (dec.), št. 44294/04, 20. november 2007 .....	42, 139
<i>Onur proti Združenem kraljestvu</i> , št. 27319/07, 17. februar 2009 .....	120
<i>Opuz proti Turčiji</i> , št. 33401/02, 9. junij 2009.....	204, 213
<i>Osman proti Danski</i> , št. 38058/09, 14. junij 2011 .....	110, 125
<i>Osman proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 23452/94, 28. oktober 1998 .....	165
<i>Othman (Abu Qatada) proti Združenem kraljestvu</i> , št. 8139/09, 17. januar 2012 .....	58, 75, 83
<i>Peers proti Grčiji</i> , št. 28524/95, 19. april 2001.....	158
<i>Phull proti Franciji</i> (dec.), št. 35753/03, 11. januar 2005.....	32
<i>Ponomaryovi proti Bolgariji</i> , št. 5335/05, 21. junij 2011 .....	170, 186
<i>Popov proti Franciji</i> , št. 39472/07 in 39474/07, 19. januar 2012.....	146, 154
<i>Powell proti Združenem kraljestvu</i> (dec.), št. 45305/99, 4. maj 2000.....	193
<i>Pretty proti Združenem kraljestvu</i> , št. 2346/02, 29. april 2002.....	111, 211
<i>Price proti Združenem kraljestvu</i> , št. 33394/96, 10. julij 2001 .....	154
<i>R.C. proti Švedski</i> , št. 41827/07, 9. marec 2010.....	71, 72
<i>Rachwalski in Ferenc proti Polski</i> , št. 47709/99, 28. julij 2009 .....	166
<i>Rahimi proti Greece</i> , št. 8687/08, 5. april 2011.....	203, 205, 208
<i>Raimondo proti Italiji</i> , št. 12954/87, 22. februar 1994 .....	137
<i>Ramsahai in ostali proti Nizozemski</i> [veliki senat], št. 52391/99, 15. maj 2007 ....	161, 167
<i>Ramzy proti Nizozemski</i> , št. 25424/05, 20. julij 2010.....	58
<i>Rantsev proti Cipru in Rusiji</i> , št. 25965/04, 7. januar 2010.....	39, 44, 134, 138, 154, 158, 204, 209
<i>Riad in Idiab proti Belgiji</i> , št. 29787/03 in 29810/03, 24. januar 2008.....	33, 138
<i>Rodrigues da Silva in Hoogkamer proti Nizozemski</i> , št. 50435/99, 31. januar 2006 .....	109, 121, 128
<i>Rusu proti Avstriji</i> , št. 34082/02, 2. oktober 2008 .....	134, 149
<i>Ryabikin proti Rusiji</i> , št. 8320/04, 19. junij 2008.....	75, 79
<i>S. in Marper proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 30562/04, 4. december 2008.....	164
<i>S.D. proti Grčiji</i> , št. 53541/07, 11. junij 2009 .....	135, 154, 157, 158
<i>S.F. in ostali proti Švedski</i> , št. 52077/10, 15. maj 2012 .....	70, 71

<i>S.H.H. proti Združenem kraljestvu</i> , št. 60367/10, 29. januar 2013.....	68
<i>S.P. proti Belgiji</i> (dec.), št. 12572/08, 14. junij 2011.....	147
<i>Saadi proti Italiji</i> [veliki senat], št. 37201/06, 28. februar 2008.....	57, 62, 71, 72, 75, 79
<i>Saadi proti Združenem kraljestvu</i> [veliki senat], št. 13229/03, 29. januar 2008.....	39, 42, 133, 135, 143, 148, 149, 156
<i>Salah Sheekh proti Nizozemski</i> , št. 1948/04, 11. januar 2007.....	57, 62, 66, 71
<i>Saleck Bardi proti Španiji</i> , št. 66167/09, 24. maj 2011.....	104
<i>Savridin Dzhurayev proti Rusiji</i> , št. 71386/10, 25. april 2013.....	39, 46
<i>Sen proti Nizozemski</i> , št. 31465/96, 21. december 2001.....	110, 125
<i>Siatkowska proti Polski</i> , št. 8932/05, 22. marec 2007.....	105
<i>Singh in ostali proti Belgiji</i> , št. 33210/11, 2. oktober 2012.....	71
<i>Singh proti Češki</i> , št. 60538/00, 25. januar 2005.....	134, 150
<i>Slivenko proti Latviji</i> [veliki senat], št. 48321/99, 9. oktober 2003.....	54
<i>Soering proti Združenem kraljestvu</i> , št. 4038/88, 7. julij 1989.....	57, 62
<i>Stamose proti Bolgariji</i> , št. 29713/05, 27. november 2012.....	31
<i>Sufi in Elmi proti Združenem kraljestvu</i> , št. 8319/07 in 11449/07, 28. junij 2011.....	43, 57, 58, 67, 69, 72, 76
<i>Sultani proti France</i> , št. 45223/05, 20. september 2007.....	82
<i>Suso Musa proti Malti</i> , št. 42337/12, 23. julij 2013.....	39, 42, 133, 143
<i>Taiš proti Franciji</i> , št. 39922/03, 1. junij 2006.....	161, 167
<i>Tanli proti Turčiji</i> , št. 26129/95, 10. april 2001.....	167
<i>Tarariyeva proti Rusiji</i> , št. 4353/03, 14. december 2006.....	161, 167
<i>Timishev proti Rusiji</i> , št. 55762/00 in 55974/00, 13. december 2005.....	186
<i>Tomic proti Združenem kraljestvu</i> (dec.), št. 17837/03, 14. oktober 2003.....	80
<i>Udeh proti Švici</i> , št. 12020/09, 16. april 2013.....	130
<i>Üner proti Nizozemski</i> [veliki senat], št. 46410/99, 18. oktober 2006.....	111, 129
<i>Velikova proti Bolgariji</i> , št. 41488/98, 18. maj 2000.....	165, 167
<i>Vilvarajah in ostali proti Združenem kraljestvu</i> , št. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 in 13448/87, 30. oktober 1991.....	62, 80
<i>Wasilewski proti Polski</i> (dec.), št. 32734/96, 20. april 1999.....	170, 193, 197
<i>Weller proti Madžarski</i> , št. 44399/05, 31. marec 2009.....	198
<i>Xhavara in ostali proti Italiji in Albaniji</i> , št. 39473/98, 11. januar 2001.....	36

*Yoh-Ekale Mwanje proti Belgiji*, št. 10486/10, 20. december 2011 ..... 142

*Z.N.S. proti Turčiji*, št. 21896/08, 19. januar 2010 ..... 157

### **Sodna praksa Evropske komisije za človekove pravice**

*East African Asians (British protected persons) proti Združenem kraljestvu* (dec.), Nos. 4715/70, 4783/71 in 4827/71, 6. marec 1978..... 34

*Family K. in W. proti Nizozemski* (dec.), No. 11278/84, 1. julij 1985 ..... 54

*Jaramillo proti Združenem kraljestvu* (dec.), No. 24865/94, 23. oktober 1995..... 121

*Karus proti Italiji* (dec.), No. 29043/95, 20. maj 1998 ..... 170, 186

*Sorabjee proti Združenem kraljestvu* (dec.), No. 23938/94, 23. oktober 1995 ..... 110, 121

*Stewart proti Združenem kraljestvu* (dec.), No. 10044/82, 10. julij 1984..... 165

### **Sodna praksa Evropskega odbora za socialne pravice**

*COHRE proti Franciji*, pritožba št.63/2010, glavna dejstva, 28. junij 2011..... 190

*COHRE proti Hrvaški*, pritožba št. 52/2008, glavna dejstva, 22. junij 2010 ..... 190

*COHRE proti Italiji*, pritožba št. 58/2009, glavna dejstva, 25. junij 2010..... 190

*Defence for Children International (DCI) proti Nizozemski*, pritožba št. 47/2008, glavna dejstva, 20. oktober 2009..... 48, 170, 172, 187, 190, 205

*European Roma and Travellers Forum proti Franciji*, pritožba št. 64/2011, glavna dejstva, 24. januar 2012 ..... 82

*International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) proti Franciji*, pritožba št. 14/2003, glavna dejstva, 8. september 2004 ..... 48, 170, 174, 194

*Marangopoulos Foundation for Human Rights proti (MFHR) Grčiji*, pritožba št. 30/2005, glavna dejstva, 6. december 2006..... 176

### **Sodna praksa Odbora ZN za človekove pravice**

*A proti Avstraliji*, sporočilo št. 560/1993, 30. april 1997 ..... 148

*Ranjit Singh proti Franciji*, sporočili št. 1876/2000 in 1876/2009, 22. julij 2011..... 32

### Sodna praksa nacionalnih sodišč

Avstrija, avstrijsko ustavno sodišče ( <i>Österreichische Verfassungsgerichtshof</i> ), odločba G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 z dne 24. junij 1998.....	95
Češka republika, češko ustavno sodišče ( <i>Ústavní soud České republiky</i> ), odločba št. 9/2010, kolegij, ki je začela veljati januarja 2010 .....	95
Francija, Državni svet ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. A.</i> , št. 334040, 1. julij 2011 .....	69
Francija, Državni svet ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. et Mme Forabosco</i> , št. 190384, 9. junij 1999.....	29
Francija, Državni svet ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. Ghevondyan</i> , št. 356505, 4. junij 2012.....	47
Francija, Državni svet ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. Hicham B.</i> , št. 344411, 24. november 2010 .....	29
Malta, <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et proti Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Jurisdizzjoni Kostituzzjonali)</i> , št. 56/2007, sodba z dne 29. november 2011 .....	63
Nemčija, <i>Bundesverfassungsgericht</i> , št. 56/2012, 18 julij 2012 .....	200
Švicarsko zvezno vrhovno sodišče, <i>BGE 136 II 5</i> , z dne 29. september 2009 .....	116
Združeno kraljestvo, <i>EM (Libanon) proti Secretary of State For the Home Department</i> [2008] UKHL 64, 22. oktober 2008.....	84
Združeno kraljestvo, vrhovno sodišče, <i>FGP proti Serco Plc &amp; Anor</i> , [2012] EWHC 1804 (Admin), z dne 5. julija 2012.....	166
Združenega kraljestva, vrhovno sodišče, <i>R (Quila in drugi) proti Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 45, 12. oktober 2011 .....	113
Združeno kraljestvo, vrhovno sodišče, <i>WL (Congo) 1 &amp; 2 proti Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) proti Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 12, 23. marec 2011 .....	141




# Kako do sodne prakse evropskih sodišč

## Evropsko sodišče za človekove pravice: podatkovna zbirka sodne prakse HUDOC

**Podatkovna zbirka HUDOC** ponuja brezplačen dostop do sodne prakse ESČP: <http://HUDOC.echr.coe.int>.

Podatkovna zbirka je na voljo v angleščini in francoščini ter vključuje brskalnik, ki je preprost za uporabo in omogoča hiter dostop do sodne prakse.

Video prikazi in uporabniški priročniki so na voljo na zavihku **Pomoč** (Help) na strani HUDOC. Uporabnik lahko za podrobnosti in primere uporabe filtrov in iskalnih polj miškin kazalec pomakne na znak  na desni strani vsakega iskalnega orodja vmesnika Hudoc.

Sklicevanja na sodno prakso v tem priročniku zagotavljajo bralcu izčrpne informacije, na podlagi katerih lahko hitro poišče celotno besedilo navedene sodbe ali odločbe.

Pred začetkom iskanja upoštevajte, da so s privzetimi nastavitvami sodbe Velikega senata in Senata prikazane v vrstnem redu od najnovejše objavljene sodbe. Uporabnik mora za iskanje v drugih zbirkah, na primer po odločbah, označiti ustrezno okence v polju **Zbirke dokumentov** (Document Collections) na zgornji levi strani zaslona.

Zadeve je najpreprosteje iskati z vpisom številke pritožbe v polje **Številka pritožbe** (Application Number) pod **Napredno iskanje** (Advanced Search) na zgornji desni strani zaslona in klikom na modri gumb „Search“ (Išči).

Uporabnik lahko za dostop do nadaljnje sodne prakse, ki se nanaša na druga vprašanja, na primer vprašanja v zvezi z azilom, uporabi **iskalno polje**, označeno s povečevalnim

steklom na zgornji desni strani zaslona. V iskalnem polju lahko išče po besedilu, tako da uporabi:

- eno besedo (npr. azil, begunci)
- besedne zveze (npr. „prosilci za azil“)
- naslov zadeve
- državo
- Boolov izraz (npr. tujci NEAR prebivanje)

Pri besedilnem iskanju je bralcu kot pomoč na voljo **preprosto Boolovo iskanje** s klikom na puščico znotraj **polja Išči** (Search). Preprosto Boolovo iskanje omogoča šest možnosti iskanja: točne besede ali besedne zveze, vse besede, katera koli od besed, nobena od besed, v bližini navedenih besed, prosto Boolovo iskanje.

Ko se prikažejo rezultati iskanja, jih lahko uporabnik zlahka omeji z uporabo filtrov, navedenih v polju **Filtri** (Filters) na levi strani zaslona, na primer z uporabo jezika „Language“ ali države „State“. Filtre je mogoče uporabiti posamično ali v kombinaciji za nadaljnjo omejitev rezultatov. Filter s ključnimi besedami („Keywords“) je lahko koristno orodje, saj pogosto vsebuje izraze, pridobljene iz besedila EKČP, ter je neposredno povezan z obrazložitvami in ugotovitvami Sodišča.

**Primer:** Iskanje sodne prakse Sodišča v zvezi z vprašanjem izгона prosilcev za azil, zaradi česar so izpostavljeni tveganju mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja na podlagi člena 3 EKČP

- 1) Uporabnik najprej besedno zvezo „prosilci za azil“ vnese v polje **Išči** (Search) in nato klikne na modri **gumb za iskanje** (Search).
- 2) Ko se prikažejo rezultati iskanja, uporabnik pod filtrom **Kršitev** (Violation) v polju **Filtri** (Filters) izbere „3“, s čimer rezultate omeji na tiste, ki se nanašajo na kršitev člena 3.



- 3) Uporabnik lahko nato izbere zadevne ključne besede pod filtrom **Ključne besede** (Keywords), s čimer rezultate omeji na tiste, ki se nanašajo na člen 3, izbere lahko na primer ključno besedo „(čl. 3) prepoved mučenja“.

Za pomembnejše zadeve je na strani HUDOC na voljo pravni povzetek. Povzetek vsebuje opisni naslov, jedrnat povzetek dejanskega stanja in prava, s poudarkom na pravno pomembnih vprašanjih. Če je na voljo povzetek, se v rezultatih poleg povezave do besedila sodbe ali odločbe pojavi tudi povezava **Pravni povzetki** (Legal Summaries). Uporabnik pa lahko išče izključno pravne povzetke, tako da v polju **Zbirke dokumentov** (Document Collections) označi polje Pravni povzetki („Legal Summaries“).

Če so bili objavljeni neuradni prevodi določene zadeve, se v rezultatih poleg povezave do besedila sodbe ali odločbe pojavi tudi povezava **Jezikovne različice** (Language versions). Spletišče HUDOC vsebuje tudi povezave do spletnih strani tretjih oseb, na katerih so na voljo preostali prevodi sodne prakse ESČP. Za več informacij glej Jezikovne različice („Language versions“) v razdelku Pomoč („Help“) spletišča HUDOC.

## Sodišče Evropske unije: podatkovna zbirka sodne prakse CURIA

**Podatkovna zbirka sodne prakse CURIA** omogoča brezplačen dostop do sodne prakse SES/Sodišča EU: <http://curia.europa.eu>.

Iskalnik je na voljo v vseh uradnih jezikih EU.<sup>437</sup> **Jezik** je mogoče izbrati na zgornji desni strani zaslona. Iskalnik se lahko uporabi za iskanje informacij v vseh dokumentih, ki se nanašajo na rešene in še nerešene zadeve pred Sodiščem, Splošnim sodiščem in Sodiščem za uslužbenice.

**Pomoč** je na voljo na spletni strani <http://curia.europa.eu/common/juris/sl/aideGlobale.pdf#>. Vsako iskalno polje ima tudi stran s pomočjo, do katere je mogoče dostopati s klikom na ikono in ki vsebuje koristne informacije, s katerimi lahko uporabnik čim bolj izkoristi orodje.

437 Na voljo od 30. aprila 2004: španščina, danščina, nemščina, grščina, angleščina, francoščina, italijanščina, nizozemščina, portugalsščina, finščina in švedščina; od 1. maja 2004: češčina, estonščina, latvijščina, litovščina, madžarščina, poljščina, slovaščina in slovenščina; od 1. januarja 2007: bolgarščina in romunščina; od 30. aprila 2007: malteščina; od 31. decembra 2011: irščina; začasna odstopanja so določena z Uredbo (ES) št. 920/2005 in Uredbo (EU) št. 1257/2010. Sekundarna zakonodaja, ki je veljala na dan pristopa, se prevaja v hrvaščino in bo postopoma objavljena v posebni izdaji Uradnega lista Evropske unije.

Posamezno zadevo je najlažje poiskati tako, da v iskalno polje z naslovom **Številka zadeve** vpišete celotno številko zadeve in nato kliknete na zeleni gumb „Išči“. Zadevo je mogoče poiskati tudi tako, da uporabite del številke zadeve. Na primer, če v polje „Številka zadeve“ vpišemo 122, iskalnik poišče zadevo št. 122 za zadeve iz katerega koli leta in pred katerim koli od treh sodišč: Sodiščem, Splošnim sodiščem in/ali Sodiščem za uslužbence.

Druga možnost je, da se uporabi polje **Ime strank**, v katerem se išče z običajnim imenom zadeve. To je po navadi poenostavljena oblika imen strank v zadevi.

Za omejitev rezultatov iskanja je skupaj na voljo 16 večfunkcionalnih iskalnih polj. Različna iskalna polja so preprosta za uporabo in se lahko uporabijo v različnih kombinacijah. Polja pogosto vsebujejo iskalne sezname, do katerih je mogoče dostopati s klikom na ikono in izbiro iskalnih pojmov, ki so na voljo.

Za splošnejša iskanja se z uporabo polja **Besede iz besedila** prikažejo rezultati na podlagi iskanja ključnih besed v vseh dokumentih, ki so bili v Zbirki odločb objavljeni od leta 1954, za Zbirko odločb – Javni uslužbenci (ZOdl. JU) pa od leta 1994.

Za bolj vsebinska iskanja je mogoče uporabiti polje **Vsebina**. Pri tem je treba klikniti na ikono na desni strani polja in s seznama izbrati zadevno(-e) vsebino(-e). V rezultatih iskanja se tako prikaže abecedni seznam izbranih dokumentov, ki se nanašajo na pravna vprašanja, obravnavana v odločbah Sodišča EU, Splošnega sodišča in Sodišča za uslužbence ter sklepnih predlogih generalnih pravobranilcev.

Spletišče CURIA ima tudi dodatna orodja za sodno prakso:

**Dostop do zadev po opravljeni številki:** ta razdelek vsebuje zbirko informacij o kateri koli zadevi, vloženi pri enem od treh sodišč. Zadeve so navedene po opravljeni številki in vrstnem redu številke njihove vložitve v ustreznem sodnem tajništvu. Dostop do zadev je mogoč s klikom na njihovo opravilno številko. Razdelek „Dostop do zadev po opravljeni številki“ je na voljo na spletnem naslovu [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/).

**Seznam sodne prakse:** v tem razdelku so sistematično razvrščeni povzetki sodne prakse o bistvenih pravnih vprašanjih iz posameznih odločb. Ti povzetki se čim bolj opirajo na dejansko besedilo navedene odločbe. Razdelek „Seznam“ je na voljo na spletnem naslovu [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7046/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/).

**Komentarji sodb:** v tem razdelku so navedeni podatki o komentarjih sodb, ki so jih vsa tri sodišča izdala, odkar so bila ustanovljena. Sodbe vsakega sodišča so razvrščene po kronološkem vrstnem redu in opravljeni številki zadeve, medtem ko so podatki o komentarjih razvrščeni po kronološkem vrstnem redu njihovega izida. Vsak podatek je povzet v njegovem izvornem jeziku. Razdelek „Komentarji sodb“ je na voljo na spletnem naslovu [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7083/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/).

**Baza podatkov nacionalne sodne prakse:** do te zunanje podatkovne zbirke je mogoče dostopati prek spletišča CURIA. Ponuja dostop do pomembne nacionalne sodne prakse v zvezi s pravom EU. Podatkovna zbirka temelji na zbirki sodne prakse nacionalnih sodišč držav članic EU. Informacije so bile zbrane s selektivnim pregledovanjem pravnih revij in na podlagi neposrednih stikov s številnimi nacionalnimi sodišči. „Baza podatkov nacionalne sodne prakse“ je na voljo v angleščini in francoščini na povezavi: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7062/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/).



# Tabela EU instrumentov in izbranih sporazumov

## EU instrumenti

	Naslov
<b>Azil</b>	
<i>Dublinska Uredba (EU) št. 604/2013</i>	Uredba (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, Uradni list L 180, 29.6.2013, str. 31–59.
<i>Dublinska Uredba sveta (ES) št. 343/2003</i>	Uredba sveta (ES) št. 343/2003 z dne 18. februarja 2003 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države, Uradni list L 50/1, 25.02.2003, str. 1–10.
<i>Uredba Eurodac (EU) št. 603/2013</i>	Uredba (EU) št. 603/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona, ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1077/2011 o ustanovitvi Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice, Uradni list L 180, 29.6.2013, str. 1–30.
<i>Uredba Sveta Eurodac(ES) št. 2725/2000</i>	Uredba Sveta (ES) št. 2725/2000 z dne 11. decembra 2000 o vzpostavitvi sistema „Eurodac“ za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Dublinske konvencije, Uradni list, L 316, 15.12.2000, str. 1–10.

<i>Direktiva o standardih za sprejem 2013/33/EU</i>	Direktiva 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito, Uradni list L 180, 29.6.2013, str. 96–116.
<i>Direktiva sveta o standardih za sprejem 2003/9/ES</i>	Direktiva sveta 2003/9/ES z dne 27. januarja 2003 o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil, Uradni list L 31, 6.2.2003, str. 18–25.
<i>Direktiva o postopkih mednarodne zaščite 2013/32/EU</i>	Direktiva 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite, Uradni list L 180, 29/06/2013, str. 60–95.
<i>Direktiva Sveta o postopkih mednarodne zaščite 2005/85/ES</i>	Direktiva Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah, Uradni list L 326, 13/12/2005 str. 13–34.
<i>Direktiva o standardih glede pogojev za sprejem 2011/95/EU</i>	Direktiva 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite, Uradni list L 337, 20/12/2011 str. 9–26.
<i>Direktiva Sveta o standardih glede pogojev za sprejem 2004/83/ES</i>	Direktiva Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite, Uradni list L 304, 30/09/2004 str. 12–23.
<b>Trgovina z ljudmi</b>	
<i>Direktiva o preprečevanju trgovine z ljudmi 2011/36/EU</i>	Direktiva 2011/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/PNZ, Uradni list L 101, 15/04/2011 str. 1–11.
<i>Direktiva Sveta o žrtvah trgovine z ljudmi 2004/81/ES</i>	Direktiva Sveta 2004/81/ES z dne 29. aprila 2004 o dovoljenju za prebivanje za državljane tretjih držav, ki so žrtve trgovine z ljudmi ali so jim pomagali pri nezakoniti preselitvi in ki sodelujejo s pristojnimi organi, Uradni list L 261, 06/08/2004 str. 19–23.
<b>Meje</b>	
<i>Uredba Sveta (EU) št. 1053/2013</i>	Uredba Sveta (EU) št. 1053/2013 z dne 7. oktobra 2013 o vzpostavitvi ocenjevalnega in spremljevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda in razveljavitvi Sklepa Izvršnega odbora z dne 16. septembra 1998 o ustanovitvi stalnega odbora o ocenjevanju in izvajanju Schengenskega sporazuma, Uradni list L 295, 06/11/2013 str. 27–37.
<i>Uredba (EU) o EUROSUR-u št. 1052/2013</i>	Uredba (EU) št. 1052/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 o vzpostavitvi Evropskega sistema varovanja meja (EUROSUR), Uradni list L 295, 06/11/2013 str. 11–26.
<i>Uredba (ES) št. 1987/2006</i>	Uredba (ES) št. 1987/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), Uradni list L 381, 28/12/2006 str. 4–23.

<i>Sklep Sveta 2007/533/PNZ</i>	Sklep Sveta 2007/533/PNZ z dne 12. junija 2007 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), Uradni list L 205, 07/08/2007 str. 63–84.
<i>Sklep Sveta 2013/158/EU</i>	2013/158/EU: Sklep Sveta z dne 7. marca 2013 o določitvi datuma uporabe Uredbe (ES) št. 1987/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), Uradni list L 087, 27/03/2013 str. 10–11.
<i>Sklep Sveta 2013/157/EU</i>	2013/157/EU: Sklep Sveta z dne 7. marca 2013 o določitvi datuma uporabe Sklepa 2007/533/PNZ o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), Uradni list L 087, 27/03/2013 str. 8–9.
<i>Uredba (ES) o Zakoniku o schengenskih mejah št. 562/2006</i>	Uredba (ES) št. 562/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah), Uradni list L 105, 13/04/2006 str. 1–32.
<i>Uredba (EU) št. 610/2013</i>	Uredba (EU) št. 610/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o spremembi Uredbe (ES) št. 562/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah), Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma, uredb Sveta (ES) št. 1683/95 in (ES) št. 539/2001 ter uredb (ES) št. 767/2008 in (ES) št. 810/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, Uradni list L 182, 29/06/2013 str. 1–18.
<i>Uredba (EU) št. 1051/2013</i>	Uredba (EU) št. 1051/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 o spremembi Uredbe (ES) št. 562/2006 za zagotovitev skupnih pravil o začasni ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah v izrednih razmerah, Uradni list L 295, 06/11/2013 str. 1–10.
<i>Sklep Sveta 2010/252/EU, razveljavljen s strani Sodišča Evropske unije C-355/10</i>	Sklep Sveta z dne 26. aprila 2010 o dopolnitvi Zakonika o schengenskih mejah glede varovanja zunanjih meja na morju v okviru operativnega sodelovanja, ki ga usklajuje Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije, Uradni list L 111, 04/05/2010 str. 20–26.
<i>Uredba Sveta (ES) št. 2007/2004</i>	Uredba Sveta (ES) št. 2007/2004 z dne 26. oktobra 2004 o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije Uradni list L 349, 25/11/2004 str. 1–11.
<i>Uredba (EU) št. 1168/2011</i>	Uredba (EU) št. 1168/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o spremembah Uredbe Sveta (ES) št. 2007/2004 o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (FRONTEX), Uradni list L 304, 22/11/2011 str. 1–17.

<i>Uredba (ES) št. 863/2007</i>	Uredba (ES) št. 863/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. julija 2007 o vzpostavitvi mehanizma za ustanovitev skupin za hitro posredovanje na mejah in o spremembah Uredbe Sveta (ES) št. 2007/2004 glede tega mehanizma ter o ureditvi nalog in pooblastil gostujočih uradnikov, Uradni list L 199, 31/07/2007 str. 30–39.
<b>Vizni režim</b>	
<i>Uredba (ES) o vizumskem zakoniku Skupnosti št. 810/2009</i>	Uredba (ES) št. 810/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o vizumskem zakoniku Skupnosti (Vizumski zakonik), Uradni list L 243, 15/09/2009 str. 1–58.
<i>Uredba (ES) o VIS-u št. 767/2008</i>	Uredba (ES) št. 767/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o vizumskem informacijskem sistemu (VIS) in izmenjavi podatkov med državami članicami o vizumih za kratkoročno prebivanje (Uredba VIS), Uradni list L 218, 13/08/2008 str. 60–81.
<i>Uredba Sveta o viznih seznamih (ES) št. 539/2001</i>	Uredba Sveta (ES) št. 539/2001 z dne 15. marca 2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve, Uradni list L 081, 21/03/2001 str. 1–7.
<b>Ilegalna migracija in vračanje</b>	
<i>Direktiva o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce 2009/52/ES</i>	Direktiva 2009/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, Uradni list L 168, 30/06/2009 str. 24–32.
<i>Direktiva 2008/115/ES</i>	Direktiva 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, Uradni list L 348, 24/12/2008 str. 98–107.
<i>Odločba Sveta 2004/573/ES</i>	2004/573/ES: Odločba Sveta z dne 29. aprila 2004 o organiziranju skupnih letov za prisilno odstranitev državljanov tretjih držav, za katere so bili izrečeni posamični ukrepi prisilne odstranitve z ozemlja dveh ali več držav članic, Uradni list L 261, 06/08/2004 str. 28–35.
<i>Direktiva Sveta o opredelitvi pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju 2002/90/ES</i>	Direktiva Sveta 2002/90/ES z dne 28. novembra 2002 o opredelitvi pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju, Uradni list L 328, 05/12/2002 str. 17–18.
<i>Direktiva Sveta 2001/51</i>	Direktiva Sveta 2001/51/ES z dne 28. junija 2001 o dopolnitvi določb člena 26 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, Uradni list L 187, 10/07/2001 str. 45–46.
<i>Resolucija o sklenitvi navidezne zakonske zveze, 1997</i>	Resolucija Sveta z dne 4. decembra 1997 o ukrepih za boj proti navidezni sklenitvi zakonske zveze, UL C 382, 16/12/1997, str. 1–3.



<b>Legalna migracija</b>	
<i>Direktiva 2011/98/EU</i>	Direktiva 2011/98/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici, Uradni list L 343, 23/12/2011 str. 1–9.
<i>Direktiva Sveta 2009/50/ES</i>	Direktiva Sveta 2009/50/ES z dne 25. maja 2009 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve, Uradni list L 155, 18/06/2009 str. 17–29.
<i>Direktiva Sveta o znanstvenem raziskovanju 2005/71/ES</i>	Direktiva Sveta 2005/71/ES z dne 12. oktobra 2005 o posebnem postopku za dovolitev vstopa državljanom tretjih držav za namene znanstvenega raziskovanja, Uradni list L 289, 03/11/2005 str. 15–22.
<i>Direktiva Sveta o študentih 2004/114/ES</i>	Direktiva Sveta 2004/114/ES z dne 13. decembra 2004 o pogojih za sprejem državljanov tretjih držav za namene študija, izmenjav učencev, neplačanega usposabljanja ali prostovoljnega dela, Uradni list L 375, 23/12/2004 str. 12–18.
<i>Direktiva Sveta 2003/109/ES</i>	Direktiva Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, Uradni list L 016, 23/01/2004 str. 44–53.
<i>Direktiva 2011/51/EU</i>	Direktiva 2011/51/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2011 o spremembah Direktive Sveta 2003/109/ES, da se razširi njeno področje uporabe na upravičence do mednarodne zaščite Besedilo velja za EGP, Uradni list L 132, 19/05/2011 str. 1–4.
<i>Direktiva sveta 2003/86/ES</i>	Direktiva sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine, Uradni list L 251, 03/10/2003 str. 12–18.
<i>Uredba Sveta o enotni obliki dovoljenja za prebivanje (ES) št. 1030/2002</i>	Uredba Sveta (ES) št. 1030/2002 z dne 13. junija 2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav, Uradni list L 157, 15/06/2002 str. 1–7.
<i>Uredba Sveta (ES) št. 380/2008</i>	Uredba Sveta (ES) št. 380/2008 z dne 18. aprila 2008 o spremembi Uredbe (ES) št. 1030/2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav, Uradni list L 115, 29/04/2008 str. 1–7.
<b>Svoboda gibanja in enakost</b>	
<i>Uredba (EU) o prostem gibanju delavcev št. 492/2011</i>	Uredba (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji Besedilo velja za EGP, Uradni list L 141, 27/05/2011 str. 1–12.
<i>Uredba (EU) št. 1231/2010</i>	Uredba (EU) št. 1231/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o razširitvi uporabe uredb (ES) št. 883/2004 in (ES) št. 987/2009 na državljane tretjih držav, za katere se navedeni uredbi ne uporabljata le na podlagi njihovega državljanstva, Uradni list L 344, 29/12/2010 str. 1–3.

<i>Uredba (ES) št. 883/2004</i>	Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, Uradni list L 166, 30/04/2004 str. 1–123.
<i>Uredba (EU) o koordinaciji sistemov socialne varnosti št. 465/2012</i>	Uredba (EU) št. 465/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o spremembi Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti in Uredbe (ES) št. 987/2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 Besedilo velja za EGP in za sporazum EU/Švica, Uradni list L 149, 08/06/2012 str. 4–10.
<i>Direktiva Sveta o priznavanju poklicnih kvalifikacij 2005/36/ES</i>	Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij (Besedilo velja za EGP), Uradni list L 255, 30/09/2005 str. 22–142.
<i>Uredba Komisije (EU) št. 623/2012/EU</i>	Uredba Komisije (EU) št. 623/2012 z dne 11. julija 2012 o spremembi Priloge II k Direktivi Evropskega Parlamenta in Sveta 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij Besedilo velja za EGP, Uradni list L 180, 12/07/2012 str. 9–11.
<i>Direktiva Sveta o prostem gibanju 2004/38/ES</i>	Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC, Uradni list L 158, 30/04/2004 str. 77–123.
<i>Uredba Sveta št. 1612/68</i>	Uredba Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti, Uradni list L 257, 19/10/1968 str. 2–12.
<i>Direktiva Sveta o napatitvi delavcev 1996/71/ES</i>	Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napatitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev, Uradni list L 018, 21/01/1997 str. 1–6.
<i>Direktiva Sveta o rasni enakosti 2000/43/ES</i>	Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, Uradni list L 180, 19/07/2000 str. 22–26.

## Izbrani sporazumi

	<b>Naslov</b>
Ankarski Protokol	Dodatni protokol in finančni protokol, podpisan 23. novembra 1970, ki je priložen Sporazumu o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo ter o ukrepih, ki jih je treba sprejeti za začetek njihove veljavnosti - Sklepna lista - Izjave, Uradni list L 293, 29/12/1972, str. 3–56.
Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma	Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma, z dne 14 junij 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, Uradni list L 239, 22/09/2000 str. 19–62.

Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru	Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru, 02/05/1992, Uradni list L 1, 3.1.1994, str. 3–522.
Sporazum med Evropsko skupnostjo in Švico	Sporazum med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami ter Švicarsko konfederacijo o prostem pretoku oseb, Luxembourg, 21. junija 1999, Uradni list 2002, L 114 30/04/2002, str. 6–72.



## Priloga 1: Uporaba uredb in direktiv EU, navedenih v tem priročniku

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			
<b>Nezakonito priseljevanje in vračanje</b>																																			
Direktiva o sanicijah za delodajalce (2009/52/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o vračanju (2008/115/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o pomoči (2002/90/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o kaznih za prevzožnike (2001/51/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
<b>Zakonito priseljevanje</b>																																			
Direktiva o enotnem dovoljenju (2011/98/EU)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o modri karti (2009/50/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o znanstvenem raziskovanju (2005/71/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o študentih (2004/114/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o rezidentih za daljši čas (2003/109/ES), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2011/51/EU			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o združeni družine (2003/86/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Uredba o enotni obliki dovoljenja za prebivanje (ES) št. 1050/2002, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 380/2008			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
<b>Prosto gibanje in enakost</b>																																			
Uredba (EU) št. 1231/2010 (o razširitvi Uredbe o koordinaciji sistemov socialne varnosti (ES) št. 883/2004 na državljane trejih držav)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	
Direktiva o poklicnih kvalifikacijah (2005/36/ES), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 623/2012/EU			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Uredba o koordinaciji sistemov socialne varnosti (ES) št. 883/2004, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) št. 465/2012			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o prostem gibanju (2004/38/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o napotitvi delavcev na delo (1996/71/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direktiva o rasni enakosti (2000/43/ES)			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = sprejeto

o = sprejeto vendar brez najnovjših sprememb

x = ni sprejeto

Opomba:

**Schengenski pravni red (vključno z instrumenti, naštetimi pod naslovi „Meje in vizumi“ in „Nezakonito priseljevanje in vračanje“)**

Za **Dansko** glej Protokol št. 19 o schengenskem pravnem redu, vključenem v okvir Evropske unije, člen 3, in Protokol št. 22 o stališču Danske.

Za **Združeno kraljestvo** glej Protokol št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice; Protokol št. 19 o schengenskem pravnem redu, vključenem v okvir Evropske unije, člen 4; Sklep sveta 2000/365/ES o odobritvi prošnje Združenega kraljestva, sprejet 29. maja 2000. (UL 2000 L 131, str. 43–47), in Sklep sveta 2004/926/ES z dne 22. decembra 2004 o izvajanju delov schengenskega pravnega reda s strani Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske (UL 2004 L 39, str. 70–80).

Za **Irsko** glej Protokol št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice; Protokol št. 19 o schengenskem pravnem redu, vključenem v okvir Evropske unije, člen 4; Sklep sveta 2002/192/ES z dne 28. februarja 2002 v zvezi s prošnjo Irske, da se nekatere določbe schengenskega pravnega reda uporabljajo tudi zanj (UL 2002 L 64, str. 20–23).

Za **Norveško in Islandijo** glej Protokol št. 19 o schengenskem pravnem redu, vključenem v okvir Evropske unije, člen 6; Sporazum, sklenjen med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško glede sodelovanja Republike Islandije in Kraljevine Norveške pri izvajanju, uporabi in razvijanju schengenskega pravnega reda, podpisani 18. maja 1999 in ki je začel veljati 26. junija 2000 (UL 1999 L 176, str. 36–62), in Sklep sveta 1999/437/ES z dne 17. maja 1999 o nekaterih dogovorih za uporabo Sporazuma, sklenjenega med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško glede sodelovanja Republike Islandije in Kraljevine Norveške pri izvajanju, uporabi in razvijanju schengenskega pravnega reda (UL 1999 L 176, str. 31–33).

Za **Švico** glej Sporazum med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, podpisani 26. oktobra 2004 in ki je začel veljati 1. marca 2008 (UL 2008 L 53, str. 52–79), in Sklep sveta 2008/146/ES z dne 28. januarja 2008 o sklenitvi v imenu Evropske skupnosti Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda (UL 2008 L 53, str. 1–2).

Za **Lichtenštajn** glej Protokol med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lichtenštajn o pristopu Kneževine Lichtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, podpisani 28. februarja 2008, ki je začel veljati 19. decembra 2011 (UL 2011 L 160, str. 21–36).

#### Uporaba posebnih instrumentov

##### Dublińska uredba in Uredba Eurodac

Za **Dansko** glej Sporazum med Evropsko skupnostjo in Kraljevino Dansko o merilih in mehanizmih za določitev države, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, vložene na Danskem ali v kateri koli drugi državi članici Evropske unije, in o „Eurodacu“ za primerjavo prstnih odpisov zaradi učinkovite uporabe Dublinske konvencije, podpisani 10. marca 2005 in ki je začel veljati 1. aprila 2006 (UL 2006 L 66, str. 38–43), in Sklep sveta 2006/188/ES z dne 21. februarja 2006 (UL 2006 L 66, str. 37); Danska je na podlagi člena 3(2) zgoraj navedenega sporazuma 4. julija 2013 obvestila Evropsko komisijo, da bo uporabljala obe uredbi razen dela o kazenskem pregonu v Uredbi Eurodac, za katerega so potrebna ločena pogajanja; za **Islandijo in Norveško** glej Sporazum med Evropsko skupnostjo in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško o merilih in mehanizmih za določitev države, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, vložene v državi članici, na Islandiji ali na Norveškem – Deklaracije, podpisani 19. januarja 2001 in ki je začel veljati: 1. aprila 2001 (UL 2001 L 93, str. 40–47), in Sklep sveta 2006/167/ES z dne 21. februarja 2006 (UL 2006 L 57, str. 15–18); Islandija in Norveška sta obvestili Evropsko komisijo (prva 23. julija 2013, druga pa 12. julija 2013), da bosta uporabljali obe uredbi razen dela o kazenskem pregonu v Uredbi Eurodac, za katerega so potrebna ločena pogajanja;

za **Švico** glej Sporazum med Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o merilih in mehanizmih za določitev države, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, vlozene v državi članici ali v Švici, podpisan 26. oktobra 2004 in ki je začel veljati 1. marca 2008 (UL 2008 L 53, str. 5–17), in Sklep Sveta 2008/147/ES z dne 28. januarja 2008 (UL 2008 L 53, str. 3–4); Švica je 14. avgusta 2013 obvestila Evropsko komisijo, da bo uporabljala obe uredbi razen dela o kazenskem pregonu v Uredbi Eurodac, za katerega so potrebna ločena pogajanja;

za **Lithestajn** glej Protokol med Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lichtenštajn k Sporazumu med Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o merilih in mehanizmih za določitev države, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, vlozene v državi članici ali v Švici, podpisan 28. februarja 2008 in ki je začel veljati 19. decembra 2011 (UL 2011 L 160, str. 39–49); Lichtenštajn je 11. julija 2013 obvestil Evropsko komisijo, da bo uporabljal obe uredbi razen dela o kazenskem pregonu v Uredbi Eurodac, za katerega so potrebna ločena pogajanja.

#### Zakonik o schengenskih mejah

Zakonik o schengenskih mejah velja za Bolgarijo, Romunijo in Ciper razen naslova III o notranjih mejah.

#### Uredba SIS II

Uredba SIS II je začela veljati 9. aprila 2013, kot je bilo določeno s Sklepom Sveta 2013/158/EU z dne 7. marca 2013, UL L 87/10 27.3.2013.

**Bolgarija** in **Romunija** bosta lahko sistem SIS II uporabljali za zavrnitev vstopa, šele ko bo Svet sprejel vstop teh držav v schengensko območje, imata pa dostop do tega sistema za policijsko in pravosodno sodelovanje na podlagi Sklepa o SIS II (2007/533/PNZ) in Sklepa Sveta 2010/365/EU iz junija 2010 o uporabi določb schengenskega območja v zvezi s schengenskim informacijskim sistemom v Republiki Bolgariji in Romuniji.

**Irska** in **Združeno kraljestvo** ne sodelujeta pri sprejemanju Sklepa Sveta 2013/158/EU z dne 7. marca 2013, ki zanju ni zavezujoč in se zanju ne uporablja. Zato se bo zanju uporabljal le Sklep o SIS II (2007/533/PNZ) z dne 12. junija 2007.

#### Prosto gibanje in socialna varnost

Za **Lichtenštajn**, **Islandijo** in **Norveško** glej Prilogo VI k Sporazumu o Evropskem gospodarskem prostoru, kakor je bila spremenjena s Sklepoma Skupnega odbora EGP št. 76/2011 z dne 1. julija 2011 (UL 2011 L 262, str. 33–43) in št. 18/2012 z dne 10. februarja 2012 (UL 2012 L 161, str. 24);

za **Švico** glej Prilogo II k Sporazumu o koordinaciji sistemov socialne varnosti, kakor je bila posodobljena s Sklepom Skupnega odbora št. 1/2012, ki je bil ustanovljen na podlagi Sporazuma med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani in Švicarski federaciji na drugi strani o prostem gibanju oseb z dne 31. marca 2012 in ki nadomešča Prilogo II k navedenemu Sporazumu o koordinaciji socialnih sistemov (2012/195/EU) (UL 2012 L 103, str. 51–59).

#### Uporaba posebnih instrumentov

**Uredba št. 1231/2010/EU** se ne uporablja za **Združeno kraljestvo**, ki pa ga še vedno zavezuje Uredba Sveta (ES) št. 859/2003 z dne 14. maja 2003 4 o razširitvi določb Uredbe (EGS) št. 1408/71 in Uredbe (EGS) št. 574/72 na državljane tretjih držav, ki niso zajeti v te določbe le na podlagi njihovega državljanstva (UL 2003 L T24, str. 1–3).

**Direktiva o poklicnih kvalifikacijah (2005/36/EU)** se z izjemo naslova II začasno uporablja v Švici v skladu s Sklepom št. 2/2011 Skupnega odbora EU-Švica, ki je bil ustanovljen s členom 14 Sporazuma med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem gibanju oseb iz leta 1999, z dne 30. septembra 2011 in ki nadomešča njegovo Prilogo III (o vzajemnem priznavanju poklicnih kvalifikacij) (2011/702/EU) (UL 2011 L 277, str. 20–35).

**Direktiva o napatitvi delavcev na delo (96/71/ES)** se ne uporablja v Švici, ki pa mora vseeno zagotavljati podobna pravila v skladu s členom 22. Priloge I iz leta 1999 k Sporazumu med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem gibanju oseb, ki je bil podpisan 21. junija 1999 in je začel veljati 1. junija 2002. UL 2002 L 114, str. 6–72.

# Priloga 2: Uporaba izbranih instrumentov Sveta Evrope

Uporaba instrumentov, ki jih je izbral Svet Evrope, v državah članicah EU

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	Skupaj od 28 držav članic
Skupno število ratifikacij/pristopnih izjav	7	9	7	8	6	8	9	7	7	7	9	8	8	7	9	10	7	10	7	8	9	6	9	8	9	8	7	7	7
EKČP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Protokol EKČP št. 1 (premoženje, izbravanje in itd.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Protokol EKČP št. 4 (svoboda gibanja, prepoved skupinskega izgona tužcev itd.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
Protokol EKČP št. 6 (smrtna kazen)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
Protokol EKČP št. 7, člen 1 (procesa jamstva v primeru izgona tužcev)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
Protokol EKČP št. 12 (diskriminacija)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	8	
Protokol EKČP št. 13 (smrtna kazen)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
Evropska konvencija o socialni in zdravstveni pomoči (1953)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	15	
Evropska konvencija o ustanavljanju (1955)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10	
Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
Konvencija o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima (2011)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	2	

✓ = država pogodbenica/ se uporablja

s = podpisano

x = ni podpisano



## Uporaba instrumentov, ki jih je izbral Svet Evrope, v drugih državah članicah Sveta Evrope

Država	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Skupaj od 19 držav članic
Skupno število ratifikacij/pristopnih izjav	8	9	7	6	8	5	8	8	6	5	7	9	8	9	8	4	8	7	8	19
EKČP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol EKČP št. 1 (premoženje, izobraževanje itd.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol EKČP št. 4 (svoboda gibanja, prepoved skupinskega izгона tužcev itd.)	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Protokol EKČP št. 6 (smrtna kazen)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
Protokol EKČP št. 7, člen 1 (procesna jamstva v primeru izгона tužcev itd.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
Protokol EKČP št. 12 (diskriminacija)	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10
Protokol EKČP št. 13 (smrtna kazen)	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	16
Evropska konvencija o socialni in zdravstveni pomoči (1953)	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	3
Evropska konvencija o ustanavljanju (1955)	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	2
Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	15
Konvencija o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima (2011)	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	3

✓ = država pogodbenica/ se uporablja

s = podpisano

✗ = ni podpisano



Evropska socialna listina (1961) in Dodatni protokoli iz leta 1988

Evropska socialna listina (1996)

Država EU	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
Skupaj sprejeto	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14
Člen 18 - pravica do opravljanja dejavnosti na ozemlju drugih pogodbenic	o	✓	o	o	x	✓	✓	x	✓	✓	o	✓	o	✓	✓	o	✓	o	o	o	✓	✓	✓	x	✓	o	✓	✓
Člen 19 - pravica zdornih delavcev do varstva in pomoči	o	o	x	✓	✓	o	✓	x	✓	✓	o	o	x	o	o	o	✓	o	o	o	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Člen 20 - prepoved razlikovanja na podlagi spola	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	x	x
Člen 21 - pravica do obveščanja in posvetovanja	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	x
Člen 22 - pravica do sodelovanja pri izboljševanju delovnih pogojev	x	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	x	x
Člen 23 - pravica starejših oseb do socialnega varstva	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	✓	x	x	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	x	x	x	x
Člen 24 - pravica do varstva v primerih prenehanja zaposlitve	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Člen 25 - pravica delavcev do varstva v primerih plačilne nesposobnosti njihovega delodajalca	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Člen 26 - pravica do dostojanstva pri delu	o	o	✓	x	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o
Člen 27 - pravica delavcev z družinskimi obveznostmi	o	x	o	o	✓	✓	✓	x	o	✓	✓	✓	o	✓	✓	o	✓	✓	o	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Člen 28 - pravica predstavnikov delavcev do varstva	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Člen 29 - pravica do obveščanja in posvetovanja v postopkih kolektivnega odpuščanja	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Člen 30 - pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo	x	✓	x	x	x	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Člen 31 - pravica do nastanitve	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	✓	o	o	x	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	x	x

o = delno sprejeto

x = ni sprejeto

✓ = sprejeto

Opombe: Rumena polja označujejo države članice, ki so ratificirale le Konvencijo Evropske socialne listine iz leta 1996

**Sprejete določbe Evropske socialne listine v drugih državah članicah Sveta Evrope, ki so to listino ratificirale**

	Evropska socialna listina (1996)													Evropska socialna listina (1961)				
	Države, ki niso članice EU	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS		
Skupaj sprejeto	19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13			
Člen 1 - pravica do dela	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 2 - pravica do pravičnih pogojev dela	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 3 - pravica do varnih in zdravih delovnih pogojev	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 4 - pravica do pravičnega plačila	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 5 - pravica do organiziranja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 6 - pravica do kolektivnega pogajanja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 7 - pravica otrok in mladoletnikov do varstva	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 8 - pravica zaposlenih žensk do porodniškega varstva	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 9 - pravica do poklicnega usmerjanja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 10 - pravica do poklicnega usposabljanja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 11 - pravica do varstva zdravja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 12 - pravica do socialne varnosti	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 13 - pravica do socialne in zdravstvene pomoči	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 14 - pravica do storitev socialnovarstvenih služb	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 15 - pravice invalidnih oseb	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 16 - pravica družine do varstva	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 17 - pravica otrok in mladoletnikov do varstva	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 18 - pravica do opravljanja dejavnosti na ozemlju drugih pogodbenic	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 19 - pravica združenih delavcev do varstva in pomoči	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 20 - preprežev razlikovanja na podlagi spola	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 21 - pravica do obveščanja in posvetovanja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 22 - pravica do sodelovanja pri izboljševanju delovnih pogojev	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 23 - pravica starejših oseb do socialnega varstva	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 24 - pravica do varstva v primerih prenehanja zaposlitve	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 25 - pravica delavcev do varstva v primerih plačine nesposobnosti njihovega delodajalca	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 26 - pravica do dostojanstva pri delu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 27 - pravica delavcev z družinskimi obveznostmi	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 28 - pravica predstavnikov delavcev do varstva	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 29 - pravica do obveščanja in posvetovanja v postopkih kolektivnega odpuščanja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 30 - pravica do varstva pred revščino in socialno izključnostjo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Člen 31 - pravica do nastanitve	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0		

0 = delno sprejeto

✓ = sprejeto

x = ni sprejeto

Opombe: Rumena polja označujejo države članice, ki so ratificirale le Konvencijo Evropske socialne listine iz leta 1996

# Priloga 4: Sprejetje izbranih konvencij ZN

## Sprejetje izbranih konvencij ZN v državah članicah EU

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	Skupaj od 28 držav članic
Skupno število ratifikacij/ pristopnih izjav	15	13	15	13	14	15	12	13	14	13	13	14	15	12	14	13	13	14	14	13	14	13	15	15	15	14	14	15	15
Konvencija o beguncih	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Konvencija o statusu oseb brez državljanstva	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24	
Konvencija o zmanjševanju števila oseb brez državljanstva	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	16	
ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
ICPPR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
ICESCR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CAT – OP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	21	
CRC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CRC – OP (oboroženi spopadi)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
UNTOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
UNTOC – OP 1 (tihotapljenje migrantov)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
UNTOC – OP 2 (trgovanje z ljudmi)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
CRPD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	

✓ = država pogodbenica/ se uporablja s = podpisano ✗ = ni podpisano

### Sprejetje izbranih konvencij ZN v drugih državah članicah Sveta Evrope

	Država	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Skupaj od 19 držav članic
	Skupno število ratifikacij/pristopnih izjav	7	15	15	15	15	13	13	10	14	11	15	14	14	15	15	12	11	13	15	17
Konvencija o beguncih		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	17
Konvencija o osebah brez državljanstva		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	13
Konvencija o zmanjševanju števila oseb brez državljanstva		x	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	x	✓	x	x	✓	✓	x	x	x	✓	9
ICERD		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ICCPR		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ICESCR		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CEDAW		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CAT		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CAT – OP		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	14
CRC		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CRC – OP (oboroženi spopad)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC – OP 1 (tihotapljenje migrantov)		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
UNTOC – OP 2 (trgovanje z ljudmi)		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CRPD		s	✓	✓	✓	✓	x	s	s	x	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = država pogodbenica/ se uporablja s = podpisano x = ni podpisano

(Konvencija o beguncih – Konvencija ZN o statusu beguncem (1951)

Konvencija o osebah brez državljanstva – Konvencija ZN o statusu oseb brez državljanstva (1954)

Zmanjševanje števila oseb brez državljanstva – Konvencija ZN o zmanjševanju števila oseb brez državljanstva (1961)

ICERD – Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (1965)

ICCPR – Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (1966)

ICESCR – Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (1966)

CEDAW – Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk (1979)

CAT – Konvencija proti mučenju in drugim oblikam okrutnega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (1984)

CAT – OP – Izbirni protokol h Konvenciji proti mučenju in drugim oblikam okrutnega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (1984)

CRC – Konvencija Zdržanih narodov o otrokovih pravicah (1989)

CRC – OP 1 – Izbirni protokol h Konvenciji Zdržanih narodov o otrokovih pravicah glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih (2000)

CRPD – Konvencija ZN o pravicah invalidov (2006)

UNTOC – Konvencija ZN proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu (2000)

UNTOC – OP 1 – Protokol proti tihotapljenju priseljencev po kopnem, morju in zraku (2000)

UNTOC – OP 2 – Protokol za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki (2000)

## Priloga 5: Oznake držav, uporabljene v prilogah

Oznaka	Država	Oznaka	Država
AD	Andora	LI	Lihtenštajn
AL	Albanija	LT	Litva
AM	Armenija	LU	Luksemburg
AT	Avstrija	LV	Latvija
AZ	Azerbajdžan	MC	Monako
BA	Bosna in Hercegovina	MD	Moldavija
BE	Belgija	ME	Črna gora
BG	Bolgarija	MK	Makedonija
CH	Švica	MT	Malta
CY	Ciper	NL	Nizozemska
CZ	Češka	NO	Norveška
DE	Nemčija	PL	Poljska
DK	Danska	PT	Portugalska
EE	Estonija	RO	Romunija
EL	Grčija	RS	Srbija
ES	Španija	RU	Rusija
FI	Finska	SE	Švedska
FR	Francija	SI	Slovenija
GE	Gruzija	SK	Slovaška
HR	Hrvaška	SM	San Marino
HU	Madžarska	TR	Turčija
IE	Irska	UA	Ukrajina
IS	Islandija	UK	Združeno kraljestvo
IT	Italija		





## **Priročnik o evropski zakonodaji v zvezi z azilom, mejami in priseljevanjem**

2015 – 261 s. – 14,8 × 21 cm

ISBN 978-92-871-9925-6 (Svet Evrope)

ISBN 978-92-9239-506-3 (FRA)

doi:10.2811/7507

Veliko informacij o Agenciji Evropske unije za temeljne pravice je na voljo na spletu. Do njih je mogoče dostopati preko spletne strani Agencije Evropske unije za temeljne pravice (<http://fra.europa.eu>).

Dodatne informacije v zvezi s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice so na voljo na spletni strani Sodišča: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int). Iskalnik HUDOC nudi dostop do sodnih odločb in sklepov v angleškem in/ali francoskem jeziku, prevodov v nekatere druge jezike, mesečna poročila o sodni praksi, sporočila za javnost in druge informacije o delu Sodišča.

### **Kako do publikacij Evropske Unije**

#### **Brezplačne publikacije:**

- en izvod:  
na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- več kot en izvod ter plakati in zemljevidi:  
pri predstavništvih Evropske unije ([http://ec.europa.eu/represent\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/represent_sl.htm));  
pri delegacijah v državah, ki niso članice EU ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_sl.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_sl.htm));  
pri službi Europe Direct ([http://europa.eu/eurodirect/index\\_sl.htm](http://europa.eu/eurodirect/index_sl.htm)) ali s klicem na telefonsko številko 00 800 6 7 8 9 10 11 (brezplačna številka za celotno EU) (\*).

#### **Publikacije, ki so naprodaj:**

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

#### **Plačljive naročnine:**

- pri prodajnih zastopnikih Urada za publikacije Evropske unije ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm)).

(\* Informacije so brezplačne, kakor tudi večina klicev (nekateri operaterji, telefonske govorilnice ali hoteli lahko klic zaračunajo).

### **Kako priti do publikacij Sveta Evrope**

Založništvo Sveta Evrope deluje na vseh področjih organizacije, vključno s človekovimi pravicami, pravnimi znanostmi, zdravjem, etiko, socialnimi zadevami, okoljem, izobraževanjem, kulturo, športom, mladino in arhitekturno dediščino. Knjige in elektronske publikacije iz obsežnega kataloga lahko naročite na spletu (<http://book.coe.int/>).

Virtualna omogoča uporabnikom dostop do odlomkov iz pravkar objavljenih glavnih publikacij ali celotna besedila nekaterih uradnih dokumentov brez plačila.

Informacije o konvencijah Sveta Evrope kot tudi njihovo polno besedilo je na voljo na spletni strani Urada za mednarodne pogodbe: <http://conventions.coe.int/>.

Evropska konvencija o človekovih pravicah (EKČP) in pravo Evropske unije (EU) zagotavljata vse pomembnejši okvir za varstvo pravic tujcev. Zakonodaja EU v zvezi z azilom, mejami in priseljevanjem se hitro razvija. Obsežna sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) se nanaša zlasti na člene 3, 5, 8 in 13 EKČP. Sodišče Evropske unije (Sodišče EU) je vse pogosteje pozvano, naj se izreče o razlagi določb prava EU na tem področju. V drugi izdaji tega priročnika, ki je bila posodobljena do konca decembra 2013, sta zakonodaja EU in sodna praksa obeh evropskih sodišč predstavljeni na dostopen način. Priročnik je namenjen delavcem v pravni stroki, sodnikom, tožilcem, uradnikom za priseljevanje in nevladnim organizacijam v državah članicah EU in Sveta Evrope.

---

**AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE**

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Dunaj – Avstrija  
Tel. +43 (1) 580 30-60 – Faks +43 (1) 580 30-693  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) - [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)

**EVROPSKO SODIŠČE ZA ČLOVEKOVE PRAVICE  
SVET EVROPE**

67075 Strasbourg Cedex – Francija  
Tel. +33 (0) 3 88 41 20 18 – Faks +33 (0) 3 88 41 27 30  
[echr.coe.int](http://echr.coe.int) - [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int)



Urad za publikacije

ISBN 978-92-871-9925-6 (Svet Evrope)  
ISBN 978-92-9239-506-3 (FRA)