

SAŽETAK PRESUDE

KHLAIFIA I DRUGI PROTIV ITALIJE OD 15. PROSINCA 2016. GODINE ZAHTJEV BR. 16483/12

Pritvaranje ilegalnih migranata u prihvatnom centru na Lampedusi i na brodovima u Palermu dovelo je do povrede prava na slobodu i osobnu sigurnost

ČINJENICE

Podnositelji zahtjeva su tri tuniška državljana koji su napustili Tunis za vrijeme „Revolucije jasmina“ te su se tijekom rujna 2011. godine improviziranim čamcima uputili prema talijanskoj obali. Talijanska obalna straža presrela je plovila te ih otpratila do otoka Lampeduse. Zbog svoj geografskog položaja u blizini afričke obale, otok Lampedusa je tijekom ustanaka u Tunisu i Libiji 2011. godine bio izložen nekontroliranom priljevu nezakonitih migranata. Po dolasku na otok, podnositelji su bili upućeni u prihvatni centar gdje im je pružena prva pomoć te je proveden postupak identifikacije. Podnositelji su tvrdili da je dio prihvatnog centra u kojem su bili smješteni bio prekapacitiran i prljav te da su bili prisiljeni spavati i jesti na podu, uz stalni nadzor policije.

Podnositelji su bili smješteni u prihvatnom centru do dana 20. rujna 2011. godine, kada je među migrantima izbila pobuna. Dana 21. rujna 2011. godine podnositelji su, zajedno s još 1800 drugih migranata, uspjeli izbjeći policijski nadzor te su se pridružili prosvjedima na ulicama otoka. Nakon što je policija prekinula prosvjede, podnositelji su bili vraćeni u prihvatni centar, a zatim otpraćeni u zračnu luku.

Dana 22. rujna 2011. godine podnositelji su bili prebačeni u Palermo, a potom smješteni na brodove usidrene u tamošnjoj luci. Podnositelji su tvrdili da im je pristup kabinama bio zabranjen te da su morali spavati na podu. Također, tvrdili su da su bili pod stalnim nadzorom policije čiji službenici su ih navodno vrijeđali.

Podnositelji su ostali smješteni na brodovima nekoliko dana, a potom su bili prebačeni u zračnu luku u Palermu. Prije odlaska iz Italije, migrante je primio tuniški konzul koji je, prema navodima podnositelja, jedva zabilježio njihov identitet.

Nadalje, podnositelji su tvrdili da im tijekom boravka u Italiji nije bila izdana nikakva isprava. Međutim, talijanska Vlada je svojem očitovanju priložila tri naloga o zabrani ulaska stranaca, uz napomenu da su osobe o kojima je riječ odbile potpisati ili primiti primjerak isprave. Po povratku u Tunis, podnositelji su bili pušteni.

Dva migranta u odnosu na koje su izdani nalozi o odbijanju ulaska stranaca, pokrenuli su postupke protiv tih naloga pred sudom u Agrigentu, koji ih je naposljetku poništio. Sud je primijetio da su podnositelji pronađeni na talijanskom teritoriju 6. svibnja, odnosno 18. rujna 2011. godine dok su nalozi o zabrani ulaska stranaca izdani tek 16. svibnja, odnosno 24. rujna 2011. godine. S obzirom da za usvajanje takvih naloga nije bio predviđen nikakav vremenski okvir, sud je bio mišljenja da mjere koje već same po sebi predstavljaju ograničenje slobode moraju biti poduzete u kratkom vremenu nakon identifikacije migranta. U suprotnom, *de facto* pritvor nezakonitih migranata bio bi dopušten i bez odluke nadležnih tijela.

PRIGOVORI

Podnositelji su u prigovarali da su bili lišeni slobode protivano čl. 5. st. 1. Konvencije. Pozivajući se na čl. 5. st. 2. Konvencije, podnositelji su prigovarali kako im je tijekom zadržavanja bila onemogućena svaka komunikacija s talijanskim vlastima navodeći kako im je zbog toga bilo povrijeđeno pravo da u najkraćem mogućem roku budu obaviješteni o razlozima lišenja slobode. Istaknuli su i povredu čl. 5. st. 4. Konvencije navodeći da nisu imali mogućnost preispitivanja zakonitosti lišenja slobode te da je zbog toga došlo do povrede prava na brze odluke o zakonitosti pritvaranja. Pozivajući se na čl. 3. Konvencije, podnositelji su prigovarali da su uvjeti u kojima su bili držani u prihvatnom centru na Lampedusi te na brodovima u Palermu predstavljali nečovječno i ponižavajuće postupanje. Istaknuli su i povredu čl. 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju navodeći da su zajedno s ostalim migrantima bili protjerani iz zemlje čime je povrijeđena zabrana kolektivnog protjerivanja stranaca.

Naposljetku, pozivajući se na čl. 13. Konvencije, prigovarali su da na raspolaganju nisu imali učinkovit pravni lijek kojim bi pred talijanskim tijelima isticali povredu prava zajamčenih čl. 3. i 5. Konvencije te čl. 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju.

Dana 1. rujna 2015. godine Sud je presudio da je došlo do povrede čl. 5. st. 1., 2. i 4. Konvencije te da nije došlo do povrede čl. 3. Konvencije vezano uz uvjete smještaja podnositelja na brodovima. Također, Sud je presudio da je došlo do povrede čl. 3. Konvencije u odnosu na uvjete smještaja u prihvatnom centru, čl. 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju, kao i čl. 13. Konvencije (u vezi sa čl. 3. i čl. 4. Protokola br. 4).

Dana 1. prosinca 2015. godine talijanska Vlada podnijela je zahtjev za upućivanje predmeta na razmatranje Velikom vijeću.

OCJENA SUDA

Članak 5. st. 1. Konvencije (pravo na slobodu i osobnu sigurnost)

Veliko vijeće je ponovilo da prema čl. 5. st. 1. (f) države mogu protiv osoba koje pokušavaju nezakonito ući na njihov teritorij poduzeti mjere lišenja slobode. Međutim, svako lišenje slobode u takvim okolnostima mora biti utemeljeno na zakonu. Sud je stoga najprije ocjenjivao jesu li podnositelji zahtjeva u ovom predmetu lišeni slobode na temelju zakona.

Iako članak 14. Uredbe br. 286 iz 1998. godine dopušta pritvaranje migranata „onoliko dugo koliko je nužno potrebno“, Veliko vijeće je primijetilo da se navedena odredba primjenjuje samo u slučajevima kada se mjera praćenja do granice ili odbijanja ulaska stranaca ne može odmah primijeniti jer je osobi potrebno pružiti određenu pomoć, provjeriti identitet ili pričekati izradu putnih isprava. U tu svrhu, predviđeno je smještanje migranata u centre za identifikaciju i premještaj. S obzirom da u ovom slučaju navedeni zakonski uvjeti nisu bili ispunjeni te su podnositelji bili smješteni u prihvatnom centru, Veliko vijeće je smatralo da je pravna osnova za držanje podnositelja na otoku Lampedusi bilateralni ugovor između Italije i Tunisa iz travnja 2011. godine.

Međutim, Veliko vijeće je utvrdilo da tekst sporazuma nije bio dostupan podnositeljima jer nije bio objavljen niti su mogli predvidjeti posljedice njegove primjene. Veliko vijeće je stoga zaključilo da takav sporazum nije predstavljao jasnu i predvidljivu pravnu osnovu za pritvaranje podnositelja.

Time je Sud potvrdio stajalište koje je zauzelo Posebno povjerenstvo za ljudska prava talijanskog Senata, koje je utvrdilo da su neki migranti bili držani na otoku Lampedusi i više od 20 dana, a da odluke o produženju pritvora nisu imale podlogu ni u kakvim zakonskim ili upravnim mjerama.

Osim toga, dana 1. lipnja 2012. godine sudac istrage u Palermu utvrdio je da su policijski službenici samo popisivali migrante, bez izdavanja ikakvog naloga o njihovom smještaju u prihvatni centar ili premještaju na brodove. Veliko vijeće je stoga zaključilo da su podnositelji bili lišeni slobode bez jasne i predvidljive pravne osnove te da su im bile uskraćene temeljne zaštitne mjere zajamčene člankom 13. talijanskog Ustava. Prema tom članku, svako ograničenje osobne slobode mora biti utemeljeno na odluci sudbene vlasti, svaka privremena mjera mora biti potvrđena od strane sudbene vlasti u roku od 48 sati.

Veliko vijeće je stoga ocijenilo da odredbe bilateralnog ugovora između Italije i Tunisa koje se odnose na pritvor nezakonitih migranata nisu dovoljno određene te da je zbog toga došlo do arbitrarnog lišenja slobode podnositelja, kao i do povrede načela pravne sigurnosti. Stoga je, oduzimanje slobode u ovom slučaju bilo nezakonito, zbog čega je došlo do povrede čl. 5. st. 1. Konvencije.

Članak 5. st. 2. Konvencije (pravo biti obaviješten u najkraćem roku o razlozima lišenja slobode)

S obzirom da je Veliko vijeće utvrdilo da pritvor podnositelja nije imao jasnu i predvidljivu pravnu osnovu u talijanskom pravu, smatralo je i da talijanske vlasti nisu obavijestile podnositelje o razlozima lišenja slobode niti su im pružile dovoljno informacija potrebnih za pokretanje postupaka za preispitivanje zakonitosti spornih mjera.

Nakon razmatranja naloga kojima je podnositeljima zabranjen ulazak u Italiju, Veliko vijeće je utvrdilo kako se njihov sadržaj nije odnosio na određivanje pritvora, niti su u njima navedeni razlozi pritvaranja podnositelja. Štoviše, podnositelji su o samom postojanju navedenih naloga obaviješteni sa zakašnjenjem.

Shodno tome, Veliko vijeće je zaključilo da je podnositeljima bilo povrijeđeno pravo da u najkraćem mogućem roku budu obaviješteni o pravnim razlozima lišenja slobode, a koje je zajamčeno čl. 5. st. 2. Konvencije.

Članak 5. st. 4. Konvencije (pravo pokretanja sudskog postupka u kojem će se brzo odlučiti o zakonitosti pritvaranja)

S obzirom da je u odnosu na čl. 5. st. 2. Konvencije bilo utvrđeno da podnositelji nisu bili obaviješteni o pravnim razlozima lišenja slobode, Veliko vijeće je zaključilo da u okviru talijanskog pravnog sustava podnositelji nisu imali na raspolaganju pravno sredstvo temeljem kojeg bi mogli pokrenuti postupak preispitivanja zakonitosti njihova pritvaranja. Utvrđivanje bi li raspoloživo pravno sredstvo podnositeljima pružilo dovoljna jamstva u smislu čl. 5. st. 4. Konvencije time je postalo bespredmetno. Veliko vijeće je stoga zaključilo da je došlo do povrede navedenog članka.

Članak 3. Konvencije (zabrana nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja)

Vezano uz uvjete u kojima su podnositelji bili smješteni u prihvatnom centru, Veliko vijeće je utvrdilo kako je prihvatni centar bio prikladan za smještaj migranata samo na nekoliko dana, ali ne i na duže razdoblje. No, unatoč izbijanju pobune u centru, ne može se pretpostaviti da su talijanske vlasti bile neaktivne ili nemarne, odnosno da su migranti trebali biti ranije premješteni u drugi centar. Naime, s obzirom na društvena previranja na sjeveru Afrike

tijekom 2011. godine, nije se moglo očekivati od talijanskih vlasti da predvide trajanje i opseg priljeva nezakonitih migranata na otok Lampedusu.

Podnositelji nisu prigovarali da su bili namjerno zlostavljani od strane policijskih službenika, da nisu imali dovoljno hrane ili vode ili da su klimatski uvjeti na otoku negativno utjecali na njihovo zdravlje, s obzirom da su spavali na otvorenom. Slijedom navedenog, utvrđeno je da uvjeti u kojima su podnositelji bili držani u prihvatnom centru nisu predstavljali nečovječno ili ponižavajuće postupanje te da stoga nije došlo do povrede čl. 3. Konvencije.

U odnosu na uvjete smještaja na brodovima Veliko vijeće je utvrdilo da se prigovori podnositelja ne temelje na objektivnim izvještajima, već isključivo na vlastitom iskustvu.

Prema odluci suca istrage u Palermu od 1. lipnja 2012. godine, migrantima je bila pružena potrebna medicinska pomoć, pristup toploj vodi i struji te obroci. Član parlamenta koji je izvršio pregled stanja na brodovima, izvijestio je da su migranti bili dobrog zdravstvenog stanja te da su uvjeti smještaja na brodovima bili zadovoljavajući. Slijedom navedenog, Veliko vijeće je utvrdilo kako uvjeti smještaja migranata na brodovima nisu predstavljali nečovječno ili ponižavajuće postupanje u smislu čl. 3. Konvencije te da stoga nije došlo do povrede navedenog članka.

Članak 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju (zabrana kolektivnog protjerivanja stranaca)

Činjenica da su slične odluke bile donesene u odnosu na više nezakonitih migranata, ne može dovesti do zaključka da je došlo do njihovog kolektivnog protjerivanja, ukoliko je tim osobama bilo omogućeno da protiv spornih odluka iznose individualne prigovore nadležnim tijelima.

Veliko vijeće je primijetilo da su podnositelji u dva navrata bili podvrgnuti postupku identifikacije: od strane talijanskih državnih službenika te od strane tuniškog konzula. Osim toga, u prihvatnom centru radila su tri socijalna radnika, 99 „socijalnih tehničara“, tri psihologa, osam prevoditelja i kulturnih posrednika, pa je razumno pretpostaviti da su navedene osobe olakšavale komunikaciju i međusobno razumijevanje između migranata i talijanskih vlasti.

Podnositelji su tijekom smještaja u prihvatnom centru i na brodu imali mogućnost iznošenja razloga zbog kojih ne bi trebali biti vraćeni u Tunis, već ostati u Italiji. 72 migranta smještena u prihvatnom centru izrazila su namjeru podnošenja zahtjeva za azil sa ciljem da zaustave postupak vraćanja u Tunis.

Sud je naglasio da članak 4. Protokola 4. ne jamči pravo na individualni razgovor. Za potrebe te odredbe dostatno je da su tijekom cijelog svog boravka u Italiji, podnositelji talijanskim vlastima mogli skrenuti pozornost na sve okolnosti vezane uz njihov položaj, kao i na moguće prepreke njihovom povratku.

Iako su se nalozi o zabrani ulaska razlikovali jedino prema osobnim podacima migranata te da je u to vrijeme velik dio migranata bio protjeran, navedene činjenice ipak ne mogu biti dovoljna osnova za utvrđenje kolektivnog protjerivanja stranaca. Naime, podnositelji nisu imali važeće putne isprave, niti su tvrdili da će po povratku u zemlju biti izloženi bilo kakvom obliku zlostavljanja. S obzirom na navedeno, istovremeno vraćanje trojice podnositelja u zemlju porijekla, ne dovodi do zaključka da je njihovo protjerivanje bilo kolektivno.

Naposljetku, Veliko vijeće je utvrdilo da su podnositelji, s obzirom da su u dva navrata prošli postupak identifikacije, imali stvarnu i učinkovitu mogućnost iznošenja argumenata protiv njihovog protjerivanja. Veliko vijeće je stoga zaključilo da nije došlo do povrede čl. 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju.

Članak 13. Konvencije u vezi sa člankom 3. Konvencije (pravo na djelotvoran pravni lijek)

Talijanska Vlada nije dokazala postojanje pravnog sredstva korištenjem kojeg bi podnositelji mogli prigovoriti uvjetima smještaja u prihvatnom centru, odnosno na brodovima. Osim toga, žalbom protiv naloga o zabrani ulaska, podnositelji bi jedino mogli preispitivati zakonitost njihovog protjerivanja. Shodno tome, Veliko vijeće je utvrdilo povredu čl. 13. u vezi sa čl. 3. Konvencije.

Članak 13. Konvencije u vezi sa člankom 4. Protokola br. 4 uz Konvenciju

Nalozi o zabrani ulaska stranaca sadržavali su izričitu uputu o pravnom lijeku, odnosno o mogućnosti podnošenja žalbe pred sudom u Agrigentu, koja ne odgađa izvršenje naloga. Međutim, Konvencija ne obvezuje države ugovornice da osiguraju pravne lijekove s automatskim suspenzivnim učinkom, već samo da omoguće učinkovit način preispitivanja odluka o protjerivanju migranata pred nezavisnim i nepristranim sudom. Veliko vijeće je utvrdilo da je sud u Agrigentu ispunjavao navedene uvjete.

Činjenica da raspoloživ pravni lijek nema automatski suspenzivan učinak samo po sebi ne predstavlja povredu čl. 13. Konvencije gdje, kao u ovom slučaju, podnositelji zahtjeva ne tvrde da u zemlji odredišta postoji stvaran rizik od povrede prava zajamčenih čl. 2. i 3. Konvencije. Prema tome, nije došlo do povrede članka 13. Konvencije u vezi sa člankom 4. Protokola br. 4.

PRAVIČNA NAKNADA

2.500,00 EUR – pojedinačno na ime naknade nematerijalne štete

15.000,00 EUR – zajednički na ime troškova postupka

Ovaj sažetak izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sažetak ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te ne obvezuje taj Sud

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.