

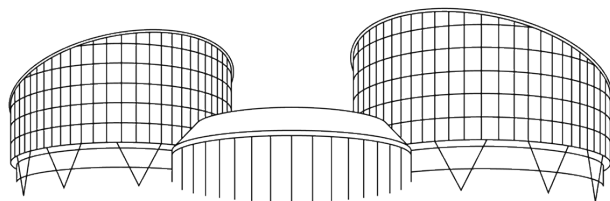


EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Savjet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2013. godina. Ovaj prevod urađen je uz pomoć Fonda za ljudska prava Savjeta Evrope ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)) i nije obavezujući za Sud. Više informacija može se pronaći u punoj izjavi o autorskim pravima na kraju ovog dokumenta.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.



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

ČETVRTO ODJELJENJE

**PREDMET STAMOSE PROTIV BUGARSKE**

*(Predstavka br. 29713/05)*

STRAZBUR

27. novembar 2012. godine

**PRAVOSNAŽNA**

*27. 02. 2013. godine*

*Ova presuda postala je pravosnažna po članu 44 stav 2 Konvencije. Ona može biti predmet redaktorskih izmjena.*

**U predmetu Stamose protiv Bugarske,**

Evropski sud za ljudska prava (Četvrto odjeljenje), zasijedajući u Vijeću u sastavu:

Ineta Ziemele, *Predsjednik*,

David Thór Björgvinsson,

Päivi Hirvelä,

George Nicolaou,

Ledi Bianku,

Zdravka Kalaydjieva,

Vincent A. De Gaetano, *sudije*,

i Lawrence Early, *Sekretar Odjeljenja*,

nakon vijećanja bez prisustva javnosti dana 6. novembra 2012. goidine,

Donosi sljedeću presudu koja je usvojena toga dana:

**POSTUPAK**

1. Predmet je pokrenut predstavkom (br. 29713/05) protiv Republike Bugarske koju je Sudu po članu 34 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija) predao bugarski državljani, g. Teodor Vasilios Stamose (u daljem tekstu: podnosilac predstavke), 22. jula 2005. godine.

2. Podnosioca predstavke zastupao je g. B. Tsanov, advokat sa praksom u Sofiji. Vladu Bugarske (u daljem tekstu: Vlada) zastupala je njihova zastupnica, g-đa M. Dimova iz Ministarstva pravde.

3. Podnosilac predstavke naveo je, konkretno, da je njegova zabrana da napušta teritoriju Bugarske u periodu od dvije godine zbog povrede imigracionih propisa Sjedinjenih Američkih Država bila neopravdana; da je ta zabrana, koja ga je spriječila da putuje u Sjedinjene Američke Države gdje su mu živjeli majka i brat predstavljala neopravdano zadiranje u njegov porodični život; i da u ispitivanju njegovog zakonitog osporavanja te zabrane sudovi nisu razmotrili njenu srazmjernost.

4. Dana 28. septembra 2009. godine Sud (Peto odjeljenje) je odlučio da obavijesti Vladu o predstavci. Takođe je odlučeno da se o prihvatljivosti i meritumu predstavke odlučuje u isto vrijeme (član 29 stav 1 Konvencije).

5. Nakon reorganizacije sastava odjeljenja Suda, dana 1. februara 2011. godine predstavka je prebačena u Četvrto odjeljenje.

6. Zapazivši da podnosilac predstavke nije predao nijednu napomenu o prihvatljivosti i meritumu predmeta niti zahtjev za pravičnom naknadom u vremenskom okviru koji je određen od strane Predsjednika Petog odjeljenja, 2. avgusta 2011. godine Sekretarijat Suda poslao je podnosiocu predstavke preporučeno pismo sa savjetom o uslovima člana 37 stav 1 (a) Konvencije. U faksu od 4. novembra 2011. godine, nakon čega je stiglo i pismo sa

poštanskom markom poništenom 4. novembra 2011. godine, podnosilac predstavke naveo je da želi da istraje sa svojom predstavkom i da je to što ranije nije predao zapažanja niti zahtjev za pravičnom naknadom posljedica problema u komunikaciji između njega i njegovog pravnog zastupnika.

## ČINJENICE

### I. OKOLNOSTI PREDMETA

7. Podnosilac predstavke rođen je 1974. godine i živi u Sheffieldu u Ujedinjenom Kraljestvu, gdje se preselio u februaru 2010. godine.

8. 1998. godine podnosilac predstavke, koji se upisao na fakultet u državi Misuri, ušao je u Sjedinjene Američke Države sa studentskom vizom. Međutim, on je kasnije napustio studije i našao plaćeni posao. U januaru 2000. godine nadležni organi, smatrajući da je time prekršio uslove svoje vize, otvorili su postupak deportacije protiv njega. Deportovan je u Bugarsku dana 29. oktobra 2003. godine.

9. U međuvremenu, u aprilu 2000. godine majka podnosioca predstavke udala se američkog državljanina. U maju 2000. godine ona je dobila stalno nastanjenje u Sjedinjenim Američkim Državama i kasnije postala i državljanica SAD. Brat podnosioca predstavke takođe je imao stalno nastanjenje u Sjedinjenim Američkim Državama.

10. Nalogom od 29. oktobra 2003. godine načelnik službe granične policije bugarskog Ministarstva unutrašnjih poslova, djelujući po članu 76(6) Zakona o ličnim ispravama (v. stav 17 ove presude) i uzevši u obzir dopis odjeljenja za međunarodnu saradnju Ministarstva, uz koje je priložen dopis ambasade Sjedinjenih Američkih Država, izrekao je podnosiocu predstavke dvogodišnju zabranu putovanja s početkom od 20. oktobra 2003. godine i uputio nadležne organe da mu zaplijene pasoš. Shodno tome, dana 4. novembra 2003. godine policija grada Burgasa naložila je podnosiocu predstavke da preda svoj pasoš.

11. Podnosilac predstavke tražio je sudsku reviziju te naredbe, tvrdeći, između ostalog, da su administrativne vlasti pogriješile što nisu uzele u obzir njegovu ličnu situaciju i što su odlučile da protiv njega iskoriste svoje diskreciono pravo.

12. Dana 11. maja 2004. godine Gradski sud u Sofiji odbacio je zahtjev podnosioca predstavke. On je smatrao, između ostalog, da su prilikom izdavanja naredbe nadležni organi uzeli u obzir sve relevantne činjenice, naime, da je podnosilac predstavke bio deportovan i da su bugarske vlasti o tome obaviještene. Razlog za deportovanje i lične okolnosti podnosioca predstavke nisu bile od suštinskog značaja, kao ni mogućnost da on dobije

drugu vizu kojom bi mu se dozvolio ponovni ulazak u Sjedinjene Američke Države. Ta naredba bila je dosljedna svrsi zakona, a to je da se spriječi da bugarski državljanin koji je prekršio imigraciona pravila strane države slobodno putuje.

13. Podnosilac predstavke podnio je zahtjev za reviziju, ponavljajući svoj argument da je trebalo da vlasti uzmu u obzir njegove pojedinačne okolnosti.

14. U pravosnažnoj presudi od 30. marta 2005. godine (реш. № 2952 от 30 март 2005 г. по адм. д. № 6206/2004 г., ВАС, V o.) Vrhovni upravni sud potvrdio je presudu nižeg suda. Ovaj sud je, između ostalog, našao da član 76(6) Zakona o ličnim ispravama iz 1998. godine daje nadležnim organima diskreciono pravo da izreknu ili ne izreknu spornu mjeru i da njihovu odluku u toj stvari ne može da razmatra sud. U slučaju podnosioca predstavke, nadležni organi uzeli su u obzir sve relevantne okolnosti i utvrdili da je mjera neophodna.

## II. RELEVANTNO DOMAĆE PRAVO

15. Član 35 stav 1 Ustava iz 1991. godine predviđa, između ostalog, da svako ima pravo da napusti zemlju i da to pravo može da se ograniči samo zakonom za svrhe zaštite nacionalne bezbjednosti, javnog zdravlja ili prava i sloboda drugih.

16. Član 33(1) Zakona o ličnim ispravama iz 1998. godine (*Закон за българските документи за самоличност*) (u oktobru 2009. godine naziv tog zakona je promijenjen u Zakon o ličnim dokumentima – *Закон за българските лични документи*) (u daljem tekstu: Zakon iz 1998) predviđa da svaki bugarski državljanin ima pravo da napusti zemlju i da se u nju vrati sa pasošem ili ekvivalentnom ispravom. Po članu 33(3) ta prava ne mogu biti predmet ograničenja ukoliko ta ograničenja nisu predviđena zakonom i nužna radi zaštite nacionalne bezbjednosti, javnog reda, zdravlja ili prava i sloboda drugih.

17. Član 76(6) Zakona, prvobitno donesenog, predviđa da državljaninu Bugarske koji je bio deportovan iz neke druge države zbog povrede imigracionih zakona te države može da se zabrani da napusti Bugarsku i može da mu se uskrati pasoš na period od godinu dana. Ovaj stav izmijenjen je od 31. marta 2003. godine i predviđeno je da ta zabrana traje dvije godine.

18. U svojoj sudskoj praksi po ovoj odredbi, Vrhovni upravni sud konzistentno je zauzimao stav da sudovi nisu nadležni da nadgledaju da li vlasti na pravi način izvršavaju svoje diskreciono ovlašćenje da ocjenjuju da li postoji potreba za takvom mjerom; jedina stvar koju su ti sudovi morali da verifikuju bila je da li je došlo do deportovanja koje je u osnovu svega, bez obzira na osnov za deportovanje (v. реш. № 10917 от 3 декември 2002 г. по адм. д. № 7044/2002 г., ВАС, V o.; реш. № 2365 от 14 март 2003 г. по

адм. д. № 10736/2002 г., ВАС, V о.; реш. № 9652 от 22 ноември 2004 г. по адм. д. № 4636/2004 г., ВАС, V о.; реш. № 9653 от 22 ноември 2004 г. по адм. д. № 4637/2004 г., ВАС, V о.; реш. № 9654 от 22 ноември 2004 г. по адм. д. № 4635/2004 г., ВАС, V о.; реш. № 3497 от 18 април 2005 г. по адм. д. № 542/2005 г., ВАС, V о.; реш. № 94 от 5 јануари 2006 г. по адм. д. № 5672/2005 г., ВАС, V о.; реш. № 5034 от 11 мај 2006 г. по адм. д. № 9710/2005 г., ВАС, V о.; реш. № 5229 от 17 мај 2006 г. по адм. д. № 535/2006 г., ВАС, V о.; реш. № 5966 от 2 јуни 2006 г. по адм. д. № 829/2006 г., ВАС, V о.; реш. № 7176 от 28 јуни 2006 г. по адм. д. № 3700/2006 г., ВАС, V о.; реш. № 10919 от 6 ноември 2006 г. по адм. д. № 4522/2006 г., ВАС, V о.; реш. № 12533 от 13 декември 2006 г. по адм. д. № 6522/2006 г., ВАС, V о.; реш. № 12551 от 13 декември 2006 г. по адм. д. № 7065/2006 г., ВАС, V о.; and реш. № 1869 от 22 фебруари 2007 г. по адм. д. № 9680/2006 г., ВАС, V о.).

19. Dana 21. avgusta 2009. godine Vlada je Parlamentu predala predlog zakona za izmjene i dopune Zakona iz 1998. godine kojim se predlaže, između ostalog, da se ukine član 76(6). Parlament je donio taj zakon 1. oktobra 2009. godine i Zakon o izmjenama i dopunama stupio je na snagu 20. oktobra 2009. godine. U svojoj sudskoj praksi koja je uslijedila Vrhovni upravni sud našao je da to ukidanje nije automatski učinilo nevažećim zabrane putovanja po članu 76 koje su izrečene prije nego što je on stupio na snagu (v. реш. № 13819 от 17 ноември 2009 г. по адм. д. № 6999/2007 г., ВАС, III о.; реш. № 15106 от 10 декември 2009 г. по адм. д. № 7052/2009 г., ВАС, V о.; i реш. № 10449 от 13 август 2010 г. по адм. д. № 1609/2010 г., ВАС, VII о.). Ova stvar riješena je donošenjem stava 5 prelaznih i zaključnih odredbi daljeg Zakona o izmjenama i dopunama Zakona iz 1998. godine. On je stupio na snagu 10. aprila 2010. godine i precizirao da u roku od tri mjeseca od njegovog stupanja na snagu sve mjere izrečene po članu 76(6) prestaju da važe.

### III. RELEVANTNI STATISTIČKI PODACI

20. Prema izvještaju koji je objavila Međunarodna organizacija rada u svojoj seriji *Dokumenti o međunarodnim migracijama* (August Gächter, *The Ambiguities of Emigration: Bulgaria since 1988*, adresa: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp39.pdf> (kojoj je pristupljeno 6. novembra 2012. godine)), bruto emigracija iz Bugarske u periodu između 1989 i 1998. godine bila je 747.000 lica. Od njih je 2.253 emigriralo u Švajcarsku, 124.383 u Njemačku, 32.978 u Grčku, 344.849 u Tursku i 6.307 u Sjedinjene Američke Države.

## IV. DRUGI RELEVANTNI MATERIJALI

21. Po članu 1(1) Regulative Savjeta (ES) br. 2317/95 od 25. septembra 1995. godine i Prilogu uz nju, Bugarskim državljanima tražilo se da posjeduju vize kada prelaze vanjske granice država članica Evropske unije. To se promijenilo članom 1(2) Uredbe Savjeta (ES) br. 539/2001 od 15. marta 2001. godine i Prilogu II uz nju, po kojima su bugarski državljani izuzeti od obaveze da imaju vizu za boravke kraće od ukupno tri mjeseca.

22. Dokument koji je objavio Centar za studije evropske politike (*A šta je sa susjedima? Uticaj Šengena duž vanjskih granica Evropske unije, (What about the Neighbours? The Impact of Schengen along the EU's External Borders)*, Radni dokument CEPS-a br. 210/oktobar 2004. godine, adresa [http://aei.pitt.edu/6641/1/1171\\_210.pdf](http://aei.pitt.edu/6641/1/1171_210.pdf) (kome je pristupljeno 6. novembra 2012)), navodi sljedeće:

“U periodu od šest godina Evropska unija stavila se u poziciju da zahtjeva značajne ustupke u vezi sa nizom različitih pitanja koja se odnose na granice i kretanje lica kao cijenu za uklanjanje viza. U ovom periodu bugarska Vlada i društvo u cjelini počeli su da rade na sveobuhvatnoj strategiji koja je imala za cilj krajnje oslobađanje bugarskih državljana od obaveze da imaju vize za putovanje.”

23. U dokumentu se dalje poziva na izvještaj Evropske komisije iz 2001. godine koji je doveo do ukidanja viza za državljane Bugarske (*Izvještaj Komisije Savjetu o Bugarskoj u perspektivi usvajanja propisa kojima se utvrđuje lista trećih zemalja čiji državljani moraju da posjeduju vizu kada prelaze vanjske granice i onih čiji državljani su oslobođeni te obaveze*, COM (2001) 61, od 2. februara 2001. godine, Brisel). Pod zaglavljem "Sankcije koje se tiču nezakonite emigracije u države članice", taj izvještaj navodi da je "po (članu) 76 (Zakona iz 1998. godine), koji je (tada bio) na snazi, zabrana napuštanja zemlje na godinu dana (bila) izrečena državljanima Bugarske koji su prekršili imigracione zakone druge zemlje ili su protjerani iz druge zemlje." U pregledu daljih zakonodavnih koraka koje su preduzele bugarske vlasti, u izvještaju se pominje da "nacrt izmjena i dopuna (člana) 76 predviđa produženje na dvije godine trajanja zabrane napuštanja zemlje koja se može izreći državljanima Bugarske". Nakon pregleda svih relevantnih zakonskih oredbi, izvještaj zaključuje da je "iz informacija koje su dostavile bugarske vlasti službama Komisije i iz misije Komisije (bilo) jasno da Bugarska ima na raspolaganju potrebne pravne instrumente koji joj omogućavaju da se bori protiv nezakonitih imigracija.... sa njene teritorije”.

## PRAVO

### I. NAVODNA POVREDA ČLANA 2 PROTOKOLA BR. 4

24. Podnosilac predstavke žalio se po članu 2 Protokola br. 4 uz Konvenciju da je zabrana napuštanja teritorije Bugarske koja mu je izrečena bila neopravdana i nesrazmjerna.

25. Član 2 Protokola br. 4, u svom relevantnom dijelu, glasi:

“ ...

2. Svako je slobodan da napusti bilo koju zemlju, uključujući i sopstvenu.

3. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na vršenje ovih prava sem onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

...”

26. Vlada je navela da su odluke koje su donijeli upravni organi i sudovi u vezi sa podnosiocem predstavke bile zakonite i ispravne. Razlozi koji su dati odgovarali su uslovima propisanim u članu 76(6) zakona iz 1998. godine. Zabrana je bila podstaknuta dopisom iz ambasade Sjedinjenih Američkih Država. U tim okolnostima vlasti su, u vršenju svojeg diskrecionog prava odlučivanja, s pravom utvrdili da je mjera bila neophodna da bi se postigao cilj zakona. Sudovi su imali pravo da izvrše reviziju zakonitosti mjere, ali ne i njene nužnosti i zakon su primjenili ispravno. Na kraju, Vlada je istakla da je član 76 (6) ukinut u oktobru 2009. godine.

27. Podnosilac predstavke nije podnio svoja zapažanja.

28. Sud smatra da ova pritužba nije očigledno neosnovana u smislu člana 35 stav 3(a) Konvencije niti neprihvatljiva po bilo kom drugom osnovu. Stoga ona mora biti proglašena prihvatljivom.

29. Što se tiče merituma, Sud će početi zapažanjem da ovaj predmet pokreće u određenoj mjeri novo pitanje, pošto Sud do sada nije imao priliku da se bavi zabranama putovanja osmišljenim da bi se spriječile povrede domaćih ili inostranih imigracionih zakona. U prethodnim predmetima po članu 2 Protokola br. 4 Sud, ili ranije Evropska komisija za ljudska prava, bavili su se zabranama te vrste koje su bile izrečene kod otvorenih krivičnih postupaka (v. *Schmidt protiv Austrije*, br. 10670/83, Odluka komisije od 9. jula 1985. godine, Odluke i izvještaji (DR) 44, p. 195; *Baumann protiv Francuske*, br. 33592/96, ECHR 2001-V; *Földes i Földesné Hajlik protiv Mađarske*, br. 41463/02, ECHR 2006-XII; *Sissanis protiv Rumunije*, br. 23468/02, 25. januar 2007. godine; *Bessenyei protiv Mađarske*, br. 37509/06, 21. oktobar 2008. godine; *A.E. protiv Poljske*, br. 14480/04,



31. mart 2009. godine; *Iordan Iordanov i drugi protiv Bugarske*, br. 23530/02, 2. jul 2009. godine; *Makedonski protiv Bugarske*, br. 36036/04, 20. januar 2011. godine; *Pfeifer protiv Bugarske*, br. 24733/04, 17. februar 2011. godine; *Prescher protiv Bugarske*, br. 6767/04, 7. jun 2011. godine; i *Miażdżyk protiv Poljske*, br. 23592/07, 24. januar 2012. godine), izvršenja krivičnih kazni (see *M. protiv Njemačke*, br. 10307/83, Odluka komisije od 6. marta 1984. godine, DR 37, str. 113), nedostatka rehabilitacije za krivična djela (v. *Nalbantski protiv Bugarske*, br. 30943/04, 10. februar 2011. godine), otvorenih postupaka za stečaj (v. *Luordo protiv Italije*, br. 32190/96, ECHR 2003-IX), odbijanja da se plate carinske kazne (v. *Napijalo protiv Hrvatske*, br. 66485/01, 13. novembar 2003. godine), neplaćanje poreza (v. *Riener protiv Bugarske*, br. 46343/99, 23. maj 2006. godine), neplaćanja izvršnog duga privatnim licima (v. *Ignatov protiv Bugarske*, br. 50/02, 2. jul 2009. godine, i *Gochev protiv Bugarske*, br. 34383/03, 26. novembar 2009. godine), poznavanja "državnih tajni" (v. *Bartik protiv Rusije*, br. 55565/00, ECHR 2006-XV), neispunjavanja obaveze služenja vojnog roka (v. *Peltonen protiv Finske*, br. 19583/92, Odluka Komisije od 20. februara 1995. godine, DR 80-A, str. 38, i *Marangos protiv Kipra*, br. 31106/96, Odluka Komisije od 20. maja 1997. godine, nije u izvještajima), duševnih oboljenja i nedostatka mehanizama za odgovarajuću njegu u zemlji destinacije (v. *Nordblad protiv Švedske*, br. 19076/91, Odluka Komisije od 13. oktobra 1993. godine, nije u izvještajima), i naloga suda kojima se zabranjuje da se maloljetna djeca udalje u stranu zemlju (v. *Roldan Texeira i drugi protiv Italije* (dec.), br. 40655/98, 26. oktobar 2000. godine, i *Diamante i Pelliccioni protiv San Marina*, br. 32250/08, 27. septembar 2011. godine). Sud smatra da, uprkos razlikama u odnosu na te predmete, principi koji su primjenjivi na ovaj predmet jesu isti.

30. Članom 2 stav 2 Protokola br. 4 garantuje se svakom licu pravo da napusti bilo koju zemlju da bi pošao u bilo koju drugu zemlju koju to lice odabere i u koju može biti primljeno. Zabrana podnosiocu predstavke da napusti Bugarsku nesumnjivo predstavlja zadiranje u to pravo. Oduzimanje pasoša koje je došlo uz to takođe predstavlja zadiranje te vrste (v. *Peltonen*, str. 43; *Baumann*, stavovi 62-63; *Napijalo*, stavovi 69-73; i *Nalbantski*, stav 61, citirani ranije u tekstu ove presude). Stoga se mora utvrditi da li je to zadiranje bilo "u skladu sa zakonom", da li je imalo jedan ili više legitimnih ciljeva izloženih u članu 2 stav 3 Protokola br. 4 i da li je bilo "neophodno u demokratskom društvu" radi postizanja takvog cilja.

31. Ovo zadiranje baziralo se na članu 76(6) Zakona o ličnim ispravama iz 1998. godine (v. stavove 10 i 17 ove presude), i tako je jasno imalo pravni osnov u domaćem pravu. Podnosilac predstavke nije pokušao da tvrdi da ono inače nije bilo "u skladu sa zakonom" i Sud ne vidi razlog da smatra da taj uslov nije ispunjen.

32. Nadalje, jasno je iz konteksta u kome je usvojena i kasnije pooštrena zakonska odredba koja je poslužila kao osnov za mjeru protiv podnosioca predstavke (v. stavove 21-23 ove presude) da je ovo zadiranje bilo osmišljeno da se obeshrabre i spriječe povrede imigracionih zakona druge države i da se tako smanji vjerovatnoća da će te države odbiti drugim državljanima Bugarske ulazak na njihovu teritoriju ili pooštriti ili odbiti da popuste svoj vizni režim za državljane Bugarske. Čak i da je Sud bio spreman da prihvati da je predmetno zadiranje imalo legitimne ciljeve da se očuva javni red ili da se zaštite prava drugih, u ovom predmetu nije nužno da se dalje ta stvar istražuje, jer u svakom slučaju, kako je već objašnjeno, ograničenja putovanja nisu u skladu sa kriterijumom da moraju biti "neophodna u demokratskom društvu", niti sa njegovim implicitnim uslovom srazmjernosti.

33. Sud konstatuje da zabrana putovanja izrečena podnosiocu predstavke nije trajala veoma dugo - po zakonu njeno trajanje bilo je tačno dvije godine (v. stav 17 ove presude). Međutim, to nije najznačajnije pitanje (uporediti sa predmetom *Nalbantski*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 56): najvažnij je da li je uopšte bilo srazmjerno automatski zabraniti da podnosilac predstavke putuje u bilo koju ili u svaku zemlju zbog toga što je počinio povredu imigracionih zakona jedne konkretne države..

34. Sud ne može da smatra jednu takvu uopštenu i sveobuhvatnu mjeru srazmjernom. Uobičajene posljedice teške povrede imigracionih zakona jedne države bile bi da se dotično lice udalji iz te zemlje i da mu se zabrani (zakonima te zemlje) da ponovo uđe na njenu teritoriju određeni vremenski period. I zaista, podnosilac predstavke pretrpio je takve posljedice zbog povrede uslova njegove studentske vize - on je deportovan iz Sjedinjenih Američkih Država (v. stav 8 ove presude). Izgleda prilično drakonski da Bugarska - za koju se ne može smatrati da na nju direktno utiče povreda koju je počinio podnosilac predstavke - takođe sprečava podnosioca predstavke da putuje u bilo koju drugu zemlju u periodu od dvije godine.

35. Štaviše, vlasti nisu navele nijedan razlog za njihov nalog i očito nisu smatrale potrebnim da se ispita individualna situacija podnosioca predstavke, a sudovi su kasnije našli da oni nisu mogli da vrše reviziju ostvarivanja prava na slobodu odlučivanja koja je pripadala vlastima u ovoj stvari (uporedi *mutatis mutandis*, sa predmetom *Riener*, stav 126; *Gochev*, stav 54; i *Nalbantski*, stav 66, citirani ranije u tekstu ove presude). Dakle, iako su im relevantne odredbe dale diskreciono pravo u odnosu na izricanje ili bilo što drugo vezano za spornu mjeru, nema pokazatelja da su u ostvarivanju tog svog diskrecionog prava vlasti uzele u obzir bilo kakve faktore koji su specifični za podnosioca predstavke, kao što su težina povrede koja je dovela do njegovog deportovanja iz Sjedinjenih Američkih Država, rizik da će možda počinuti dalje povrede imigracionih pravila druge države, njegovu porodičnu situaciju, njegovu finansijsku i ličnu situaciju i pitanje da li on ima krivični dosije. Sud je ranije zauzeo stav, doduše u

drugačijem kontekstu, da takva generalna i bukvalno automatska ograničenja ne mogu da se smatraju opravdanima po članu 2 Protokola br. 4 (v. *Riener*, stavovi 127-28; *Bartik*, stav 48; *Gochev*, stavovi 53 i 57; i *Nalbantski*, stavovi 66-67, svi citirani ranije u tekstu ove presude).

36. Tačno je da tokom perioda koji je prethodio donošenju zakonske odredbe koja je osnov za izdatu naredbu Bugarska jeste postala izvor migranata (v. stav 20 ove presude) i da u tim okolnostima jeste u najmanjoj mjeri shvatljivo da je država Bugarska mogla da smatra potrebnim, iz razloga međunarodne učtivosti i iz praktičnih razloga, da pomogne drugim državama u sprovođenju njihovih imigracionih pravila i politika (v. stav 32 ove presude). Takođe izgleda da je predmetna zakonska odredba donesena i kasnije pooštrena (v. stav 17 ove presude) kao dio paketa mjera osmišljenih da se ublaži strah, između ostalog, tadašnjih država članica Evropske unije vezan za nezakonite emigracije iz Bugarske, i to je igralo određenu ulogu u odluci Unije da u martu 2001. godine oslobodi državljane Bugarske od obaveze da posjeduju vizu za kratke boravke (v. stavove 21-23 ove presude). Osam godina nakon toga, 2009. godine, kada je potreba za tim očito smanjena, ta odredba je ukinuta (v. stav 19 ove presude). Međutim, činjenica da je zakon koji omogućava spornu mjeru donesen u tom kontekstu ne dovodi do toga da se on ne smije detaljno ispitati u odnosu na Konvenciju (v. *mutatis mutandis*, *Capital Bank AD protiv Bugarske*, br. 49429/99, stavovi 110-11, 24. novembar 2005. godine). Niti to znači da se sama mjera, kako je primjenjena na podnosioca predstavke, može opravdati samo činjenicom da je možda bila izazvana takvim pritiskom (v. stav 10 ove presude), a tužena država ne može validno da se ograniči na to da se za opravdavanje te mjere pozove na takve razloge (v. *mutatis mutandis*, *Nada protiv Švajcarske* [GC], br. 10593/08, stav 196, ECHR 2012). Iako Sud može biti spreman da prihvati da zabrana napuštanja zemlje izrečena u vezi sa povredom imigracionih zakona druge zemlje može u određenim nesavladivim situacijama da se smatra opravdanom, Sud smatra da automatsko izricanje takve mjere, a da se ne uzmu u obzir pojedinačne okolnosti lica, ne može da se okarakteriše kao neophodno u demokratskom društvu.

37. Stoga je došlo do povrede člana 2 Protokola br. 4.

## II. NAVODNA POVREDA ČLANA 8 KONVENCIJE

38. Podnosilac predstavke žalio se po članu 8 Konvencije da zabrana putovanja, koja ga je spriječila da putuje u SAD, gdje su mu živjeli majka i brat, predstavlja neopravdano zadiranje u njegov porodični život.

39. Član 8 Konvencije, u relevantnom dijelu, glasi:

“1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života...

2. Javne vlasti neće se miješati u ostvarivanje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.”

40. Vlada je navela da je zabrana putovanja izrečena u skladu sa zakonom, i to odraslom licu od trideset godina. Nadalje, mogućnost da se pornosilac predstavke pridruži svojoj majci i bratu u Sjedinjenim Američkim Državama nije zavisila od bugarskih vlasti, već od imigracione politike te države. I na kraju, nije bilo smetnji da rođaci podnosioca predstavke njega posjete u Bugarskoj.

41. Podnosilac predstavke nije predao svoja zapažanja.

42. Sud smatra da ova pritužba nije očigledno neosnovana u smislu člana 35 stav 3 (a) Konvencije niti neprihvatljiva po bilo kom drugom osnovu. Ona stoga mora biti proglašena prihvatljivom.

43. Međutim, pošto je utvrđena povreda člana 2 Protokola br. 4 Sud smatra da nije neophodno da ispita zabranu putovanja izrečenu podnosiocu predstavke i po članu 8 Konvencije (v. *Riener*, stav 134; *A.E. protiv Poljske*, stavovi 53-54; i *Pfeifer*, stav 62, svi citirani ranije u tekstu ove presude; i suprotno tome *İletmiş protiv Turske*, br. 29871/96, stavovi 42-50, ECHR 2005-XII, i *Paşaoğlu protiv Turske*, br. 8932/03, stavovi 41-48, 8. jul 2008. godine, gdje je Sud ispitivao zabrane putovanja u inostranstvo po članu 8 Konvencije, a ne po članu 2 Protokola br. 4 jer je ovaj Protokol bio potisan ali ga Turska nije ratifikovala).

### III. NAVODNA POVREDA ČLANA 13 KONVENCIJE

44. Podnosilac predstavke žalio se da u ispitivanju njegovog pravnog osporavanja zabrane sudovi nisu razmotrili srazmjernost mjere na koju se žalio.

45. Sud smatra da ta pritužba treba da se ispita po članu 13 Konvencije koji predviđa sljedeće:

“Svako kome su povrijeđena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.”

46. Vlada nije komentarisala ovu pritužbu u svojim zapažanjima.

47. Podnosilac predstavke nije predao svoja zapažanja.

48. Sud smatra da ova pritužba nije očigledno neosnovana u smislu člana 35 stav 3(a) Konvencije niti neprihvatljiva u smislu člana 35 stav 3(a) Konvencije niti neprihvatljiva po bilo kom drugom osnovu. Ona se stoga mora proglasiti prihvatljivom.

49. Kada postoji tvrdnja koja se može argumentovati da neka radnja vlasti može da povrijedi pravo pojedinca po članu 2 stav 2 Protokola br. 4,

član 13 Konvencije iziskuje da domaći pravni sistem tom pojedincu obezbijedi djelotvornu mogućnost da ospori mjeru na koju se žali i da se relevantna pitanja ispituju sa dovoljno procesnih zaštitnih mehanizama i sa dovoljno temeljitosti, tako da se omogući tom pojedincu da iznese sve argumente koji utiču na srazmjernost te mjere - u značenju koji tom izrazu daje Konvencija (v. *Riener*, stavovi 138 i 142, i *Pfeifer*, stav 67, oba citirana ranije u tekstu ove presude).

50. Uzevši u obzir svoje nalaze vezane za zabranu putovanja izrečenu podnosiocu predstavke, Sud smatra da ova pritužba po članu 2 stav 2 Protokola br. 4 može da se argumentuje. Mora se stoga utvrditi da li je on imao na raspolaganju pravni lijek koji ispunjava navedene uslove.

51. Izgleda da je najvažnije pitanje ovdje da li su sudovi ispitali zahtjeve podnosioca predstavke i žalbe koje su iz toga proistekle sa dovoljno temeljitosti i u odnosu na faktore koji su relevantni za opravdavanje zabrane po Konvenciji (v. *Pfeifer*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 71). Kako se može vidjeti iz njihovih odluka (v. stavove 12 i 14 ove presude), oni su nerelentvatnim smatrali argumente podnosioca predstavke kojima se osporava opravdanost ove mjere, baveći se samo formalnom validnošću zabrane i konkretno smatrajući da oni ne mogu da podvrgnu ispitivanju diskrecionu ocjenu potrebe za zabranom koju su donijele vlasti - što je bila najznačajnija stavka koju je naveo podnosilac predstavke (v. stavove 11 i 13 ove presude) i ključni dio aktivnosti uspostavljanja ravnoteže koja se propisuje po članu 2 stav 3 Protokola br. 4. Postupak koji, zbog ograničenog obima revizije ne omogućava bavljenje suštinom pritužbe po Konvenciji koja se može argumentovati ne može da ispuni uslov člana 13 (v. *Riener*, citirano ranije u tekstu ove presude, stavovi 142-43, i *mutatis mutandis*, *Glas Nadezhda EOOD i Anatolij Elenkov protiv Bugarske*, br. 14134/02, stavovi 69-70, 11. oktobar 2007. godine, i *C.G. i drugi protiv Bugarske*, br. 1365/07, stav 62, 24. april 2008. godine, sa tu citiranim izvorima).

52. Stoga se utvrđuje da je došlo do povrede člana 13 Konvencije.

#### IV. PRIMJENA ČLANA 41 KONVENCIJE

53. Član 41 Konvencije glasi:

“Kada Sud utvrdi povredu Konvencije ili protokola uz nju, a unutrašnje pravo Visoke strane ugovornice o kojoj je riječ omogućava samo djelimičnu odštetu, Sud će, ako je to potrebno, pružiti pravičnu naknadu oštećenoj stranci.”

54. Podnosilac predstavke nije predao zahtjev za pravičnom naknadom.

#### IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *Proglašava* predstavku prihvatljivom;

2. *Nalazi* da je došlo do povrede člana 2 Protokola br. 4 Konvencije;
3. *Nalazi* da nema potrebe da se ispituje pritužba po članu 8 Konvencije;
4. *Nalazi* da je došlo do povrede člana 13 Konvencije.

Sačinjeno na engleskom jeziku i dostavljeno u pisanoj formi 27. novembra 2012. godine, po članu 77 stavovi 2 i 3 Poslovnika Suda.

Lawrence Early  
Sekretar

Ineta Ziemele  
Predsjednik

**© Savjet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2013. godina.**

Zvanični jezici Evropskog suda za ljudska prava su engleski i francuski. Ovaj prevod urađen je uz pomoć Fonda za ljudska prava Savjeta Evrope ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). On nije obavezujući za Sud i Sud ne preuzima odgovornost za njegov kvalitet. Prevod se može preuzeti sa baze podataka o sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili sa bilo koje druge baze podataka kojoj ga je Sud dostavio. Prevod se može reprodukovati za nekomercijalne svrhe pod uslovom da se navede puni naziv predmeta, sa gore navedenom izjavom o autorskim pravima i pominjanjem Fonda za ljudska prava. Ukoliko je namjera da se bilo koji dio ovog prevoda upotrijebi za komercijalne svrhe, molimo vas da se obratite na adresu [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int).

**© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013.**

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int).

**© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013**

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int).