

Prepreke slobodnom kretanju duginih obitelji u Europskoj uniji¹

SAŽETAK

U studiji koju je naručio Resorni odjel za prava građana i ustavna pitanja Europskog parlamenta, na zahtjev Odbora za predstavlke razmatraju se: i) prepreke na koje nailaze dugine obitelji (istospolni parovi s djecom ili bez njih) kada pokušavaju ostvariti svoje pravo na slobodno kretanje unutar Europske unije, a studijom su obuhvaćeni i primjeri iz predstavlki podnesenih Odboru za predstavlke Europskog parlamenta; ii) postupanje država članica Europske unije prema istospolnim bračnim parovima, istospolnim životnim partnerima, istospolnim neformalnim životnim partnerima i njihovoj djeci u prekograničnim situacijama; i iii) mjere koje bi institucije Europske unije mogle poduzeti kako bi uklonile te prepreke.

Zaključci

U studiji koju su izradili Alina Tryfonidou, profesorica prava na Sveučilištu u Readingu (Ujedinjena Kraljevina), i Robert Wintemute, profesor prava o ljudskim pravima na King's Collegeu u Londonu (Ujedinjena Kraljevina), ispituju se **prepreke na koje nailaze dugine obitelji** (istospolni parovi s djecom ili bez njih) kada pokušavaju ostvariti svoje pravo na **slobodno kretanje** unutar Europske unije, a studijom su obuhvaćeni i primjeri iz **predstavlki** podnesenih Odboru za predstavlke Europskog parlamenta. Naime, **u manjem broju država članica ne priznaju se istospolni parovi** (bilo da je riječ o istospolnom braku, istospolnom životnom ili neformalnom životnom partnerstvu) koji su na njihovo državno područje došli iz druge države članice kao parovi niti se oba člana istospolnog para **smatraju zakonskim roditeljima njihova djeteta ili djece**, čak i ako su kao takvi priznati u državi članici iz koje se sele ili iz koje se vraćaju. U mnogim slučajevima, kada se prijeđe granica između država članica EU-a, **par prestaje biti pravno priznat te postaje dvama nepovezanim pojedincima, a njihovo dijete ili djeca prestaju imati dvoje zakonskih roditelja te ona ili imaju samo jednog zakonskog roditelja ili (u nekoliko slučajeva koji uključuju zamjensko majčinstvo) pravno gledano ostaju bez roditelja**. Pored emocionalne važnosti trajnog priznavanja pravnih odnosa kada se par ili obitelj kreće između država članica, ono ima važnost i iz praktične i pravne perspektive jer samo trajnim priznavanjem pravnih odnosa osobe mogu imati pravne obveze jedna prema drugoj i potraživati prava koja proizlaze iz tih obveza.

Autori su utvrdili da stvaran broj država članica koje ne priznaju istospolne parove ovisi o pravnoj situaciji dugine obitelji i vrsti priznanja koje traži. U teoriji sve države članice prihvaćaju da **moraju izdati boravišnu**

¹ Cjelovita studija na engleskom jeziku:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/671505/IPOL_STU\(2021\)671505_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/671505/IPOL_STU(2021)671505_EN.pdf)



dozvolu istospolnom bračnom drugu građanina Europske unije koji dolazi iz druge države članice, ali u praksi **to možda nije slučaj**, čak niti u Rumunjskoj kojoj je upućena presuda² Suda Europske unije u *predmetu Coman i drugi* iz 2018. (s obzirom na to da im pravni poredak Europske unije nije omogućio da ostvare pravo na boravišnu dozvolu, par se morao obratiti Europskom sudu za ljudska prava.)³ Šest država članica u skladu sa svojim nacionalnim pravom istospolnom bračnom drugu iz druge države članice priznaje samo pravo na stjecanje boravišne dozvole.⁴ Devet država članica u određenim situacijama⁵ možda neće priznati istospolnog **životnog partnera**. U nekim državama članicama istospolni **neformalni životni partneri** koji se sele na svoje državno područje iz druge države članice u kojoj možda nemaju pristup zasnivanju braka ili životnog partnerstva vrlo su slabopriznati.

U jedanaest država članica dijete ne može imati dvije žene ili dva muškarca kao svoje zakonske roditelje. **Istospolnim parovima je onemogućeno pravo na zajedničko posvojenje djeteta te bračni/izvanbračni drug ne može posvojiti dijete bračnog/izvanbračnog druga**⁶, što znači da se u tim državama članicama **ne priznaje veza roditelja i djeteta** obiteljima koje dolaze na njihovo državno područje iz drugih država članica. Pitanje o tome mora li Bugarska priznati španjolski rodni list u kojem se dvije žene navode kao zakonski roditelji djeteta trenutačno je u postupku pred Sudom Europske unije.⁷

U **studiji** se razmatra „Društveni problem: dugine obitelji i prepreke na koje nailaze kada se kreću unutar Europske unije” (drugo poglavlje) i analizira „Mjerodavni pravni okvir” (treće poglavlje) dok se u sljedećim poglavljima ispituje situacija „Istospolnih bračnih drugova” (četvrto poglavlje), „Istospolnih životnih partnera” (peto poglavlje), „Istospolnih neformalnih životnih partnera” (šesto poglavlje) i „Djece istospolnih parova” (sedmo poglavlje). U Prilogu 1 navodi se izbor slučajeva iz stvarnog života kojima se osvjetljavaju prepreke na koje nailaze dugine obitelji, u Prilogu 2 nalazi se „Sudska praksa Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava relevantna za dugine obitelji”, dok se u Prilozima 3 i 4 prilažu „Zakoni o braku i registriranom partnerstvu koji se odnose na istospolne parove u Europskoj uniji” i „Upitnik poslan Europskom centru za parlamentarna istraživanja i dokumentaciju”.

Naposljetku, u studiji se institucijama Europske unije daje niz **preporuka** za političko i zakonodavno djelovanje kako bi se prevladale prepreke na koje nailaze dugine obitelji pri kretanju diljem EU-a te kako bi mogle uživati svoje pravo na slobodno kretanje, na temelju načela jednakosti i bez diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije.

Preporuke

Komisija bi trebala:

1) pokrenuti postupak zbog **povrede obveze** na temelju članka 258. UFEU-a i poduzeti prisilne mjere protiv **Rumunjske** zbog toga što Rumunjska i dalje ne postupa u skladu s presudom **Coman i drugi**. Komisija bi također trebala ispitati poštuje li ostalih 26 **država članica** presudu Coman i drugi i poduzeti prisilne mjere protiv svake od država članica koja to ne čini.

2) pokrenuti tužbu na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje dijela rečenice iz članka 2. stavka 2. točke (b) **Direktive 2004/38** o slobodnom kretanju koji glasi „ako je po zakonodavstvu države članice domaćina registrirana zajednica izjednačena s bračnom zajednicom” kao **protivnim članku 21. Povelje** Europske unije o temeljnim pravima.

² Predmet C-673/16, *Coman i drugi* ECLI:EU:C:2018:385.

³ *Coman i drugi* protiv Rumunjske, zahtjev br. 2663/21 (priopćeno 9. veljače 2021.), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-208508>.

⁴ Bugarska, Latvija, Litva, Poljska, Rumunjska, Slovačka.

⁵ Bugarska, Francuska, Irska, Latvija, Litva, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka.

⁶ Bugarska, Hrvatska, Cipar, Češka, Grčka, Mađarska, Litva, Latvija, Poljska, Rumunjska i Slovačka.

⁷ Predmet C-490/20, *V.M.A. protiv Stolične občine rajon „Pančarevo” (Općina Sofija, okrug Pančarevo, Bugarska)*, saslušan 9. veljače 2021., mišljenje nezavisne odvjetnice od 15. travnja 2021.

3) podržati **organizacije civilnog društva u pokretanju strateških parnica** kako bi se proširilo područje primjene sudske prakse iz predmeta *Colman i drugi* i obuhvatilo ne samo pravo na izdavanje boravišne dozvole nego i druga prava i naknade te proširilo područje primjene i iz presuda *Oliari i drugi protiv Italije*⁸ iz 2015. i *Taddeucci i McCall protiv Italije*⁹ iz 2016. koje je donio Europski sud za ljudska prava uz Italiju i na druge države članice.

4) inzistirati na tome da se usvoji Prijedlog direktive Vijeća iz 2008. o provedbi načela **jednakog postupanja** prema osobama bez obzira na njihovu vjeroispovijest ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualnu orijentaciju¹⁰ i da **Vijeće** tu direktivu i donese.

5) predložiti zakonodavstvo o slobodnom kretanju u redovnom zakonodavnom postupku (čija je glavna pravna osnova **članak 21. stavak 2. UFEU-a**) kojim se od svih država članica zahtijeva da priznaju **istospolne bračne drugove i istospolne životne partnere** iz druge države članice u pogledu pitanja u vezi s kojima bi imali pravo na jednako postupanje u skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava.

6) predložiti zakonodavstvo o slobodnom kretanju u redovnom zakonodavnom postupku (čija je glavna pravna osnova **članak 21. stavak 2. UFEU-a**) kojim se od svih država članica zahtijeva da **odrasle osobe navedene u rodnom listu djeteta zakonski priznaju kao roditelje djeteta bez obzira na spol ili bračni status tih odraslih osoba**.

7) izdati komunikaciju u kojoj se pojašnjava da se pojam „**partner**”, kako je upotrijebljen u članku 3. stavku 2. točki (b) Direktive 2004/38 i u presudi Suda EU-a u predmetu *Nizozemska/Reed*, mora tumačiti tako da uključuje partnera istog spola i partnera suprotnog spola građanina Unije. Komisija također treba pojasniti da, kada države članice Unije ispituju osobne okolnosti para u svrhu „olakšavanja” prihvata **neformalnog životnog partnera** građanina Unije na njihovo državno područje, na temelju članka 3. stavka 2. točke (b) Direktive 2004/38, njihova ocjena **ne smije biti diskriminirajuća na osnovi seksualne orijentacije**.

8) izdati komunikaciju u kojoj se pojašnjava da sva upućivanja u Direktivi 2004/38 na pojmove „**roditelj**”, „**dijete**”, „**izravni potomak**” ili „**izravni srodnik u uzlaznoj liniji**”, kao i načela utvrđena u presudama Suda EU-a u predmetima *Zhu i Chen* i *Baumbast i R* **obuhvaćaju dugine obitelji** kako bi se osiguralo da, kada ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje u EU-u, uživaju jednako pravo na spajanje obitelji u skladu s pravom EU-a kao i obitelji koje su zasnovali heteroseksualni parovi.

9) izdati komunikaciju u kojoj se pojašnjava da sve države članice EU-a moraju osigurati pravni kontinuitet obiteljskih veza članova duginih obitelji koji se sele na njihovo državno područje iz druge države članice EU-a, barem u svim okolnostima u kojima se to zahtijeva u okviru Europske konvencije o ljudskim pravima.

Naposljetku, ako **Sud Europske unije** dobije priliku izjasniti se o bilo kojem od navedenih pitanja, trebao bi uzeti u obzir preporuke iz ove studije.¹¹

⁸ Vidjeti <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-156265>.

⁹ Vidjeti <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-156265>.

¹⁰ COM(2008) 426 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52008PC0426>.

¹¹ Studija je predstavljena na **radionici o pravima LGBTI+ u Europskoj uniji** koju je za Odbor za predstavke organizirao Resorni odjel za prava građana i ustavna pitanja, u prisutnosti povjerenice Helene Dalli, Mreže europskih LGBTIQ* obiteljskih udruga (NELFA), organizacije ILGA-Europe, Agencije Europske unije za temeljna prava i podnositelja predstavi, vidjeti: <https://www.europarl.europa.eu/committees/hr/workshop-on-lgbti-and-rights-in-the-eu/product-details/20210303WKS03281>

Izjava o odricanju od odgovornosti i zaštita autorskih prava. Za stavove iznesene u ovom dokumentu odgovorni su isključivo njegovi autori te oni nužno ne predstavljaju službeno stajalište Europskog parlamenta. Umnožavanje i prevođenje dopušteno je u nekomercijalne svrhe, pod uvjetom da je naveden izvor, da je Europski parlament o tome unaprijed obaviješten i da mu je poslan primjerak teksta. © Europska unija, 2021.

Vanjski autori:

Alina TRYFONIDOU, profesorica prava na Sveučilištu u Readingu (Ujedinjena Kraljevina)

Robert WINTEMUTE, profesor prava o ljudskim pravima na King's Collegeu u Londonu (Ujedinjena Kraljevina)

Odgovorni administrator za istraživanje: Ottavio MARZOCCHI Pomoćnica urednika: Sybille PECSTEEN de BUYTSWERVE

Kontakt: poldep-citizens@europarl.europa.eu

Ovaj dokument dostupan je na internetskoj stranici: www.europarl.europa.eu/supporting-analyses

PE 671.505
IP/C/PETI/2020-013

Print ISBN 978-92-846-8208-9 | doi: 10.2861/612939 | QA-02-21-737-HR-C
PDF ISBN 978-92-846-8194-5 | doi: 10.2861/849541 | QA-02-21-737-HR-N