

Christian Nguyen Van Yen

DROIT DE L'IMMIGRATION

Paris: Presses Universitaires de France, 1986. 339 p.

U ediciji biblioteke Thémis (Temida), a u izdanju Univerzitetske naklade Francuske izišla je knjiga uglednog Christiana Nguyena Van Yena, izvanrednog profesora Instituta za političke nauke u Parizu, koji je ujedno član Generalne komisije društvenih poslova Francuske. Radi se o knjizi »Imigrantsko pravo«.

Autor je knjigu po vertikalnoj metodologiji podijelio u četiri globalne partije i to: 1) Povijest i izvori migrantskog prava, 2) Pravo boravišta, 3) Pravo koje proizlazi iz prava boravišta, 4) Pravo državljanstva.

Sistematizacija djela vrlo je precizna i dobar je vodič, tako da djeluje poput udžbenika.

Povijest migracija naroda poklapa se s poviješću čovječanstva, njezin je sastavni dio. Migracije radi preživljavanja, migracije radi osvajanja, individualne ili kolektivne, forme su ali i vidovi transformacija ljudi i nacija.

Imigracije većih kontingenata radne snage započinje početkom ere industrijalizacije. U kontekstu svjetske ekonomije (pa tako i francuske, koju autor najbolje poznaje, a ujedno i obrađuje u knjizi) imigrantska strujanja zauzimaju važno mjesto.

Zemlje Sjeverne Amerike i Zapadne Evrope zapošljavaju više od polovine ukupne imigrantske populacije. Tako u Zapadnoj Njemačkoj, Švicarskoj, Luxemburgu na 5 domaćih radnika dolazi 1 strani zaposlenik. Kuriozitetan je dakako podatak da u Kuvajtu 69% aktivne populacije čine stranci dok je u Ujedinjenim emiratima stranih državljanina među radnim stanovništvom čak 85%.

Francuska koju autor obrađuje posebice, oduvijek je u težnji za suverenom znanja prihvaćala talente iz svih prostora. Međutim, nakon velikog demografskog deficita i-zazvanog žrtvama prvoga i drugoga svjetskog rata, bila je praktički prinuđena povećati broj zaposlenih radnika Nefrancuza.

Prvi imigrantski val u Francuskoj, koji čine Talijani i Poljaci, bio je uglavnom organiziran od Generalnoga imigrantskog udruženja, a pod patronatom Nacionalnog imigrantskog ureda.

Novi val uslijedio je 50-ih godina, dominiran imigrantima iz Alžira, Portugala, Španjolske, da bi se već 60-ih godina pojavili Tunizani, Turci i Jugoslaveni.

Dakle, populacija stranih državljanina u Francuskoj udvostručila se u razdoblju od 1946. do 1975, a procentualno obuhvaća 6,5% ukupne populacije.

Autor daje definiciju pojmova a) *imigrant* i b) *imigracija*.

U *kolokvijalnom* govoru tradicionalna je podjela na prvu i drugu migrantsku generaciju. Prvu generaciju čine pojedinci koji su odlučili nastaniti se (raditi stvarati) u Francuskoj. Njihova su djeca pak već rođena u Francuskoj, i ti su mladi druga generacija; oni imaju doduše francusko državljanstvo, ali su još uvijek i pripadnici svoga naroda. Kolokvijalni francuski formulira egzistentnu i zanimljivu frazu o imigraciji i imigrantima koja glasi: »Imigrant je onaj koji je različit.«

Imigrant je ujedno i juristički termin, *termin technicus međunarodnog prava*. Međunarodne pravne organizacije započele su intenzivniji angažman oko problema imigracije i njenih implikacija u razdoblju između dva svjetska rata. Prvobitna nastojanja usmjerena su na smanjenje privilegija što su ih pojedinci imali (a proizlazila su iz državljanstva, socijalnog statusa, religijske opredjeljenosti). Te su privilegije imale izvorište u voljama pojedinih država, no i u nekim konvencijama, sve to u cilju konverzacije postojeće jurisdikcije.

Važno je podsjetiti na Konferenciju o emigraciji i imigraciji, održanu godine 1924, kojom je utemeljena univerzalna jurisdikcija za taj univerzalan aspekt kretanja čovječanstva.

Imigrant je osoba koja ne posjeduje nacionalno državljanstvo identično onom zemlji njegova boravišta.

Valja potcrtati razliku između izbjeglica i imigranata, kao i diferencijaciju motiva na političke i ekonomske kao bazične.

Razmatrajući, autor daje slijedeću definiciju »Imigrant je stranac, radnik, koji etabli- ra svoje boravište u novoj državi čiji on nije nacionalni pripadnik.«

Imigracija je pak prvenstveno akt, akt kojim imigrant statusno stječe novu juridičku poziciju na manje-više dobrovoljnoj bazi.

Položaj imigranata reguliraju pozitivna zakonodavstva zemlje-polazišta i zemlje- novog boravišta.

Autor u ovom prikazu ne ulazi u kompa- raciju pojedinih normi i kolizijskih odreda- ba, on se ograničava na prikaz zaštitnih mo- gućnosti.

Imigrantsko pravo sastoji se od juridičkih pravila koja utvrđuju položaj, prava, soci- jalnu i pravnu zaštitu života imigranata.

Slijedeći teorijsku podjelu autora to je *Lex specialis* u odnosu na međunarodno pravo, i to međunarodno javno i privatno pravo. Da bi se statusno i procesno reguli- rala problematika, ili bolje, tematika među- narodnog gibanja stanovništva državna za- konodavstva trebalo bi da kao političke prioritete i postulate suverenosti definiraju nov juridički korpus – imigrantsko pravo.

Autor vrlo jasno pledira formuliranju no- ve, autonomne jurisdikcije, kvalitativno au- tonomne od međunarodnoga privatnog i međunarodnog javnog prava, justifikacije koja regulira radno pravo, ali nije isključivo međunarodno radno i socijalno pravo.

Elementi doktrine objektivnog prava da- ni su u deklaracijama i konvencijama Orga- nizacije ujedinjenih naroda. Međutim, u ra- dovima stranih radnika, poput Grotiusa (tvornica drevne škole prirodnog prava) u- vodi se internacionalistička orijentacija i na- čin mišljenja.

Kao svojevrsan specifikum, imigrantsko pravo temelji se na:

- a) privatnom pravu – jer tretira pojedinca prvotno i bazično, i na
- b) javnom pravu – jer proistječe iz nacio- nalnog suvereniteta, substanca kojeg je u svim suvremenim državnim sistemima i- dentična (ustavno pravo, upravno pravo etc.)

S obzirom na faktor internacionalnosti kojeg tretiramo u pitanju autor inzistira na važnosti međunarodnih konvencija, te kon-

flikata jurisdikcija kao legitimnih izvora prava. Jasno je da se ne sugerira puka kom- plikacija već stvaranje takva *lex specialis* koji sjedinjuje bitna pravna područja.

Autor pažljivo tretira pitanje kontrole boravišta, te pitanje prava domicila. Citira- mo autora u interesantnom pravnom pita- nju egzistentnom u svim državama gdje ima stranih državljana. Tako: »Marokanac koji živi u Francuskoj, ženi se svojom sunarod- njakinjom, u Francuskoj, domicilu mladih supružnika. Hoće li brak biti reguliran u skladu s normama porodičnog prava Fran- cuske, tzv. domicilnog prava ili pak po sta- tusnom pravu Maroka?« Na ovakva i slična pitanja odgovor ćemo naći u međunarod- nom privatnom pravu i nauci o konfliktima prava (tzv. *Science des conflits de lois*), dakle u nacionalnoj doktrini apliciranoj na među- narodnopravnu materiju.

Važna je i nomotehnika multilateralnih konvencija, s neizbježnom Deklaracijom o ljudskim pravima (1948), i Konvencijom o eliminaciji svih formi rasne diskriminacije (1966). Tako u Deklaraciji o pravima čovje- ka iz čl. 15 proizlazi:

»Svatko ima pravo na jedno državljan- stvo. Nitko ne smije samovoljno biti lišen svoga državljanstva, a niti prava da promije- ni državljanstvo.«

Organizacija ujedinjenih naroda u okviru svojih agencija i komisija, posebice pri Me- đunarodnoj organizaciji rada provodi širo- ku i normativnu i faktičnu zaštitu populaci- je koja imigrira iz ekonomskih ili političkih razloga.

Evropski Savjet elaborirao je važan akt referentan na Povelju o ljudskim pravima 1950, a koja je osnova za Konvenciju o sma- njenju pluraliteta državljanstva (polipatrid- nosti) koja je na snazi od 1983.

Evropska konvencija od 13. 12. 1955. sadržava zaštitne dispozicije od nadležnosti jedne ugovorne strane na teritoriju dvije u- govorne strane. Takva nomotehnika pruža veliku zaštitu građanima od strane nacio- nalnih zakonodavstava na različitim terito- rijama.

Ovakva je evolucija revolucionarna, te su realni činioci formiranja jedinstvene Evrope (1992).

Autor postavlja pravno i političko pitanje, koje se direktno nastavlja na prethodno navedenu praksu i glasi: »Tangira li tzv. 'evropsko državljanstvo' političke ovlasti pojedinih evropskih država?« Implikacije su pravne, sociološke i političke. Nguyen Van Yen ih ne elaborira, već ih naznačuje, tako npr. što bi značila participacija stranaca u pojedinim lokalnim i nacionalnim parlamentima, opće pravo glasa, pravo izbora u kontekstu nenacionalnog zakonodavstva.

Zamjerka autoru jest utoliko što ne precizira političko-pravnu situaciju (*aut pro aut contra*).

Pitanje kontrole imigracijskih kretanja u Francuskoj tradicionalno se rješava upotrebom triju prerogativa:

- 1) prijavom dolaska na teritoriju Francuske,
- 2) boravišnim dozvolama, koje se intervalno kontroliraju,
- 3) udaljavanjem nepoželjnih osoba s teritorija Francuske,

U modernoj legislaciji bazična su tri motiva:

1. narušavanje državne sigurnosti,
2. kao sankcija za izvršeno krivično djelo,
3. kao sankcija na nedopuštenu ilegalnu imigraciju.

Slijedeća velika partija *pravo boravišta* tretira vidove pristupa u Francusko boravište. Dokumenti koji omogućavaju stranom građaninu boravak u Francuskoj (uz putnicu, naravno) jesu:

a) *vize* u režimu kraćeg boravka

Od vremena pojačanog terorizma uvedena je administrativna mjera, obligatornosti vize za ulazak u Francusku. Podnositelj zahtjeva dužan je specificirati motiv putovanja, uz ostale opće podatke. Viza može biti izdana isključivo za jedan ulazak i izlazak, višekratan boravak, a na vremensko razdoblje od 3mj-6mj-12mj.

Zakon od 9. rujna 1986. daje neograničenu ovlast administrativnim organima i njihovoj diskrecionoj ocjeni prilikom izdavanja viza za ulazak ili neulazak u Francusku. Modaliteti boravka na tlu Francuske jesu slijedeći:

- boravak u svojstvu studenta,
- boravak za vršenje neplaćenih poslova
- boravak za vršenje plaćenih poslova

Državne institucije koje su involvirane prilikom ulaska stranih državljana na teritorij Francuske jesu:

- 1) Ministarstvo za vanjske poslove
- 2) Ministarstvo unutrašnjih poslova
- 3) Ministarstvo za rad.

Francuski Ustav kao temeljni državni akt u pogledu pitanja azila generalnom afirmativnom klauzulom postavila teritorijalni i diplomatski azil u životnu realnost.

Lex specialis – Zakon o azilu – usklađen je sa Ženevskom konvencijom o zaštiti izbjeglica od 29. 7. 1951. Postavljanje zahtjeva za stjecanje izbjegličkog statusa neprestance je u porastu u Francuskoj. Tako je 1980. postavljeno 18.790 zahtjeva dok ih je 1983. bilo 22.350.

Pravo stranih državljana koji su u svojim domovinama progonjeni zbog političkih razloga, religijskog uvjerenja ili socijalnog angažmana na ostvarenje dostojanstvenog života u novoj zemlji, relativno je ostvarljivo na primjeru Francuske. Autor kritizira birokratiziranost, izuzetnu samostalnost administrativnih organa u donošenju odluka, toliko osjetljivih i egzistencijalnih za tolike sudbine.

Ukoliko je azil odobren takve su osobe zaštićene od izručenja državama nosiocima zahtjeva za izručenje. Postoji izuzetak, a to je tzv. atentatorska klauzula – atentatori na šefove država kao i ratni zločinci uvijek će biti izručeni zemlji podnosiocu zahtjeva za izručenje. Autor ponovno citira Opću deklaraciju o pravima čovjeka koja u svom čl. 14 glasi:

- 1) Švatko ima pravo da traži i uživa u društvu zemljama utočište pred progonom.
- 2) Na to se pravo ne može pozivati u slučaju progona koji su zaista izazvani nepolitičnim zločinima ili djelima protivnim ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda.

Nguyen Van Yen povlači paralelu prema ekstradiciji koja se nužno nameće ako se govori o azilu. Problematika koja rezultira iz postavljanja zahtjeva za ekstradicijom najbolje se rješava poštivanjem bilateralnih ugovora. Najčešći razlog za postavljanje zahtjeva za izručenje jest namjera države podnositeljice zahtjeva da provede krivični postupak prema svom građaninu koji se nalazi na teritoriju druge države.

Formalno-pravni akt o ekstradiciji u Francuskoj u nadležnosti je premijera a donosi se u vidu – dekreta.

Uz ekstradiciju, jedan od oblika napuštanja teritorija Francuske jest i *izgon progon*. Ukoliko su ostvareni neki od slijedećih elemenata može se pristupiti izgonu stranog državljanina iz Francuske:

- nelegalan ulazak u zemlju,
- nelegalan boravak u zemlji,
- čin krivičnog djela.

Pitanje imigracije, kako autor kaže nije životno samo u Francuskoj metropoli već i u prostorima francuske dominacije: Martinique, Francuske Guyane i Guadelupe. Zakonodavstvo u ovim prostorima istovjetno je onome u Francuskoj.

Iz temeljnog prava – prava boravišta proistječu nova prava, ali i obveze. Prvenstveno su to građanska prava, tako na primjer:

- pravo na rad – sloboda rada, obilježen načelom jednakosti u postupanju u materijalnim uvjetima rada i snažnom tendencijom asimilacije strane radne snage u nacionalnu populaciju;
- sloboda mišljenja, izražavanja i okupljanja;
- participacija u društvenom i političkom životu.

Međutim, autor negativnom klauzulom pobrojava javne funkcije na kojima stranac ne može biti zaposlen: sudačka funkcija, članstvo u poroti na višim instancama, članstvo u pomirdbenom sudu.

U alineji 4 čl. 3 Ustava od 4. listopada 1958. kaže se: »Birači prema kondicijama predviđenim zakonom na lokalnim i nacionalnim izborima realiziraju svoja građanska i politička prava. Birači su Francuski državljani na teritoriju cjelokupne Francuske.«

Proizlazi da prema pozitivnom zakonodavstvu, stranci u Francuskoj iako privređuju, žive i borave na njenu teritoriju nemaju nikakovu mogućnost participacije na izborima.

Postoji prijedlog za izmjenu Ustava, i zakon o cilju omogućavanja aktivnijeg udjela nefrancuskih državljanina u lokalnim izborima. Hoće li participacija stranih državljanina koji žive i rade u Francuskoj biti snažnija,

to dakako ovisi o političkoj klimi i odnosu snaga političkih partija na vlasti.

Državljanstvo je postavljeno principom *ius sanguinis* dakle roditelj francuski državljan svom djetetu automatski omogućuje ulazak u francusko državljanstvo. Podredno postoji i princip *ius soli*, iako se u praksi nastoji većina situacija razrješiti dosljednim provođenjem principa *ius sanguinis*.

Evidentno je da je autor vrstan poznavatelj međunarodnoga privatnog prava i pitanja imigracije, koju postavlja na jedan viši stupanj, pledirajući za stvaranje samostalne discipline – imigrantskog prava.

Ova knjiga po svom opsegu, obuhvatu, metodologiji i sadržaju izravan je primjer sistematičnog prikaza kompleksnog problema imigracije s jurističkog aspekta.

Maja Babić

Manuela Aguiar

EMIGRATION POLICY AND PORTUGUESE COMMUNITIES

Lisboa: Secretaria de estado das comunidades ortuguesas, Centro de estudos, 1987.

Zbirka političkih govora portugalske ministarke za migracijska pitanja, Manuele Aguiar, skupljenih pod nazivom »Emigracijska politika i portugalska zajednica«, jedinstvena je prilika da se »iz prve ruke« dozna nešto više o emigracijskoj politici Portugala, zemlje s kojom dijelimo sličnu sudbinu na migracijskoj karti suvremene Evrope.

Knjiga sadržava 13 uvodnih izlaganja, diskusija i predavanja što ih je Manuela Aguiar održala na raznim skupovima od 1980. do 1986, te dva pisma upućena portugalskim zajednicama na Hawaima i u SAD. Ono što djelo čini posebno zanimljivim jest mogućnost da se upozna cjelina protugalske emigracijske politike preko proučavanja pojedinačnih problema, na temelju čijeg je rješavanja generalna politika formirana.

Spomenutih 13 izlaganja ministarke Aguiar posvećeno je različitim temama i izneseno u različitim prilikama – od govora na