

Prilozi predavača



POVELJA O TEMELJNIM PRAVIMA EUROPSKE UNIJE U PRAKSI

SEMINAR ZA SUCE
NAGLASAK NA GRAĐANSKIM I SOCIJALNIM PRAVIMA



415DT103 Zagreb, 1.-2. listopada 2015.



ThisOva serija seminara organizirana je uz financijsku potporu posebnog programa 'Temeljna prava i državljanstvo' JUST-2013-FRAC-AG Europske komisije

The Charter of Fundamental Rights of the EU in Practice

Seminar for Judges/ Focus on Civil and Social Rights

Zagreb, 1-2 October 2015

Sp 415DT103

Goranka Barać-Ručević

- The Uloga Povelje u zakonskom okviru EU i njezina relevantnost za nacionalne pravne poretke
- Presuda suda (veliko vijeće)

Suzanne Kingston

- Područje primjene i tumačenje Povelje u domaćim pravnim postupcima
- Analiza slučajeva o području primjene Povelje (interaktivna vježba)
- Slučaj br.1-4

Anne Pieter van der Mei

- Povelja o temeljnim pravima EU-a „Dostojanstvo“, „Slobode“ i „Jednakost“

Jeffrey Kenner

- Socijalna prava i načela u Povelji o temeljnim pravima Europske unije
- 1. studija slučaja – područje primjene Povelje – čl. 30., Nagy

Lara Barberić

- Dodatna materijalna prava osobito relevantna za pravosudne dužnosnike i službenike – pristup pravosuđu
- Činjenice predmeta 1-3

Johan Callewaert

- Povelja o temeljnim pravima i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava: međusobno nadopunjujući ili konkurentski sustavi zaštite ljudskih prava u Europi?
- Temeljna prava i njihovi suci u Europi



This publication has been produced with the financial support of the specific programme 'Fundamental Rights and Citizenship' JUST-2013-FRAC-AG of the European Commission. The contents of this publication are the sole responsibility of ERA and can in no way be taken to reflect the views of the European Commission.

Uloga Povelje u zakonskom okviru EU i njezina relevantnost za nacionalne pravne poretke

Goranka Barać - Ručević

Sadržaj

I. Uvod

- Povijesni kontekst i cilj
- Okvirni pregled sadržaja

II. Pravna vrijednost

- Lisabonski ugovor i Povelja
- Geneza Povelje
- Značaj u pravnom poretku EU

III. Područje primjene i pravni učinak

- Područje primjene
- Primjena na nacionalnoj razini
- Pravni učinak temeljnih prava

IV. Sredstva pravne zaštite u EU u slučaju kršenja temeljnih prava

- Moguća sredstva zaštite
- Odnos povelje s nacionalnim Ustavom
- Zaštita u domaćem pravnom poretku
- Odnos Povelje s Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda

I. Uvod

Povijesni kontekst i cilj

- Povelja o temeljnim pravima – osnovni izvor temeljnih prava
- Donesena u listopadu 2000.
- Odražavala politički stav država članica, ali nije imala formalnopravni obvezujući učinak
- Obvezujuća pravna snaga - stupanjem na snagu tzv. Lisabonskog ugovora 1. prosinca 2009.
- Glavni cilj – temeljna prava priznati izričito i učiniti očitijima

I. Uvod

Okvirni pregled sadržaja

- Sadrži 50 jamstava podijeljenih prema 6 različitih vrijednosnih ideala

STRUKTURA:

6 tematskih poglavlja:

- Poglavlje I – Dostojanstvo (čl. 1.-5.)
- Poglavlje II – Slobode (čl. 6.-19.)
- Poglavlje III – Jednakost (čl. 20.- 26.)
- Poglavlje IV – Solidarnost (čl.27.- 38.)
- Poglavlje V – Prava građana (čl. 39.– 46.)
- Poglavlje VI – Pravda (čl. 47. – 50.)

Opće odredbe za tumačenje i primjenu Povelje

- Poglavlje VII (čl. 51. – 54.)

II. Pravna vrijednost

Lisabonski ugovor i Povelja

- Osnivački ugovori se nalaze se na vrhu hijerarhije pravnih normi i predstavljaju primarno zakonodavstvo EU
- Lisabonski ugovor - potpisan 13. prosinca 2007. u Lisabonu (izmjena Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o osnivanju Europske zajednice)
 - dan ranije potpisana Povelja o temeljnim pravima
- Stupio na snagu 1. prosinca 2009. nakon što su ga ratificirale sve države članice
- Povelja ima istu pravnu snagu kao i osnivački ugovori (UEU, UFEU)
 - nije sastavni dio ugovora, no čl. 6. UEU se poziva na Povelju te istovremeno ograničava njenu primjenu

II. Pravna vrijednost Lisabonski ugovor i Povelja

Temeljna prava i pravni poredak EU:

Članak 2. UEU propisuje i temeljne vrednote i ciljeve Unije:
poštivanje ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti,
vladavine prava, temeljnih ljudskih prava, uključujući prava pripadnika
manjina, pluralizma, nediskriminacije, tolerancije, pravednosti,
solidarnosti i jednakosti muškaraca i žena.

II. Pravna vrijednost Lisabonski ugovor i Povelja

Članak 6. UEU

- 1. Unija priznaje prava, slobode i načela određena Poveljom Europske unije o temeljnim pravima od 7. prosinca 2000., kako je prilagođena u Strasbourgu 12. prosinca 2007., koja ima istu pravnu snagu kao Ugovori.
Odredbama Povelje ni na koji se način ne proširuju nadležnosti Unije kako su utvrđene u Ugovorima.
Prava, slobode i načela Povelje tumače se u skladu s općim odredbama glave VII. Povelje kojima se uređuje njezino tumačenje i primjena, uzimajući u obzir objašnjenja iz Povelje kojima se određuju izvori tih odredaba.*
- 2. Unija pristupa Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. To pristupanje ne utječe na nadležnosti Unije kako su utvrđene u Ugovorima.*
- 3. Temeljna prava, kako su zajamčena Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i kako proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članica, čine opća načela prava Unije.*

II. Pravna vrijednost

Geneza Povelje

Temeljna prava su **dio pravnog poretka EU** od posebnog značaja (Nold, 1974):

- **Ljudsko dostojanstvo** (Casagrande, 1974);
- **Načelo jednakosti** (Klöckner-Werke AG, 1962);
- **Zabrana diskriminacije** (Defrenne v Sabena, 1976);
- **Sloboda udruživanja** (Confédération syndicale, Massa, etc., 1974);
- **Sloboda vjeroispovijesti i uvjerenja** (Prais, 1976);
- **Zaštita privatnosti** (National Panasonic, 1980);
- **Liječnička tajna** (Commission v Germany, 1992);
- **Pravo vlasništva** (Hauer, 1979);
- **Pravo na izbor zanimanja** (Hauer, 1979);
- **Sloboda trgovanja** (Intern. Handelsgesellschaft, 1970);
- **Sloboda poduzetništva** (Usinor, 1984);
- **Sloboda tržišnog natjecanja** (France, 1985);
- **Poštivanje obiteljskog života** (Commission v Germany, 1989);
- **Pravo na efikasnu zaštitu pred sudom i pravični postupak** (Johnston, 1986; Pecastaing v Belgium, 1980);
- **Nepovredivost doma** (Hoechst AG v Commission, 1989);
- **Sloboda mišljenja i objavljivanja** (VBVB, VBBB, 1984).

II. Pravna vrijednost

Značaj u pravnom poretku EU

- Povelja, dobrim dijelom, odražava listu temeljnih prava koju je kroz svoju praksu razvio SEU
 - prije 1. 12. 2009. na Povelju su se pozivali Nezavisni odvjetnici i SEU kao na pravni autoritet koji ukazuje da određeno pravo ima status temeljnog načela
- Nakon 1. 12. 2009. Povelja postaje samostalni izvor prava
 - potaknula je opseg i učestalost primjene temeljnih prava u praksi SEU
 - ne predstavlja zatvorenu „listu” temeljnih prava pravnog poretka EU

II. Pravna vrijednost

Značaj u pravnom poretku EU

Uloga temeljnih (ljudskih) prava u pravnom poretku EU:

- **Legitimizacija i ograničenje postupaka tijela EU**
 - Stauder, Nold, Hauer, Kadi
- **Ograničenje postupaka država članica kada provode pravo EU**
 - Wachauf, Bosphorous
- **Ovlaštenje državama članicama da odstupe od jamstva osnovnih tržišnih sloboda**
 - Familiapress, Schmitberger, Omega

III. Područje primjene i pravni učinak

Područje primjene

Članak 51. Povelje

1. Odredbe ove Povelje odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz poštovanje načela supsidijarnosti, i na države članice samo kada primjenjuju pravo Unije.

Oni stoga moraju poštovati prava i držati se načela te promicati primjenu Povelje u skladu sa svojim ovlastima i poštujući ograničenja nadležnosti Unije, koje su joj dodijeljene u Ugovorima.

2. Poveljom se ne proširuje područje primjene prava Unije izvan ovlasti Unije, ne uspostavlja se nova ovlast ni zadaća za Uniju niti se mijenjaju ovlasti i zadaće kako su utvrđene Ugovorima.

- Povelja se odnosi na institucije EU (tijela, urede i agencije)
- Povelja se odnosi na svih 28 država članica kad postupaju u okviru prava EU

III. Područje primjene i pravni učinak

Primjena na nacionalnoj razini

Povelja kao sredstvo zaštite u domaćem pravnom poretku

Proizvodi pravni učinak isključivo unutar polja nadležnosti EU:

- Mjera kojom se provodi odredba prava EU (izravno se temelji na EU pravu)
- Mjera kojom se na dopušteni način odstupa od EU obveza (izravno se temelji na EU pravu)
- Mjera neizravno utječe na situaciju koja je uređena EU pravom (donošenje mjere pripada u nadležnost države, ali njeni učinci ograničavaju neko pravo zajamčeno EU pravnim poretkom)

III. Područje primjene i pravni učinak

Pravni učinak temeljnih prava EU

- Načelo nadređenosti
- Izravna primjenjivost
- Djeluje vertikalno i (u načelu) horizontalno

IV. Sredstva pravne zaštite u EU u slučaju kršenja temeljnih prava

Moguća sredstva zaštite

Pojedinac može koristiti Povelju:

- Kao temelj za reviziju mjera EU
- Kao temelj za ocjenu zakonitosti nacionalnih mjera (u okviru primjene propisa EU).
- Izravna zaštita – na institucionalnoj razini EU (rijetko)
- Neizravna zaštita – pred nacionalnim sudom (češće)
 - zahtjev za tumačenjem SEU

IV. Sredstva pravne zaštite u EU u slučaju kršenja temeljnih prava

Moguća sredstva zaštite

Članak 53. Povelje

Razina zaštite

Nijedna odredba ove Povelje ne smije se tumačiti kao ograničavanje ili nepovoljno utjecanje na ljudska prava i temeljne slobode, na način na koji ih u njihovim područjima primjene priznaju pravo Unije i međunarodno pravo te međunarodni sporazumi čije su stranke Unija ili sve države članice, uključujući Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te ustavi država članica.

IV. Sredstva pravne zaštite u EU u slučaju kršenja temeljnih prava

Odnos Povelje s nacionalnim Ustavnom

Članak 145. Ustava RH

*Ostvarivanje prava koja proizlaze iz pravne stečevine Europske unije, **izjednačeno je** s ostvarivanjem prava koja su zajamčena hrvatskim pravnim poretkom.*

*Pravni akti i odluke koje je Republika Hrvatska prihvatila u institucijama Europske unije primjenjuju se u Republici Hrvatskoj **u skladu s pravnom stečevinom Europske unije.***

Hrvatski sudovi štite subjektivna prava utemeljena na pravnoj stečevini Europske unije.

*Državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe s javnim ovlastima **izravno primjenjuju pravo Europske unije.***

IV. Sredstva pravne zaštite u EU u slučaju kršenja temeljnih prava

Zaštita u domaćem pravnom poretku

“U skladu s pravnom stečevinom EU” znači:

- u predmetima kojima se odlučuje o **pitanju koje pripada području EU nadležnosti** sudovi imaju obvezu:
 - ocjeniti predstavlja li neki nacionalni pravni akt ili praksa državnih tijela povredu određenog jamstva iz Povelje
 - odnosno, u slučaju nedoumice, prekinuti postupak i uputiti zahtjev za tumačenjem SEU
- u slučaju “sukoba” između Povelje (prakse SEU) i Ustava (prakse Ustavnog suda RH)
 - probati tumačenjem pomiriti odredbe u tenziji
 - kada pomirljivo tumačenje nije moguće, izravno primjeniti Povelju **primjenom načela nadređenosti i načela izravne primjenjivosti** ili
 - prekinuti postupak i uputiti zahtjev za tumačenjem SEU
 - u predmetima iz EU nadležnosti Povelja je izravno primjenjiva i sud će povrijediti EU pravo odbije li ili odgodi izravnu primjenu Povelje pa čak i tada ako zastane s Postupkom kako bi zatražio od Ustavnog suda tumačenje relevantnog ustavnog jamstva

IV. Sredstva pravne zaštite u EU u slučaju kršenja temeljnih prava

Odnos Povelje s Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda

Članak 52. Povelje

- 3. U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Ova odredba ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu.*
- 4. U mjeri u kojoj Povelja prepoznaje temeljna prava kako proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama, ta prava se tumače u skladu s tim tradicijama.*

IV. Sredstva pravne zaštite u EU u slučaju kršenja temeljnih prava

Odnos Povelje s Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda

- U slučaju da nacionalni sud smatra kako postoji “sukob” između Povelje (prakse SEU) i Konvencije (prakse ESLJP ili Ustavnog suda RH) prekinuti će postupak i uputiti zahtjev za tumačenjem SEU
- Sud ne može zastati s postupkom kako bi zahtjev za tumačenjem uputio Ustavnom sudu, a da pri tome prije nije uputio zahtjev za tumačenjem SEU
- Sud ne može odgađati donošenje presude ako je dobio odgovor SEU pa čak i onda kada je dobio drugačiji odgovor Ustavnog suda ili ga još čeka

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

8. rujna 2015. (*)

„Zahtjev za prethodnu odluku – Kazneni postupak u vezi s kaznenim djelima u području poreza na dodanu vrijednost (PDV) – Članak 325. UFEU-a – Nacionalno zakonodavstvo koje predviđa rokove apsolutne zastare koji mogu prouzročiti nekažnjavanje kaznenih djela – Moguća šteta za financijske interese Europske unije – Obveza nacionalnog suda da ne primijeni bilo koju odredbu domaćeg prava koja može nanijeti štetu obvezama koje države članice imaju na temelju prava Unije“

U predmetu C-105/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunale di Cuneo (Italija), odlukom od 17. siječnja 2014., koju je Sud zaprimio 5. ožujka 2014., u kaznenom postupku protiv

Ive Taricca,

Ezija Filippija,

Isabelle Leonetti,

Nicole Spagnola,

Davidea Salvonija,

Flavija Spaccaventa,

Goranca Anakieva,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen, T. von Danwitz i J.-C. Bonichot, predsjednici vijeća, A. Arabadjiev, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger (izvjestitelj), A. Prechal, E. Jarašiūnas i C.G. Fernlund, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: L. Carrasco Marco, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 3. ožujka 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za M. Anakiev, L. Sani, *avvocato*,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Salvatorelli i L. Ventrella, *avvocati dello Stato*,
- za njemačku vladu, T. Henze i J. Kemper, u svojstvu agenata,

- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
 - za Europsku komisiju, P. Rossi i R. Lyal, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 30. travnja 2015.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 101., 107. i 119. UFEU-a kao i članka 158. Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 1., str. 120.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv I. Taricca, E. Filippija, I. Leonetti, N. Spagnola, D. Salvonija, F. Spaccaventa i G. Anakieva, (u daljnjem tekstu: okrivljenici), optuženih da su osnovali i organizirali udruženje radi počinjenja različitih kaznenih djela u području poreza na dodanu vrijednost (PDV).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Članak 325. UFEU-a propisuje:

„(1) Unija i države članice suzbijaju prijevare i sva druga nezakonita djelovanja koja nanose štetu financijskim interesima Unije pomoću mjera iz ovog članka koje djeluju kao sredstvo za odvracanje i koje pružaju djelotvornu zaštitu u državama članicama i u svim institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije.

(2) Radi suzbijanja prijevara koje štete financijskim interesima Unije države članice poduzimaju iste mjere koje poduzimaju radi suzbijanja prijevara koje nanose štetu njihovim vlastitim financijskim interesima.

[...]“

Konvencija o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica

- 4 Prema preambuli Konvencije koja se temelji na članku K.3. Ugovora o Europskoj uniji, o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica, potpisane u Luxembourg u 26. srpnja 1995. (SL C 316, str. 48., u daljnjem tekstu: Konvencija PIF), ugovorne stranke ove konvencije, države članice Europske unije, uvjerenе su „da zaštita financijskih interesa Europskih zajednica zahtijeva da svako prijevorno postupanje koje nanosi štetu predmetnim interesima dovodi do kaznenih progona“ i „u potrebu da se takvo postupanje kažnjava učinkovitim, razmjernim i odvraćajućim kaznenim sankcijama, ne dovodeći u pitanje primjenu drugih sankcija u odgovarajućim slučajevima te da se predvide, barem u teškim slučajevima, kazne zatvora [...]“. [neslužbeni prijevod]
- 5 Članak 1. stavak 1. Konvencije PIF propisuje:

„Za potrebe ove konvencije, prijevare koje nanose štetu financijskim interesima Europskih zajednica čine:

[...]

b) u odnosu na prihode, svako namjerno djelovanje ili propust koji se odnosi na:

- uporabu ili predodjenje lažnih, netočnih ili nepotpunih izjava ili dokumenata koje kao učinak imaju nezakonito smanjivanje sredstava općeg proračuna Europskih zajednica ili proračuna kojima upravljaju Europske zajednice ili kojima se upravlja u ime Europskih zajednica,

[...]“ [neslužbeni prijevod]

6 Članak 2. stavak 1. te konvencije propisuje:

„Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da je postupanje iz članka 1. te sudjelovanje, poticanje ili pokušaj postupanja iz članka 1. stavka 1. kažnjivo učinkovitim, razmjernim i odvraćajućim kaznenim sankcijama uključujući, barem u slučajevima teških prijevara, zatvorske kazne koje mogu dovesti do izručenja, pri čemu se teškom prijevaram smatra prijevara koja se odnosi na minimalan iznos koji se određuje u svakoj državi članici. Minimalan iznos ne smije prelaziti 50.000 eura.“
[neslužbeni prijevod]

Direktiva 2006/112

7 Članak 131. Direktive 2006/112 propisuje:

„Izuzeća predviđena poglavljima 2. do 9. [glave IX. Direktive 2006/112] primjenjuju se bez dovođenja u pitanje ostalih odredaba Zajednice i u skladu s uvjetima koje države članice utvrđuju u svrhu osiguranja ispravne i izravne primjene tih izuzeća i sprečavanja eventualne utaje, izbjegavanja ili zlorabe.“

8 Članak 138. stavak 1. te direktive propisuje:

„Države članice dužne su izuzeti isporuku robe koju otprema ili prevozi na odredište izvan njihova teritorija ali unutar Zajednice prodavatelj ili osoba koja stječe robu, ili netko drugi u njegovo ime, za drugog poreznog obveznika ili za pravnu osobu koja nije porezni obveznik koja djeluje kao takva u državi članici osim one u kojoj otprema ili prijevoz robe započinje.“

9 Članak 158. navedene direktive propisuje:

„1. [...] države članice mogu osigurati postupak skladištenja osim postupka carinskog skladištenja u sljedećim slučajevima:

a) kada je roba namijenjena prodavaonicama koje su izuzete od poreza [...];

[...]

2. Kada se države članice koriste mogućnošću izuzeća iz točke (a) stavka 1., dužne su poduzeti potrebne mjere za osiguranje točne i izravne primjene ovog izuzeća i sprečavanja eventualne utaje, izbjegavanja ili zlorabe.

[...]“

- 10 Članak 2. stavak 1. Odluke Vijeća 2007/436/EZ Euratom od 7. lipnja 2007. o sustavu vlastitih sredstava Europskih zajednica (SL L 163, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 15., str. 141.) navodi kako slijedi:

„Sljedeći prihodi čine vlastita sredstva koja se unose u opći proračun Europske unije:

[...]

- b) [...] primjena jedinstvene stope u svim državama članicama na usklađene osnovice za procjenu PDV-a utvrđena u skladu s pravilima Zajednice. [...]“

Talijansko pravo

- 11 Članak 157. Kaznenog zakona, kako je izmijenjen zakonom br. 251 od 5. prosinca 2005. (GURI br. 285 od 7. prosinca 2005., u daljnjem tekstu: Kazneni zakon), koji se odnosi na zastaru u kaznenom postupku, predviđa:

„Kazneno djelo zastarijeva istekom roka koji odgovara najduljem trajanju kazne propisane zakonom, i u svakom slučaju, istekom roka koji iznosi najmanje šest godina ako je riječ o kaznenom djelu, a za prekršaj četiri godine, čak i ako je za njih zapriječena samo novčana kazna.

[...]“

- 12 U članku 158. toga zakona određuje se početak roka zastare kako slijedi:

„Rok zastare počinje teći na dan na koji je kazneno djelo počinjeno, a kod pokušaja kaznenog djela na dan prestanka radnje počinitelja, odnosno kod trajnih kaznenih djela na dan prestanka trajanja kaznenog djela.

[...]“

- 13 Prema članku 159. navedenog zakona, koji se odnosi na pravila o mirovanju zastare:

„Zastara miruje u svim slučajevima kada je mirovanje postupka, kaznenog postupka ili roka predviđenog za pritvor propisano posebnom zakonskom odredbom, kao i u slijedećim slučajevima:

- 1) dopuštenje za progon;
- 2) ustupanje predmeta drugom sudu;
- 3) mirovanje postupka ili kaznenog postupka iz razloga spriječenosti stranaka i odvjetnika, ili na zahtjev okrivljenika ili njegova odvjetnika. [...]

[...]

Zastara počinje dalje teći na dan kada je prestao razlog za mirovanje.“

- 14 Članak 160. istog zakona kojim se uređuje prekid zastare propisuje:

„Zastara se prekida donošenjem presude ili kaznenog naloga.

Nalozi kojima se određuju osobne sigurnosne mjere [...] [i] nalog kojim se određuje prethodno ročište [...] također prekidaju zastaru.

Kada je zastara prekinuta, počinje ispočetka teći od dana prekida. Kada postoji više radnji kojima se zastara prekida, ona ponovno počinje teći od dana poduzimanja posljednje radnje; međutim, rokovi iz članka 157. ne mogu ni u kojem slučaju biti dulji od rokova iz članka 161. stavka 2., osim za kaznena djela propisana člankom 51. stavcima 3a. do 3c. Zakona o kaznenom postupku.“

- 15 Prema članku 161. Kaznenog zakona, koji se odnosi na učinke mirovanja i prekida zastare:

„Mirovanje i prekid zastare imaju pravne učinke na sve osobe koje su počinile kazneno djelo.

Osim u slučaju kaznenog progona za kaznena djela iz članka 51. stavka 3. točaka (a) i (c) Zakona o kaznenom postupku, prekid zastare ni u kojem slučaju ne može dovesti do produljenja roka zastare više od jedne četvrtine njegova najduljeg propisanog trajanja [...]“

- 16 Članak 416. Kaznenog zakona određuje da se kaznom zatvora do sedam godina kažnjava onaj tko organizira udruženje čija je svrha počinjenje kaznenih djela. Onog tko je samo pripadnik takvog udruženja, kažnjava se kaznom zatvora do pet godina.
- 17 Prema članku 2. Zakonodavnog dekreta br. 74 koji sadržava nove odredbe o kaznenim djelima u području poreza na dohodak i poreza na dodanu vrijednost (decreto legislativo n. 74, nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto) od 10. ožujka 2000. (GURI br. 76 od 31. ožujka 2000., u daljnjem tekstu: DL br. 74/2000), onaj tko podnese lažnu prijavu PDV-a korištenjem računa i drugih dokumenata koji se odnose na nepostojeće transakcije, kaznit će se kaznom zatvora od jedne godine i šest mjeseci do šest godina. Prema članku 8. DL-a br. 74/2000 onaj tko izdaje fiktivne račune kako bi trećima omogućio izbjegavanje plaćanja PDV-a kaznit će se istom kaznom.

Okolnosti glavnog postupka i prethodna pitanja

- 18 Protiv okrivljenika se pred Tribunale di Cuneo vodi kazneni postupak zbog sumnje da su tijekom poslovnih godina 2005. do 2009. osnovali i organizirali zločinačko udruženje s ciljem počinjenja različitih kaznenih djela u području PDV-a. Naime, stavlja im se na teret da su upotrebljavali lažne pravne konstrukcije poput „PDV vrtuljka“, koja osobito uključuje osnivanje fiktivnih trgovačkih društava i izdavanje lažnih dokumenata pomoću kojih su nabavljali robu, u ovom slučaju boce šampanjca, bez PDV-a. Ta operacija omogućila je Planetu Srl (u daljnjem tekstu: Planet) stjecanje proizvoda po cijeni nižoj od tržišne, koje je on potom mogao prodati svojim klijentima, narušavajući time natjecanje na tom tržištu.
- 19 Planet je zaprimao račune koje bi izdala ta fiktivna društva za nepostojeće transakcije. Ta društva su međutim propustila podnijeti godišnju prijavu PDV-a ili, kada bi je podnijeli, u svakom slučaju nisu provela odgovarajuća plaćanja. Nasuprot tomu, Planet je račune koje su izdala ta fiktivna društva knjižio u svojem računovodstvu, odbijajući pritom neopravdano PDV na temelju tih računa, i potom podnosio lažne godišnje prijave PDV-a.

- 20 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da sud koji je uputio zahtjev – nakon što se u predmetu koji se pred njim vodi pojavilo više prethodnih postupovnih pitanja i nakon što je odbacio brojne prigovore koje su okrivljenici istaknuli tijekom prethodnog ročišta – mora donijeti, s jedne strane, odluku o obustavi postupka u odnosu na jednog od okrivljenika, G. Anakieva, s obzirom na to da su predmetna kaznena djela u odnosu na njega zastarjela. S druge strane, sud koji je uputio zahtjev mora donijeti odluku o upućivanju predmeta na suđenje u odnosu na ostale okrivljenike, te odrediti raspravu.
- 21 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je za kaznena djela koja se okrivljenicima stavljaju na teret zapriječena kazna zatvora do šest godina, na temelju članka 2. i 8. DL-a br. 74/2000. Nasuprot tomu, kazneno djelo zločinačkog udruženja propisano člankom 416. Kaznenog zakona, za koje okrivljenici mogu također biti proglašeni krivima, kažnjava se kaznom zatvora u trajanju do sedam godina za organizatore udruženja i do pet godina za one koji su samo pripadnici tog udruženja. Slijedi da je za organizatore zločinačkog udruženja rok zastare sedam godina, dok je šest godina za sve ostale. Posljednja radnja kojom je prekinut taj rok bilo je rješenje o određivanju prethodnog ročišta.
- 22 Međutim, unatoč prekidu zastare, rok zastare na temelju članka 160. posljednjeg stavka Kaznenog zakona u vezi s člankom 161. Kaznenog zakona (u daljnjem tekstu: predmetne nacionalne odredbe), ne može biti dulji od sedam godina i šest mjeseci ili, za organizatore zločinačkog udruženja, osam godina i devet mjeseci od počinjenja kaznenog djela. Prema sudu koji je uputio zahtjev, nesporno je da će sva kaznena djela, ako već nisu, zastarjeti najkasnije 8. veljače 2018., znači prije nego što se u odnosu na okrivljenike može donijeti pravomoćna presuda. Posljedica toga mogla bi biti da okrivljenici, kojima se stavlja na teret utaja PDV-a u iznosu od više milijuna eura, zapravo ostanu nekažnjeni zbog isteka roka zastare.
- 23 Prema sudu koji je uputio zahtjev, ta se posljedica međutim mogla predvidjeti zbog postojanja pravila iz članka 160. posljednjeg stavka Kaznenog zakona u vezi s člankom 161. drugim stavkom Kaznenog zakona, koje, dopuštajući nakon prekida zastare produljenje roka zastare samo za četvrtinu njegova prvotnog trajanja, često u stvarnosti dovodi do toga da se zastara u većini kaznenih postupaka ne prekida.
- 24 Međutim, kazneni postupci koji se odnose na utaju poreza, poput one za koju bi okrivljenici mogli biti proglašeni krivima, obično uključuju vrlo složene istrage, na način da postupak dugo traje već u fazi prethodnih istraživanja. Trajanje postupka, uključujući sve stupnjeve, u tim je vrstama predmeta takvo da *de facto* nekažnjavanje u Italiji ne predstavlja iznimku, već pravilo. Osim toga, talijanska financijska administracija obično ne može povratiti iznos poreza koji su bili predmet dotičnog kaznenog djela.
- 25 U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev smatra da predmetne nacionalne odredbe posredno dopuštaju nepošteno tržišno natjecanje od strane određenih gospodarskih subjekata sa sjedištem u Italiji u odnosu na poduzetnike sa sjedištem u drugim državama članicama, povrjeđujući time članak 101. UFEU-a. Nadalje, tim se odredbama određeni poduzetnici mogu dovesti u povoljniji položaj, povrjeđujući time članak 107. UFEU-a. Osim toga, navedenim se odredbama praktički stvara izuzeće koje nije predviđeno člankom 158. stavkom 2. Direktive 2006/112. Konačno, nekažnjavanjem počinitelja poreznih utaja povrjeđuje se vodeće načelo iz članka 119. UFEU-a prema kojem države članice moraju osigurati zdravo stanje svojih javnih financija.

- 26 Sud koji je uputio zahtjev međutim smatra da bi, u slučaju kada bi mu bilo dopušteno ne primijeniti predmetne nacionalne odredbe, bilo moguće osigurati učinkovitu primjenu prava Unije u Italiji.
- 27 U tim je okolnostima Tribunale di Cuneo odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1) Je li člankom 160. posljednjim stavkom Kaznenog zakona, u dijelu u kojem se nakon prekida roka zastare predviđa njegovo produljenje samo za četvrtinu, čime je omogućena zastara kaznenih djela, a time i njihova nekažnjivost bez obzira na pravodobno poduzimanje mjera kaznenog progona, prekršena odredba o zaštiti tržišnog natjecanja iz članka 101. UFEU-a?
- 2) Je li člankom 160. posljednjim stavkom Kaznenog zakona, u dijelu u kojem se nakon prekida roka zastare predviđa njegovo produljenje samo za četvrtinu, čime bez kaznenopravnih posljedica ostaju kaznena djela koja počinu beskrupulozni gospodarski subjekti, Talijanska Republika uvela jedan oblik državne potpore zabranjene prema članku 107. UFEU-a?
- 3) Je li člankom 160. posljednjim stavkom Kaznenog zakona, u dijelu u kojem se nakon prekida roka zastare predviđa njegovo produljenje samo za četvrtinu, čime se omogućava da nekažnjeno prođu oni koji zloupotrebljavaju Direktivu 2006/112, Talijanska Republika neopravdano uvela dodatno izuzeće u odnosu na ona koja su taksativno navedena u članku 158. te direktive?
- 4) Je li člankom 160. posljednjim stavkom Kaznenog zakona, u dijelu u kojem se nakon prekida roka zastare predviđa njegovo produljenje samo za četvrtinu, čime se odustaje od kažnjavanja djela kojima se državi oduzimaju sredstava potrebna među ostalim i za ispunjavanje obveza prema Europskoj uniji, povrijeđeno načelo zdravih javnih financija utvrđeno člankom 119. UFEU-a?“

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost pitanja

- 28 G. Anakiev kao i talijanska i njemačka vlada smatraju da su pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev nedopuštena. U tom pogledu, G. Anakiev ističe da su odredbe nacionalnog prava kojima se određuju pravila zastare za porezna kaznena djela bile nedavno izmijenjene, tako da razmatranja suda koji je uputio zahtjev nemaju osnove. Njemačka i talijanska vlada smatraju, u biti, da su pitanja tumačenja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev krajnje apstraktna ili hipotetska i nemaju nikakve veze sa stvarnim stanjem ili s predmetom glavnog postupka.
- 29 U tom pogledu, valja podsjetiti da je prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru suradnje između njega i nacionalnih sudova uspostavljene u članku 267. UFEU-a, samo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji treba preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će se donijeti da ocijeni, s obzirom na posebnosti predmeta, kako potrebu za prethodnom odlukom da bi mogao donijeti svoju odluku tako i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Stoga, čim se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je načelno dužan donijeti odluku (vidjeti, osobito, presudu Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, t. 34. i navedenu sudsku praksu).

- 30 Slijedi da za pitanja koja se odnose na pravo Unije vrijedi pretpostavka relevantnosti. Odbijanje Suda da odluči o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud nije moguće, osim u slučaju kada je očito da zahtijevano tumačenje prava Unije nije vezano uz stvarno stanje ili uz predmet glavnog postupka, kada je problem hipotetske naravi ili kada Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima koji su mu potrebni da bi na postavljena pitanja pružio koristan odgovor (vidjeti, osobito, presudu Halaf, C-528/11, EU:C:2013:342 t. 29. i navedena sudska praksa).
- 31 Međutim, kao što u biti navodi nezavisna odvjetnica u točki 45. i dalje njezina mišljenja, uvjeti koji mogu navesti Sud da odbije odlučiti o postavljenim pitanjima, u ovom slučaju, očito nisu ispunjeni. Naime, podaci sadržani u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje omogućuju Sudu da sudu koji je uputio zahtjev da koristan odgovor. Osim toga, ti podaci dostatni su kako bi se zainteresiranim osobama u smislu članka 23. Statuta Suda Europske unije omogućilo da se očituju na koristan način.
- 32 Osim toga, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje jasno proizlazi da pitanja postavljena Sudu nikako nisu hipotetske naravi i da postoji veza sa stvarnim stanjem predmeta u glavnom postupku, budući da se ta pitanja odnose na tumačenje više odredaba prava Unije koje sud koji je uputio zahtjev smatra odlučujućim za slijedeću odluku koju će donijeti u glavnom postupku, posebno što se tiče upućivanja predmeta određenom sastavu suda.
- 33 U tim okolnostima treba utvrditi da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

Treće pitanje

- 34 Svojim trećim pitanjem, koje je potrebno prvo obraditi, sud koji je uputio zahtjev u biti pita, s jedne strane, uvodi li nacionalni propis u području zastare kaznenih djela – poput onog iz predmetnih nacionalnih odredaba koji je propisivao na datum okolnosti u glavnom postupku, da radnja koja dovodi do prekida zastare u okviru kaznenog progona koji se odnosi na kaznena djela u području PDV-a ima učinak produljenja zastarnog roka samo za četvrtinu njegova prvotnog trajanja tako da okrivljenici zapravo mogu ostati nekažnjeni – izuzeće od PDV-a koje nije predviđeno člankom 158. Direktive 2006/12. S druge strane, u slučaju da je odgovor na to pitanje potvrđan, sud koji je uputio zahtjev pita može li ne primijeniti te odredbe.

Usklađenost nacionalnog propisa, poput onog ustanovljenog predmetnim nacionalnim odredbama, s pravom Unije

- 35 Ponajprije, treba primijetiti da iako treće pitanje upućuje na članak 158. Direktive 2006/12, iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje jasno proizlazi da tim pitanjem sud koji je uputio zahtjev želi saznati, u biti, sprječava li nacionalni propis, poput onoga ustanovljenog predmetnim odredbama, učinkovitu borbu protiv utaje PDV-a u dotičnoj državi članici, na način koji nije u skladu s Direktivom 2006/112, kao i, općenitije, s pravom Unije.
- 36 U tom pogledu, treba podsjetiti da, u području PDV-a, iz Direktive 2006/112 u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a proizlazi da države članice nemaju samo općenitu obvezu poduzeti sve potrebne zakonodavne i upravne mjere kojima se može osigurati cjelovita naplata PDV-a koji se duguje na njezinu području, već se moraju, također, i boriti protiv utaje (vidjeti, u tom smislu, presudu Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 25. i navedenu sudska praksu).

- 37 Osim toga, članak 325. UFEU-a obvezuje države članice na borbu protiv nezakonitih aktivnosti koje utječu na financijske interese Unije putem odvrćajućih i učinkovitih mjera te ih posebno obvezuje na poduzimanje istih mjera radi suzbijanja prijevvara koje utječu na financijske interese Unije kao što su mjere koje one poduzimaju radi suzbijanja prijevvara koje su usmjerene protiv njihovih vlastitih financijskih interesa (vidjeti presudu Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 26. i navedenu sudsku praksu).
- 38 Sud u tom pogledu ističe da, budući da vlastiti resursi Unije uključuju, među ostalim, u skladu s člankom 2. stavkom 1. točkom (b) Odluke 2007/436, prihode od primjene jedinstvene stope na usklađenu osnovicu PDV-a utvrđenu u skladu s pravilima Unije, postoji izravna veza između naplate prihoda od PDV-a, poštujući primjenjivo pravo Unije, i raspoloživosti odgovarajućih prihoda PDV-a za proračun Unije, jer svaki propust u naplati prvih može dovesti do smanjenja drugih (vidjeti presudu Åkerberg Fransson, C 617/10, EU:C:2013:105, t. 26.).
- 39 Iako države članice raspolažu, zasigurno, slobodom izbora primjenjivih sankcija, koje mogu biti u obliku upravnih sankcija, kaznenih sankcija ili kombinacije tih dviju sankcija, kako bi se osigurala naplata svih prihoda od PDV-a, i, time, zaštita financijskih interesa Unije sukladno odredbama Direktive 2006/112 i članka 325. UFEU-a (vidjeti, u tom smislu, presudu Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 34. i navedenu sudsku praksu), ipak kaznene sankcije mogu biti neophodne kako bi se na učinkovit i odvrćajući način borilo protiv teških prijevvara vezanih uz PDV.
- 40 Osim toga, treba podsjetiti da, na temelju članka 2. stavka 1. Konvencije PIF, države članice moraju poduzeti mjere potrebne kako bi se prijevarna postupanja koja nanose štetu financijskim interesima Unije kažnjavala učinkovitim, razmjernim i odvrćajućim sankcijama koje uključuju, barem u slučaju teških prijevvara, kazne zatvora.
- 41 Pojam „prijevvara“ uređen je člankom 1. Konvencije PIF kao „svako namjerno djelovanje ili propust koji se odnosi na [...] uporabu ili predočenje lažnih, netočnih ili nepotpunih izjava ili dokumenata koje kao učinak imaju nezakonito smanjivanje sredstava općeg proračuna [Unije] ili proračuna kojima upravlja [Unija] ili kojima se upravlja u ime [Unije]“. Taj pojam obuhvaća, stoga, prihode iz primjene jedinstvene stope na usklađenu osnovicu PDV-a utvrđenu u skladu s pravilima Unije. Činjenica da se PDV ne naplaćuje neposredno za račun Unije ne dovodi u pitanje ovaj zaključak, budući da članak 1. Konvencije PIF ne predviđa točno takav uvjet koji bi bio protivan cilju te konvencije, a koji je pojačana borba protiv prijevvara koje nanose štetu financijskim interesima Unije.
- 42 U ovom slučaju, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da nacionalni propis predviđa kaznene sankcije za kaznena djela koja čine predmet kaznenog progona u glavnom postupku, odnosno, osobito, organiziranje zločinačkog udruženja s ciljem počinjenja kaznenih djela u području PDV-a kao i, u tom istom području, utaju u visini od više milijuna eura. Treba zaključiti da ta kaznena djela predstavljaju slučaj teške prijevare kojom se nanosi šteta financijskim interesima Unije.
- 43 Iz svih razmatranja u točkama 37. i 39. do 41. ove presude proizlazi da države članice moraju voditi računa o tome da se takvi slučajevi teških prijevvara kažnjavaju kaznenim sankcijama koje su učinkovitog i odvrćajućeg karaktera. Osim toga, mjere koje se u tom pogledu poduzimaju moraju biti iste kao one koje države članice poduzimaju za borbu protiv slučajeva prijevvara iste težine kojima se nanosi šteta njihovim vlastitim financijskim interesima.

- 44 Stoga je na nacionalnom sudu da provjeri, uzimajući u obzir sve relevantne činjenične i pravne okolnosti, omogućuju li primjenjive nacionalne odredbe, na učinkovit i odvratajući način, sankcioniranje slučajeva teških prijevara kojima se nanosi šteta financijskim interesima Unije.
- 45 U tom pogledu, treba navesti da ni sud koji je uputio zahtjev a niti zainteresirane osobe koje su podnijele svoja očitovanja Sudu nisu doveli u pitanje odvratajući karakter, samih po sebi, kaznenih sankcija koje je taj sud naveo, odnosno kazne zatvora u trajanju do sedam godina, niti sukladnost s pravom Unije činjenice da je talijanskim kaznenim pravom predviđen rok zastare za djela koja predstavljaju prijevaru kojom se nanosi šteta financijskim interesima Unije.
- 46 Međutim, kao što proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, predmetne nacionalne odredbe, uvodeći u slučaju prekida zastare zbog jednog od razloga navedenih u članku 160. Kaznenog zakona, pravilo na temelju kojeg rok zastare ne može ni u jednom slučaju biti produljen za više od jedne četvrtine njegova prvotnog trajanja, imaju za posljedicu, s obzirom na složenost i duljinu kaznenih postupaka koji dovode do donošenja pravomoćne presude, neutralizaciju vremenskog učinka razloga za prekid zastare.
- 47 U slučaju kada bi nacionalni sud došao do zaključka da bi primjena nacionalnih odredaba u području prekida zastare imala učinak da se u značajnom broju slučajeva za djela koja predstavljaju tešku prijevaru ne izriče kazna ako su ta djela općenito zastarjela prije nego što se za njih pravomoćnom sudskom odlukom mogla izreći zakonom predviđena sankcija, trebalo bi zaključiti da se mjere predviđene nacionalnim pravom za borbu protiv prijevara i svih drugih nezakonitih aktivnosti kojima se nanosi šteta financijskim interesima Unije ne mogu smatrati učinkovitim i odvratajućim, što nije u skladu s člankom 325. stavkom 1. UFEU-a, člankom 2. stavkom 1. Konvencije PIF kao i Direktivom 2006/112, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a.
- 48 Osim toga, na nacionalnom sudu je da provjeri primjenjuju li se predmetne nacionalne odredbe u slučaju utaje PDV-a na isti način kao i u slučaju prijevara kojom se nanosi šteta financijskim interesima Talijanske Republike, kao što to zahtijeva članak 325. stavak 2. UFEU-a. To osobito neće biti slučaj ako članak 161. drugi stavak Kaznenog zakona određuje dulji rok zastare za djela, usporediva po naravi i težini, kojima se nanosi šteta financijskim interesima Talijanske Republike. Kao što je primijetila Europska komisija tijekom rasprave pred Sudom, i pod uvjetom provjere od strane nacionalnog suda, talijansko pravo osobito ne predviđa nikakav rok apsolutne zastare što se tiče kaznenog djela udruživanja s ciljem počinjenja kaznenih djela u području trošarina na duhanske proizvode.

Posljedice eventualne neusklađenosti predmetnih odredaba nacionalnog prava s pravom Unije i uloga nacionalnog suda

- 49 U slučaju da nacionalni sud dođe do zaključka da predmetne nacionalne odredbe ne odgovaraju zahtjevima prava Unije koji se odnose na učinkovit i odvratajući karakter mjera za borbu protiv utaje PDV-a, na tom sudu je da osigura puni učinak prava Unije, ako je potrebno ne primjenjujući navedene odredbe i neutralizirajući time posljedice navedene u točki 46. ove presude, pri čemu on ne treba zahtijevati ili čekati prethodno ukidanje tih odredaba zakonskim putem ili u bilo kojem drugom ustavnopravnom postupku (vidjeti, u tom smislu, presude Berlusconi i dr., C-387/02, C-391/02 i C-403/02, EU:C:2005:270, t. 72. i navedenu sudsku praksu, kao i Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, t. 51. i navedena sudska praksa).

- 50 U tom pogledu, treba istaknuti da su obveza država članica da se bore protiv nezakonitih aktivnosti kojima se nanosi šteta financijskim interesima Unije putem odvratajućih i učinkovitih mjera, kao i njihova obveza poduzimanja istih mjera radi suzbijanja prijevара koje utječu na financijske interese Unije kao što su mjere koje one poduzimaju radi suzbijanja prijevара koje su usmjerene protiv njihovih vlastitih financijskih interesa, obveze koje su osobito propisane primarnim pravom Unije, odnosno člankom 325. stavcima 1. i 2. UFEU-a.
- 51 Ove odredbe primarnog prava Unije stvaraju državama članicama obvezu točno određenog rezultata koja nije povezana ni s jednim uvjetom što se tiče primjene pravila koja određuju, kako je navedeno u prethodnoj točki.
- 52 Stoga je učinak odredaba članka 325. stavaka 1. i 2. UFEU-a, na temelju načela nadređenosti prava Unije u njihovu odnosu s unutarnjim pravom država članica, samom činjenicom njihova stupanja na snagu, potpuna pravna neprimjenjivost svih protivnih odredaba postojećeg nacionalnog zakonodavstva (vidjeti, u tom smislu, osobito, presudu ANAFE, C-606/10, EU:C:2012:348, t. 73. i navedenu sudsku praksu).
- 53 Potrebno je dodati da ako nacionalni sud odluči neprimjeniti predmetne odredbe nacionalnog prava, on mora također osigurati poštovanje temeljnih prava zainteresiranih osoba. Naime, tako bi se tim osobama mogle nametnuti sankcije, koje bi one po svoj prilici izbjegle da su primijenjene te odredbe nacionalnog prava.
- 54 U tom pogledu, više zainteresiranih osoba koje su podnijele svoja očitovanja Sudu pozvalo se na članak 49. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) kojim su propisana načela zakonitosti te proporcionalnosti kaznenih djela i kazni, prema kojima, među ostalim, nitko ne može biti proglašen krivim za kazneno djelo počinjeno činom ili propustom koje, u trenutku počinjenja, po unutrašnjem ili po međunarodnom pravu nije bilo predviđeno kao kazneno djelo.
- 55 Međutim, pod uvjetom provjere od strane nacionalnog suda, učinak neprimjene predmetnih nacionalnih odredaba bi bio samo neskraćivanje općeg roka za zastaru u okviru kaznenog postupka koji je u tijeku, omogućavanje učinkovitog progona inkriminiranih radnji kao i osiguravanje, ako je potrebno, jednakog tretmana sankcija s ciljem zaštite financijskih interesa Unije i onih Talijanske Republike. Takva neprimjena nacionalnog prava ne povrjeđuje prava okrivljenika kako su zajamčena člankom 49. Povelje.
- 56 Naime, okrivljenici na temelju toga ne bi bili osuđeni za čin ili propust koji, u trenutku kada je počinjen, nije predstavljao kazneno djelo kažnjivo sukladno nacionalnom pravu (vidjeti, analogijom, presudu Niselli, C-457/02, EU:C:2004:707, t. 30.), niti bi se na njih primijenila sankcija koja u tom trenutku nije bila predviđena tim pravom. Naprotiv, djela koja se okrivljenicima stavljaju na teret u glavnom postupku, na datum njihova počinjenja, predstavljala su isto kazneno djelo te su bila kažnjiva istim kaznenim sankcijama poput onih koje su trenutno propisane.
- 57 Sudska praksa Europskog suda za ljudska prava koja se odnosi na članak 7. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950., koja određuje prava koja odgovaraju onima koja jamči članak 49. Povelje, podupire ovaj zaključak. Naime, prema toj sudskoj praksi, produženje roka zastare i njegova neposredna primjena ne ugrožavaju prava zajamčena člankom 7. navedene Konvencije, s obzirom na to da se ta odredba ne može tumačiti tako da sprječava produženje zastarnih rokova kada djela koja se stavljaju na teret nikada nisu zastarjela (vidjeti, u tom smislu, ESLJP, Coëme i drugi protiv Belgije, br. 32492/96,

32547/96, 32548/96, 33209/96 i 33210/96, točka 149., EKLJP 2000-VII; Scoppola protiv Italije (br. 2.), br. 10249/03, točka 110. i navedenu sudsku praksu, 17. rujna 2009., i OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos protiv Rusije, br. 14902/04, točke 563., 564. i 570. kao i navedenu sudsku praksu, 20. rujna 2011.).

- 58 U pogledu svih prethodnih razmatranja, na treće pitanje treba odgovoriti da nacionalni propis u području zastare kaznenih djela, poput onog iz predmetnih nacionalnih odredaba, koji na datum okolnosti u glavnom postupku propisuje da radnja koja dovodi do prekida zastare u okviru kaznenog progona koji se odnosi na teške prijevare u području PDV-a ima učinak produljenja zastarnog roka samo za četvrtinu njegova prvotnog trajanja, može nanijeti štetu obvezama država članica na temelju članka 325. stavaka 1. i 2. UFEU-a, u slučaju da taj nacionalni propis sprječava izricanje učinkovitih i odvraćajućih sankcija u značajnom broju slučajeva teških prijevara koje štete financijskim interesima Unije ili propisuje puno duže rokove zastare za slučajeve prijevara koje štete financijskim interesima dotične države članice nego za one koje štete financijskim interesima Unije, što je na nacionalnom sudu da provjeri. Na nacionalnom sudu je da omogući puni učinak članka 325. stavaka 1. i 2. UFEU-a ne primjenjujući, prema potrebi, odredbe nacionalnog prava koje bi mogle imati učinak sprječavanja dotične države članice u poštovanju njezinih obveza na temelju članka 325. stavaka 1. i 2. UFEU-a.

Prvo, drugo i četvrto pitanje

- 59 Svojim prvim, drugim i četvrtim pitanjem, koja je potrebno zajedno obraditi, sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, može li se sustav zastare koji se primjenjuje na kaznena djela počinjena u području PDV-a – poput onoga koji predviđaju predmetne nacionalne odredbe u verziji koja je važila na datum okolnosti u glavnom postupku – ocjenjivati s obzirom na članke 101., 107. i 119. UFEU-a.
- 60 Što se tiče, prvenstveno, članka 101. UFEU-a, isti zabranjuje sve sporazume među poduzetnicima i usklađena djelovanja koji bi mogli utjecati na trgovinu među državama članicama i koji imaju za cilj ili posljedicu sprečavanje, ograničivanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. Kao što u biti ističe nezavisna odvjetnica u točki 60. svojega mišljenja, ne može se na temelju navodne manjkave provedbe nacionalnih kaznenih odredaba u području PDV-a zaključiti da se time nužno promiče koluzivno postupanje među poduzetnicima protivno članku 101. UFEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. UFEU-a.
- 61 Kao drugo, što se tiče zabrane državnih potpora iz članka 107. UFEU-a, treba podsjetiti da mjera kojom tijela javne vlasti određenim poduzetnicima dodjeljuju povoljniji porezni tretman, koji, iako ne uključuje prijenos državnih sredstava, stavlja korisnike u povoljniji financijski položaj od ostalih poreznih obveznika, predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti, osobito, presudu P, C-6/12, EU:C:2013:525, t. 18. i navedenu sudsku praksu).
- 62 Međutim, iako neučinkovit i/ili neodvraćajući karakter sankcija predviđenih u području PDV-a može eventualno omogućiti financijsku prednost dotičnim poduzetnicima, to ne može, međutim, biti pitanje primjene članka 107. UFEU-a u ovom slučaju, s obzirom na to da sve transakcije podliježu sustavu PDV-a i da se svako kazneno djelo počinjeno u području PDV-a kažnjava, osim pojedinačnih slučajeva u kojima bi sustav zastare neka kaznena djela mogao lišiti kaznenih posljedica.
- 63 Kao treće, što se tiče članka 119. UFEU-a, ova odredba u svojem stavku 3. navodi, na temelju jednog od vodećih načela kojima se aktivnosti država članica moraju ravnati u

okviru provedbe gospodarske i monetarne politike, načelo prema kojem države članice moraju osigurati zdrave javne financije.

- 64 Međutim, treba podsjetiti da pitanje jesu li predmetne nacionalne odredbe koje mogu dovesti do nekažnjivosti određenih kaznenih djela u području PDV-a u skladu s navedenim načelom zdravih javnih financija ne ulazi u područje primjene članka 119. UFEU-a s obzirom na to da je previše posredno povezano s tom obvezom država članica.
- 65 Pod tim uvjetima, na prvo, drugo i četvrto postavljeno pitanje treba odgovoriti da se sustav zastare koji se primjenjuje na kaznena djela počinjena u području PDV-a poput onoga koji predviđaju predmetne nacionalne odredbe u verziji na datum okolnosti u glavnom postupku ne može ocjenjivati s obzirom na članke 101., 107. i 119. UFEU-a.

Troškovi

- 66 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. **Nacionalni propis u području zastare kaznenih djela, poput onog iz članka 160. posljednjeg stavka Kaznenog zakona, kako je izmijenjen zakonom br. 251. od 5. prosinca 2005., u vezi s člankom 161. tog zakona, koji na datum okolnosti u glavnom postupku propisuje da radnja koja dovodi do prekida zastare u okviru kaznenog progona koji se odnosi na teške prijevare u području poreza na dodanu vrijednost ima učinak produljenja zastarnog roka samo za četvrtinu njegova prvotnog trajanja, može nanijeti štetu obvezama država članica na temelju članka 325. stavaka 1. i 2. UFEU-a, u slučaju da taj nacionalni propis sprječava izricanje učinkovitih i odvraćajućih sankcija u značajnom broju slučajeva teških prijevara koje štete financijskim interesima Europske unije ili propisuje puno duže rokove zastare za slučajeve prijevara koje štete financijskim interesima dotične države članice nego za one koje štete financijskim interesima Europske unije, što je na nacionalnom sudu da provjeri. Na nacionalnom sudu je da omogući puni učinak članka 325. stavaka 1. i 2. UFEU-a ne primjenjujući, prema potrebi, odredbe nacionalnog prava koje bi mogle imati učinak sprječavanja dotične države članice u poštovanju njezinih obveza na temelju članka 325. stavaka 1. i 2. UFEU-a.**
2. **Sustav zastare koji se primjenjuje na kaznena djela počinjena u području poreza na dodanu vrijednost poput onoga iz članka 160. posljednjeg stavka Kaznenog zakona, kako je izmijenjen zakonom br. 251. od 5. prosinca 2005., u vezi s člankom 161. tog zakona, ne može se ocjenjivati s obzirom na članke 101., 107. i 119. UFEU-a.**

Potpisi

Područje primjene i tumačenje Povelje u domaćim sudskim postupcima

Dr. Suzanne Kingston, dipl. iur.
Zagreb, 1. listopada 2015.

Pregled

- Glava VII. Povelje: Opće odredbe
 - Kada se primjenjuje Povelja? (članak 51.)
 - Koga Povelja obvezuje?
 - Tumačenje prava u Povelji (članak 52. (stavak 1.))
 - ograničenja
 - status objašnjenja
 - odnos s EKLJP-om, nacionalnim pravima (članak 52.)
 - Povelja kao minimalna razina zaštite (članak 53.)

Kada se Povelja primjenjuje?

- članak 51.(stavak 1.) PTPEU-a
- „Odredbe ove Povelje odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz poštovanje načela supsidijarnosti, i na države članice samo kada primjenjuju pravo Unije.”
- članak 51. (stavak 2.) PTPEU-a

Kada se Povelja primjenjuje?

- značenje izraza „primjenjuju” pravo Unije?
 - C-617/10 *Fransson*: SEU potvrđuje prethodnu sudsku praksu koja se odnosi na ljudska prava
 - nacionalna tijela djeluju kao agenti EU-a ili primjenjuju npr. Direktivu (pogledati, npr., *Wachauf*, *DEB*, *NS...*)
 - I
 - nacionalna tijela odstupaju od prava dodijeljenog pravom EU-a, npr. pravo na slobodu kretanja (pogledati, npr. *ERT*, *Carpenter*, *Schmidberger*, *Omega*, *Ruiz-Zambrano...*)

Kada se Povelja primjenjuje?

- NE ako predmet nema veze s pravom EU-a ili ne ulazi u materijalno područje primjene prava EU-a
 - npr. C-328/04 *Vajnai*; C-40/11 *Iida*; C-206/13 *Siragusa*; C-446/12 *Willems*; C-333/13 *Dano*
- mjerodavna pitanja obuhvaćaju:
 - cilj nacionalnog zakona (primijeniti pravo EU-a? i neki drugi ciljevi?)
 - „karakter” nacionalnog zakona
 - postoje li pravila EU-a za predmet ili mogu utjecati na nj?
 - rizik odstupanja u zaštiti prava kako bi se narušila ujednačenost prava EU-a?
 - određeni stupanj povezanosti s pravom EU-a izvan izravnog utjecaja?
- *nije uvijek jednostavno predvidjeti ishod u predmetima koji se nalaze na granici*

Koga Povelja obvezuje?

- članak 51. (stavak 1.) PTPEU-a
 - sve nacionalne sudove
 - sva tijela javne vlasti koja primjenjuju pravo EU-a
- Primjenjuje li se Povelja kao i na privatne osobe? (“horizontalni” izravni učinak)
 - **DA ako** za dotično pravo SEU smatra da predstavlja opće načelo prava EU-a koje ima „horizontalni” izravni učinak
 - predmeti do danas: Povelja daje dokaze za opće načelo – na temelju pojedinog slučaja
 - npr. *Kücüdeveci* C-555/07; *Viking* C-438/05

Posljedice za status Povelje na nacionalnim sudovima

- ima “**istu pravnu snagu**” kao osnivački ugovori (čl. 6., stavak 1. UFEU-a) I STOGA JE
 - **alat za tumačenje** prava EU-a/nacionalnog zakona u području primjene prava EU-a
 - kao i za opravdanje postupaka država članica (DČ-a) koji bi inače mogli povrijediti pravo EU-a (npr. *Omega*)
 - **temelj za nevaljanost** svih postupaka EU-a i svih postupaka DČ-a u području primjene prava EU-a
 - postupci EU-a: npr. C-236/09 *Test-Achats* (nevaljana iznimka kojom se dopušta diskriminacija u korist žena u Direktivi o osiguranju iz 2004.); C-293/12 *Digital Rights Ireland* (nevaljana Direktiva o zadržavanju podataka)
 - neovisno o tome da li DČ tumači /ili primjenjuje pravo EU-a...
 - ili čak ograničava prava EU-a (npr. *Carpenter*, *Ruiz Zambrano*)

Tumačenje Povelje (1.): ograničenje prava

- članak 52.(stavak 1.) PTPEU-a:
- „Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Uz poštovanje načela proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.”
 - (1) opravdani cilj (2) potreba (3) proporcionalnost
 - C-528/13 *Léger* (zabrana homoseksualcima u Francuskoj da doniraju krv)

Tumačenje povelje (1.): ograničenje prava

- članak 52. (stavak 2.)
- „Prava koja priznaje ova Povelja i koja su predviđena u Ugovorima ostvaruju se pod uvjetima i u granicama ovlasti određenih tim Ugovorima.”

Tumačenje Povelje (2.): objašnjenja

- Koji status imaju „objašnjenja” Povelje?
- čl. 52. (stavak 7.), PTPEU-a „Sudovi Unije i država članica uzimaju u obzir objašnjenja sastavljena kao smjernice za tumačenje ove Povelje.”
 - čl. 6. (stavak 1.) UEU-a
 - C-129/14 PPU *Spasic*

Tumačenje Povelje (2.): prava vs. načela

- čl. 52. (stavak 5.) PTPEU-a
- „Odredbe ove Povelje koje sadržavaju načela mogu biti provedene zakonodavnim i izvršnim aktima institucija, tijela, ureda i agencija Unije te aktima država članica dok u izvršavanju svojih ovlasti provode pravo Unije. One su u sudskoj nadležnosti samo u tumačenju tih akata te u presudama o njihovoj zakonitosti.”
- čl. 6. (stavak 1.) UEU-a; Preambula Povelje

Tumačenje Povelje (3.): mjerodavnost ostalih izvora koji se odnose na ljudska prava

- mjerodavnost EKLJP-a: članak 52. (stavak 3.)
- „U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Ova odredba ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu.”
- npr. C-400/10 *McB* (čl. 7. Povelje = čl. 8. EKLJP-a)
- mjerodavnost Mišljenja 2/13 SEU-a (18. prosinca 2014.)

Tumacenje Povelje (3.):

mjerodavnost ostalih izvora koji se odnose na ljudska prava

- mjerodavnost nacionalnih izvora koji se odnose na ljudska prava
- čl. 52. (stavak 4.) „U mjeri u kojoj Povelja prepoznaje temeljna prava kako proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama, ta prava se tumače u skladu s tim tradicijama.”
- čl. 52. (stavak 6.) PTPEU-a „Nacionalni zakoni i prakse se u cijelosti uzimaju u obzir kako je određeno ovom Poveljom.”
 - tj. često je pozivanje na „nacionalne zakone i prakse” (npr., prava radnika, debata o istospolnim brakovima (čl. 9. PTPEU-a)

Odnos između Povelje & ostalih instrumenata koji se odnose na ljudska prava

- minimalna razina zaštite (čl. 53., Povelja)
- ALI
 - predmet C-399/11 *Melloni*
 - predmet C-168/13 *Jeremy F*

Prijepona pitanja... na koja se još odgovara

- Nisu li prethodno postojeća prava samo preformulirana u Povelji?
 - Preambula
 - čl. 51. (stavak 2.) PTPEU-a, čl. 52. (stavak 2.) PTPEU-a, čl. 52. (stavak 3.) PTPEU-a
- ALI
 - Povelja podržava širenje područja primjene prava o državljanstvu EU-a *neovisno o članku 51. (stavku 2.)*
 - središnje pitanje: poštuje li se „istinsko uživanje” prava na državljanstvo? *Ruiz Zambrano, Dereci, McCarthy*
 - čak i ako se primjenjuje prigovor „nacionalnih zakon”, SEU je Povelju koristio za jačanje tumačenja u korist prava ako se primjenjuje neka direktiva
 - *ANGED C-78/11*: pravo na plaćeni godišnji odmor znači da se može tražiti povrat za dane na bolovanju za vrijeme godišnjeg odmora

Prijepona pitanja... na koja se još odgovara

- Mijenja li Povelja (posebice Glava VII.) područje primjene prava koja su prethodno postojala, kako su zajamčena općim načelima prava EU-a (čl. 6. (stavak 3.) UEU-a)?
 - tj. čl. 53., *Melloni*
 - Povelja kao **minimalna razina zaštite**
 - **ne sprječava SEU da prizna nova opća načela temeljnih prava na normalni način** (čl. 6. (stavak 3.) UEU-a)

Zaključci

- Povelja
 - daje težinu pravima koja je prethodno priznao SEU
 - za neka prava: širi materijalno područje primjene prava EU-a o temeljnim pravima
 - najveće ograničenje iz perspektive nacionalnih sudova: čl. 51. PTPEU-a
 - *NB* upotreba ubrzanog postupka u mnogim predmetima (članci 105. i 107. Poslovnika SEU-a)
 - npr. C-400/10 *McB* (žurni postupak koji se odnosi na slobodu, sigurnost i pravosuđe (*FSJ* – *freedom, security and justice*) – 2 mjeseca nakon što SUE primi zahtjev za davanje mišljenja)

Studije slučajeva u području primjene i primjenjivosti Povelje

Dr. Suzanne Kingston, dipl. iur.
ERA, 1. listopada 2015.

Slučaj br. 1: Njemačka zadruga vinogradara vs. Ministarstvo trgovine i trgovačkih praksi

- problem: je li Uredba 1924/2006, kojom se proizvođaču/distributeru vina zabranjuje da tvrdi da je njegovo vino „lako probavljivo” – čak i ako je ta tvrdnja točna – u skladu s člancima 15. (stavkom 1.)/16. Povelje?

Slučaj br. 2: Gosp. Pijanac vs. Načelnik prometne policije

- **problem:** isključuje li pravo EU-a nacionalni zakon kojim se ne priznaje pravo na žalbu protiv odluke kojom se izriču kazne za „manje” prijestupe u propisima o cestovnom prometu, čak i kada se takvim odlukama izriče mala novčana kazna te kada one dovode do prekršajnih bodova koji se upisuju u vozačku dozvolu?

Slučaj br. 3: Gosp. Z vs. Ministarstvo unutarnjih poslova

- **problem:** sprječava li članak 4. PTPEU-a države članice, uključujući nacionalne sudove, da tražitelja azila premjeste u državu članicu ukazanu kao na odgovornu na temelju prava EU-a ako one sigurno znaju da nedostaci u sustavu u postupku traženja azila i u prihvatnim uvjetima za tražitelje azila predstavljaju osnovanu sumnju da će se tražitelj azila suočiti s pravim rizikom da će biti podvrgnut neljudskom ili ponižavajućem postupanju u skladu s čl. 4. PTPEU-a?

Slučaj br. 4: Poduzeće Sirotić vs. Država članica X

- **predmet:** je li nacionalni mehanizam za pravnu pomoć, koji je između ostalog namijenjen oslobođenju od plaćanja upravne pristojbe za sudski postupak i ako dodjeljivanje takve pomoći podliježe strožim uvjetima za pravne nego za fizičke osobe, u skladu s pravom EU-a; posebice s člankom 47. PTPEU-a?

Pregled

- br. 1: osporavanje nacionalne mjere kojom se provodi zakonodavstvo EU-a (Uredba 2006) na temelju PTPEU-a
- br. 2: osporavanje nacionalnog postupovnog pravila na temelju PTPEU-a
- br. 3: osporavanje nacionalne mjere donesene na temelju zakonodavstva EU-a (Uredba 2003) radi sukladnosti sa PTPEU-om
- br. 4: osporavanje spornog nacionalnog postupovnog prava oko ispravne primjene Direktive EU-a

Slučaj br. 1: Njemačka zadruga vinogradara vs. Ministarstvo trgovine i trgovačkih praksi

- predmet C-544/10 Deutsche Weintor (2012.)
- podnositelj zahtjeva osporava nacionalnu mjeru kojom se primjenjuje zakonodavstvo EU-a na temelju PTPEU-a

Slučaj br. 1: Njemačka zadruga vinogradara vs. Ministarstvo trgovine i trgovačkih praksi

- pitanje upućeno SEU-u:
- Je li u skladu s prvim podstavkom članka 6. (stavkom 1.) Ugovora o Europskoj uniji, tumačenim zajedno s člankom 15. (stavkom 1.) (sloboda izbora zanimanja) i člankom 16. (sloboda poduzetništva) Povelje, da se proizvođaču ili distributeru vina zabrani, bez iznimke, oglašavanje zdravstvene tvrdnje one vrste koja je predmet u glavnom postupku, čak i ako je ta tvrdnja točna?

Mišljenje Suda

- Povelja ima istu pravnu snagu kao i osnivački ugovori
- mjerodavne odredbe: članci 15./16. PTPEU-a, A važno je u obzir uzeti čl. 35. (stavak 2.) PTPEU-a (visoki stupanj zaštite zdravlja)
- zakonodavstvo oblikovano radi zaštite zdravlja – cilj priznat čl. 35. PTPEU-a
- sloboda izbora zanimanja i sloboda poduzetništva nisu apsolutne slobode
- STOGA je ograničavanje u oglašavanju u **skladu** s PTPEU-om

Gosp. Pijanac vs. Načelnik prometne policije

- osporavanje primjenjivosti nacionalnog zakona ako je u pitanju sukladnost nacionalnih postupovnih pravila s PTPEU-om
- predmet C-27/11 Anton Vinkov (2012.)

Mišljenje Suda

- zahtjevi koji proizlaze iz zaštite temeljnih ljudskih prava obvezujući su za države članice kada god one provode pravo EU-a
- odredbe PTPEU-a odnose se na države članice samo kada one provode pravo EU-a
- ako nacionalno zakonodavstvo ulazi u područje primjene prava EU-a, SEU mora osigurati sve kriterije potrebne nacionalnom sudu kako bi odlučio je li nacionalni zakon u skladu s temeljnim pravima

Mišljenje Suda

- ALI „iz zahtjeva za tumačenjem nije vidljivo da nacionalno zakonodavstvo predstavlja mjeru kojom se provodi pravo EU-a ili da je na bilo koji način povezano s pravom EU-a. Sukladno tomu, nije utvrđena nadležnost Suda da se izjasni oko zahtjeva za tumačenjem u onoj mjeri u kojoj se on odnosi na temeljno pravo na učinkoviti pravni lijek (stavak 59.).”

Gosp. Z vs. Ministarstvo unutarnjih poslova

- osporavanje nacionalne mjere donesene na temelju Uredbe EU-a
 - nacionalna vlada: tvrdi da mjera ne ulazi u područje primjene prava EU-a
- predmet C-411/10 NS

Pitanje upućeno SEU-u

- Ulazi li odluka koju je donijela država članica na temelju članka 3. (stavka 2.) Uredbe 343/2003 o tome treba li preispitati zahtjev za azilom koji nije njezina odgovornost na temelju kriterija utvrđenih u Poglavlju III. Uredbe u područje primjene prava EU-a za potrebe članka 6. UEU-a i/ili članka 51. PTPEU-a?

Mišljenje Suda

- na temelju članka 51. (stavka 1.) PTPEU-a, Povelja obvezuje države članice samo kada one provode pravo EU-a
- narav nadležnosti koja se ovdje dodjeljuje DČ-u:
 - čl. 3. (stavkom 2.) DČ-u se dodjeljuje diskrecijska nadležnost
 - to je dio mehanizama za određivanje da je pojedinačna država članica odgovorna za zahtjev za azil predviđen na temelju te Uredbe, i stoga je samo element Zajedničkog europskog sustava azila

Mišljenje Suda

- za državu članicu koja koristi tu diskrecijsku nadležnost mora se smatrati da provodi pravo EU-a u smislu članka 51. (stavka 1.) PTPEU-a

Poduzeće Sirotić vs. Država članica X

- osporavanje povrede prava EU-a od strane države članice u kojem se u pitanje dovodi sukladnost nacionalnih postupovnih pravila s PTPEU-om
- predmet C-29/09 DEB, 2010.

Pitanje upućeno SEU-u

- „S obzirom na činjenicu da države članice ne mogu, putem ustrojavanja uvjeta na temelju nacionalnog zakona kojim se propisuje dodjeljivanje odštete i načina za pokretanje postupka kojim se želi dokazati odgovornost države na temelju prava EU-a, u praksi onemogućiti ili iznimno otežati dodjeljivanje odštete u skladu s načelima odgovornosti države, ako postoje ograde u vezi s nacionalnim pravilom na temelju kojeg pokretanje postupka pred sudovima podliježe podmirivanju troškova unaprijed, a pravnoj osobi, koja podmirivanje ne može izvršiti unaprijed, ne može biti dodijeljena pravna pomoć?”
- (nema pozivanja na PTPEU!)

Mišljenje Suda

- opća sudska praksa prema kojoj nacionalna postupovna pravila kojima se uređuju postupci za zaštitu prava pojedinaca na temelju prava EU-a ne smiju u praksi onemogućiti ili iznimno otežati ostvarivanje prava dodijeljenih pravom EU-a
- ovdje: pitanje upućeno Sudu odnosi se na pravo pravne osobe na učinkovit pristup pravosuđu – u pravu EU-a, načelo učinkovitog pravnog lijeka, opće načelo u pravu EU-a, a pravo u Povelji
- Povelja ne isključuje dodjeljivanje pravne pomoći pravnim osobama

Mišljenje Suda

- pravne se osobe mogu pozvati na čl. 47. PTPEU-a
- pravna pomoć dodijeljena u skladu s tim načelom između ostalog može se odnositi na oslobođenje od podmirivanja troškova za postupak i/ili pomoć odvjetnika unaprijed
- na nacionalnom je sudu da utvrdi krše li uvjeti za dodjeljivanjem pravne pomoći čl. 47. PTPEU-a (mora preispitati zakonitost cilja koji se želi ostvariti i proporcionalnost nacionalnih pravila)

**Slučaj br. 1: Njemačka zadruga vinogradara vs. Ministarstvo trgovine i trgovačkih
praksi**

Problem: je li Uredba 1924/2006, kojom se proizvođaču/distributeru vina zabranjuje da tvrdi da je njegovo vino „lako probavljivo“ – čak i ako je ta tvrdnja točna – u skladu s člancima 15. (stavkom 1.)/16. Povelje?

Mjerodavno pravo: U preambuli Uredbi 1924/2006 navodi se da sve veća količina hrane koja je označena i koja se oglašava u Zajednici na sebi nosi i prehrambene i zdravstvene tvrdnje. Cilj je ove Uredbe, između ostalog, osigurati da je za tvari u vezi s kojima se iznosi prehrambena/zdravstvena tvrdnja zaista znanstveno dokazano da imaju takve utjecaje.

U članku 1. Uredbe navodi se da se ovom Uredbom usklađuju odredbe utvrđene zakonom ili drugim propisima ili upravnim postupcima u državama članicama koji se odnose na prehrambene i zdravstvene tvrdnje u svrhu osiguravanja učinkovitog funkcioniranja unutarnjega tržišta uz istodobno pružanje visoke razine zaštite potrošača.

U članku 3. Uredbe navodi se da uporaba prehrambenih/zdravstvenih tvrdnji ne smije (a) biti pogrešna, dvosmislena niti zavaravajuća; (b) dovesti do sumnje u sigurnost i/ili prehrambenu adekvatnost ostale hrane; (c) poticati niti tolerirati pretjeranu konzumaciju određene hrane...

U članku 5. Uredbe navodi se da je uporaba prehrambenih/zdravstvenih tvrdnji dozvoljena samo ako (a) je pokazano da prisutnost, odsutnost ili smanjeni udio u hrani ili određenoj kategoriji hrane hranjive tvari ili ostalih tvari za koje je tvrdnja stavljena ima blagotvoran prehrambeni ili fiziološki učinak ustanovljen općeprihvaćenim znanstvenim dokazima.

Činjenice: P je zadruga vinogradara. Na oznakama na vratovima boca koje prodaje piše „blaga serija, lako probavljivo“.

D ima prigovor na upotrebu opisa „lako probavljivo“ na temelju toga da se radi o zdravstvenoj tvrdnji u skladu s Uredbom, i da stoga nije dopušten za alkoholna pića.

P pokreće postupak pred nacionalnim sudom koji odlučuje zastati s postupkom i uputiti sljedeće pitanje SEU-u, na temelju činjenice da je proizvođačima ili distributerima vina zabranjeno za svoj proizvod navoditi da je lako probavljiv zbog njegove niske kiselosti, čak i ako je ta tvrdnja točna:

Je li u skladu s prvim podstavkom članka 6. (stavkom 1.) Ugovora o Europskoj uniji, tumačenim zajedno s člankom 15. (stavkom 1.) (sloboda izbora zanimanja) i člankom 16. (sloboda poduzetništva) Povelje, proizvođaču ili distributeru vina zabraniti, bez iznimke, oglašavanje zdravstvene tvrdnje one vrste koja je predmet u glavnom postupku, čak i ako je ta tvrdnja točna?

Zadatak:

1. Može li SEU preispitati usklađenost Uredbe s Poveljom?
2. Ako može, sprječavaju li članci 15./16. zakonodavca EU-a da zabrani oglašavanje u gore navedenim okolnostima?

Slučaj br. 2: Gosp. Pijanac vs. Načelnik prometne policije

Problem: isključuje li pravo EU-a nacionalni zakon kojim se ne priznaje pravo na žalbu protiv odluke kojom se izriču kazne za „manje” prijestupe u propisima o cestovnom prometu, čak i kada se takvim odlukama izriče mala novčana kazna te kada one dovode do prekršajnih bodova koji se upisuju u vozačku dozvolu?

Pravo: članak 2. Konvencije o diskvalifikacijama u vožnji (SL 1998 C 216, str. 2.) glasi: „Države članice ovime se obvezuju surađivati, u skladu s odredbama Konvencije, u cilju da vozači koji su diskvalificirani iz vožnje u državi članici koja nije država članica u kojoj oni obično prebivaju ne izbjegnu posljedice svoje diskvalifikacije kada napuste državu u kojoj je prijestup počinjen.”

Članak 2. (stavak 1.) Sporazuma o suradnji u postupcima koji se odnose na prijestupe u cestovnom prometu i izricanje novčanih kazni s tim u vezi (SL 2000 L 239, p. 428) glasi: „Ugovorne strane obvezuju se jedna drugoj omogućiti najširu moguću suradnju u postupcima koji se odnose na prijestupe u cestovnom prometu i izricanje novčanih kazni s tim u vezi u skladu s odredbama ovog Sporazuma.”

U članku 5. (stavku 1.) Okvirne odluke 2005/214/JHA o primjeni načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne (SL 2005 L 76 str. 16.) navodi se da odluke o prijestupima propisa o cestovnom prometu „ako su određeni kao kažnjivi u pravu države izdateljice, imaju pod uvjetima iz ove Okvirne odluke i bez provjere dvostruke inkriminiranosti radnje, za posljedicu priznanje i izvršenje...” Članak 20. (stavak 3.) Okvirne odluke glasi: „Svaka država članica može, kada potvrda iz članka 4. upućuje na to da su možda povrijeđena temeljna prava ili temeljna pravna načela iz članka 6. Ugovora [o osnivanju Europske unije], uskratiti priznavanje i izvršenje odluka...”

U nacionalnom zakonu o cestovnom prometu predviđa se da prisilne upravne mjere primjenjive za potrebe održavanja sigurnosti cestovnog prometa obuhvaćaju „oduzimanje vozačke dozvole” i da se „Odluke kojima se izriče upravna novčana kazna od do 50 eura ne mogu osporiti na sudu.” Predviđa se i dodavanje prekršajnih bodova u vozačku dozvolu na temelju pravomoćne odluke kojom se izriče upravna novčana kazna.

Činjenice: P se sudario s drugim vozilom na parkiralištu glavnog grada, koje drugo vozilo je bilo u vlasništvu drugog stanovnika tog grada. Nakon nezgode, donesena je upravna odluka u vezi s P-om kojom ga se smatralo odgovornim za „manju prometnu nezgodu”, za koju je kažnjen s 20 eura, a u njegovu vozačku dozvolu dodana su 4 prekršajna boda.

P se žalio na odluku pred Okružnim sudom, koji je žalbu odbio prema rješenju proglašivši je neprihvatljivom, jer se Zakonom o cestovnom prometu isključuje sudsko preispitivanje bilo koje odluke kojom se izriče novčana kazna ispod 50 eura, uključujući ako to obuhvaća dodavanje prekršajnih bodova u vozačku dozvolu.

P je nalog osporio pred žalbenim sudom, tvrdeći da pravo EU-a u području slobode, sigurnosti i pravosuđa, kojim se zahtijeva uzajamno priznavanje presuda, isključuje nepriznavanje prava na žalbu protiv takvih odluka o dodavanju prekršajnih bodova u vozačke dozvole na temelju nacionalnog zakona. P je tvrdio da mjerodavne odredbe nacionalnog zakona krše i članke 47. i 48. PTPEU-a i članak 6. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Zadatak: Može li se P, u kontekstu ovog spora, pozvati na članke 47. i 48. PTPEU-a pred žalbenim sudom?

Slučaj br. 3: Gosp. Z vs. Ministarstvo unutarnjih poslova

Problem: sprječava li članak 4. PTPEU-a države članice, uključujući nacionalne sudove, da tražitelja azila premjeste u državu članicu ukazanu kao na odgovornu na temelju prava EU-a ako one sigurno znaju da nedostaci u sustavu u postupku traženja azila i u prihvatnim uvjetima za tražitelje azila predstavljaju osnovanu sumnju da će se tražitelj azila suočiti s pravim rizikom da će biti podvrgnut neljudskom ili ponižavajućem postupanju u skladu s čl. 4. PTPEU-a?

Pravo: politika azila EU-a dio je cilja EU-a da se uspostavi područje slobode, sigurnosti i pravosuđa, uključujući za one koji, pod pritiskom okolnosti, s pravom traže zaštitu u EU-u.

Dublinском uredbom II. (Uredba 343/2003) utvrđuju se kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljani treće zemlje. U načelu, sustav je Dublinske uredbe II. takav da je za to odgovorna jedna država članica. Članak 3. (stavak 1.) Uredbe glasi:

„Države članice razmatraju zahtjev svakog državljanina treće zemlje koji bilo kojoj od njih na granici ili na njihovom državnom području podnese zahtjev za azil. Zahtjev razmatra jedna država članica na koju kriteriji utvrđeni u Poglavlju III. ukažu kao na odgovornu.“

Ako je državljani treće zemlje podnio zahtjev za azil u državi članici na koju Uredba ne ukazuje kao na odgovornu, Uredbom se predviđa postupak premještanja tražitelja azila u odgovornu državu članicu. Međutim, članak 3. (stavak 2.) glasi: „Iznimno od odredaba stavka 1., svaka država članica može razmotriti zahtjev za azil koji joj je podnio državljani treće zemlje, čak i ako takvo razmatranje nije njezina odgovornost prema kriterijima utvrđenima u ovoj Uredbi. U takvom slučaju ta država članica postaje odgovornom državom članicom u smislu ove Uredbe, i preuzima obveze povezane s tom odgovornošću...“

Kako bi se odredilo koja je država članica odgovorna za potrebe članka 3. (stavka 1.), u Poglavlju III. te Uredbe navode se objektivni i hijerarhijski kriteriji koji se odnose na maloljetne osobe bez pratnje, jedinstvo obitelji, pitanje dokumenta o prebivalištu ili vize, protupropisan ulazak ili prebivalište u državi članici, i zahtjevi podneseni u međunarodnom tranzitnom području zračne luke.

Činjenice: P je državljani Afganistana koji je došao u Irsku nakon putovanja kroz, između ostalog, Grčku, gdje je uhićen 2008. Grčke vlasti pustile su ga četiri dana poslije i naredile mu da napusti Grčku u roku od 30 dana. P nije podnio zahtjev za azil. Kaže da ga je, kada je pokušao napustiti Grčku, uhitila policija i protjerala u Tursku, gdje je zadržan u pritvoru u užasnim uvjetima dva mjeseca. Kaže da je pobjegao iz pritvora u Turskoj i otputovao u Irsku, gdje je stigao i podnio zahtjev za azil.

Nekoliko mjeseci poslije, P je dobio obavijest da će biti premješten u Grčku sljedeći mjesec u skladu s Dublinskom uredbom II. Tu je odluku osporio, tvrdeći da postoji rizik od povrede njegovih temeljnih prava ako ga pošalju natrag u Grčku.

D je tvrdio, između ostalog, da diskrecijsko pravo u skladu s člankom 3. (stavkom 2.) Uredbe ne ulazi u područje primjene prava EU-a i da se stoga ne primjenjuje PTPEU.

Zadatak: ulazi li odluka u skladu s člankom 3. (stavkom 2.) Uredbe u područje primjene prava EU-a za potrebe članka 6. UEU-a i/ili članka 51. PTPEU-a?

Slučaj br. 4: Poduzeće Sirotić vs. Država članica X

Pitanje: je li nacionalni mehanizam za pravnu pomoć, koji je između ostalog namijenjen oslobođenju od plaćanja upravne pristojbe za sudski postupak i ako dodjeljivanje takve pomoći podliježe strožim uvjetima za pravne nego za fizičke osobe, u skladu s pravom EU-a; posebice s člankom 47. PTPEU-a?

Pravo: uvodne odredbe 5. i 11. preambule Direktivi 2003/8 o unaprijeđenju pristupa pravosuđu u prekograničnim sporovima utvrđivanjem minimalnih zajedničkih pravila o pravnoj pomoći u takvim sporovima glase: (5) „Ova Direktiva nastoji unaprijediti primjenu pravne pomoći u prekograničnim sporovima za osobe koje nemaju dostatna sredstva, a pomoć im je potrebna za osiguravanje djelotvornog pristupa pravosuđu. Opće priznato pravo pristupa pravnoj zaštiti potvrđuje se i [člankom 47. PTPEU-a]...”

(11) „Pravna pomoć treba obuhvaćati savjetovanje prije početka parnice radi postizanja izvansudske nagodbe, pravnu pomoć za pokretanje postupka pred sudom te zastupanje pred sudom i pomoć u podmirivanju ili oslobođenju od troškova postupka.”

Ratione personae područje primjene prava na pravnu pomoć definirano je u članku 3. (stavku 1.) Direktive: „Fizičke osobe koje sudjeluju u sporu na koji se odnose odredbe ove Direktive imaju pravo na odgovarajuću pravnu pomoć s ciljem osiguravanja njihovog djelotvornog pristupa pravosuđu, u skladu s uvjetima utvrđenima ovom Direktivom.”

Članak 6. (stavak 3.) glasi: „Pri donošenju odluke o meritumu zahtjeva... države članice razmatraju važnost pojedinačnog predmeta podnositelja zahtjeva, ali mogu uzeti u obzir i prirodu predmeta ako podnositelj zahtjeva tvrdi da mu je narušen ugled, ali nije pretrpio materijalnu ili financijsku štetu ili ako se zahtjev odnosi na tražbinu koja neposredno proizlazi iz obrta ili samostalne djelatnosti podnositelja zahtjeva.”

U zakonu o sudskim troškovima države članice X utvrđuje se načelo kojim se zahtijeva podmirivanje upravnih troškova postupka građanske parnice unaprijed, navodi: „Zahtjev za pokretanjem postupka može se, u načelu, podnijeti nakon podmirenja upravne pristojbe za postupak. Ako se osnove za tužbu prošire, u načelu ne može se donijeti nikakva sudska odluka prije podmirenja upravne pristojbe za postupak; to se odnosi i na žalbeni postupak.”

Zakon o građanskom postupku, stavak 116., glasi: „Nakon podnošenja zahtjeva, pravna se pomoć dodjeljuje ... pravnoj osobi ili subjektu koji je sposoban biti stranom u sudskom postupku ... ako troškove ne može podmiriti ni ta strana niti strane koje imaju gospodarski interes u predmetu postupka, i ako bi nepokretanje postupka ili obrane bilo protivno javnom interesu.”

Činjenice: P je podnio zahtjev za pravnu pomoć za pokretanje postupka kojim bi se utvrdila državna odgovornost D-a u skladu s pravom EU-a. P traži odštetu za kašnjenje u prenošenju dvaju direktiva EU-a, čime mu je nanijeta značajna financijska šteta. P, međutim, ne može podmiriti potrebna plaćanja sudskih troškova unaprijed, koji iznose 274.368,00 € i nema financijskih sredstava za podmirivanje zastupanja odvjetniku, unatoč činjenici da je to obvezno u glavnom postupku. Nacionalni sud odbija dodijeliti pravnu pomoć na temelju neudovoljavanja stavku 116. Zakona o građanskom postupku.

Zadatak: 1. Može li se P pozvati na čl. 47. PTPEU-a i osporiti sukladnost stavka 116. Zakona o građanskom postupku s pravom EU-a?

2. Isključuje li čl. 47. nacionalno pravilo prema kojem pokretanje postupka podliježe podmirivanju troškova postupka unaprijed, ako pravna osoba nije prihvatljiva za pravnu pomoć čak i ako ne može podmiriti gore navedene troškove?



Povelja o temeljnim pravima EU-a

„Dostojanstvo”, „Slobode” i „Jednakost”

POVELJA O TEMELJNIM PRAVIMA EUROPSKE UNIJE U PRAKSI

Zagreb, 1. – 2. listopada 2015.

Dr. A.P. van der Mei

Glava I. Dostojanstvo	Glava II. Slobode		Glava III. Jednakost
Ljudsko dostojanstvo	Pravo na slobodu i sigurnost	Sloboda umjetnosti i znanosti	Jednakost pred zakonom
Pravo na život	Poštovanje privatnog i obiteljskog života	Pravo na obrazovanje	Nediskriminacija
Pravo na cjelovitost osobe	Zaštita osobnih podataka	Sloboda izbora zanimanja i pravo na rad	Kulturna, vjerska i jezična raznolikost
Zabrana neljudskog ili ponižavajućeg postupanja	Pravo na stupanje u brak i osnivanje obitelji	Sloboda poduzetništva	Ravnopravnost žena i muškaraca
Zabrana ropstva i prisilnog rada	Sloboda mišljenja i vjeroispovijedi	Pravo na vlasništvo	Prava djeteta
	Sloboda izražavanja	Pravo na azil	Prava starijih osoba
		Zaštita u slučaju protjerivanja	Integracija osoba s invaliditetom

Ljudsko dostojanstvo

Objašnjenja

Dostojanstvo ljudske osobe samo po sebi nije temeljno pravo, no čini stvarnu osnovu temeljnih prava.

Posljedica toga jest da se ni jedno od prava utvrđenih u ovoj Povelji ne smije koristiti da bi naštetilo dostojanstvu bilo koje osobe.

Predmet C-36/02
Omega Spielhallen

„Igra ubijanja”

Spojeni predmeti C-148-150/13 A, B i C

Dokazi o seksualnoj orijentaciji

Zabrana neljudskog ili ponižavajućeg postupanja

Predmet C-411/10 <i>N.S.</i>	Azil – zemlja prvog zahtjeva	Države članice, uključujući nacionalne sudove, ne smiju prebaciti tražitelja azila u „odgovornu državu članicu” kada ne mogu ignorirati da sustavne nepravilnosti u postupku azila i uvjeti prihvata tražitelja azila u toj državi članici predstavljaju ozbiljne i utvrđene razloge za vjerovanje da će tražitelj biti izložen stvarnoj opasnosti od podvrgavanja neljudskom i ponižavajućem postupanju u smislu te odredbe.
Predmet C-562/13 <i>Abdida</i>	Članak 19. Povelje: Zabrana protjerivanja u državu u kojoj postoji rizik od takvog postupanja	Teško oboljeli podnositelj zahtjeva

Pravo na obiteljski život

C-256/11 <i>Dereci</i>	Prava boravka za članove obitelji građana Unije koji nisu ostvarili svoje pravo na slobodu kretanja
	Mogu li se građani EU-a koji nisu ostvarili svoje pravo na slobodu kretanja pozivati na članak 7. u pogledu prava na obiteljski život?
	Podrazumijeva li pravo na obiteljski život pravo na dozvolu boravka?
Predmet C-483/09 <i>Sanchez</i>	Žrtve u kaznenom postupku

Pravo na privatni život i zaštitu podataka

Predmeti C-
293/12 i C-594/12
*Digital Rights
Ireland Ltd*

Direktivom se zahtjeva zadržavanje podataka u svrhu sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona teških kaznenih djela kao što su ona povezana s organiziranim kriminalom i terorizmom.

Direktiva omogućava saznanje o korisniku, kad je i s kim kontaktirao.

Nametnuvši zadržavanje podataka i omogućivši nadležnim nacionalnim tijelima da im pristupaju, direktiva na posebno ozbiljan način utječe na temeljna prava u pogledu poštovanja privatnog života i zaštite osobnih podataka.

Sloboda izbora zanimanja i pravo na rad, sloboda poduzetništva

Objašnjenja	„Prava koja priznaje ova Povelja i koja su predviđena u Ugovorima ostvaruju se pod uvjetima i u granicama ovlasti određenih tim Ugovorima.”
Predmet C-390/12 <i>Pfeiffer</i>	Igre na sreću
	Kršenje sloboda iz UFEU-a za (samo)zaposlene osobe upućuje na kršenje članaka 15. – 17.

Ravnopravnost i nediskriminacija

Ponovna potvrda postojećeg prava o nediskriminaciji	Spol i državljanstvo		
	Vjeroispovijed		
	Dob	Predmet <i>Mangold</i>	C-236/09 <i>Test-Achats</i>
	Seksualna orijentacija	Predmet C-528/13 <i>Léger</i>	Davanje krvi kod muškaraca koji su imali spolne odnose s drugim muškarcima (MSM)
	Invaliditet	Konvencija UN-a	C-354/13 <i>Kaltoft</i> – pretilost
	Etničko podrijetlo	Predmet C-83/14 <i>CHEZ</i>	Romi i sudiskriminacija
Novo	Kulturna, vjerska i jezična raznolikost	Predmet C-391/09 <i>Runevic-Vardyn</i>	
		Predmet C-202/11 <i>Las</i>	
	Starije osobe		

Socijalna prava i načela u Povelji o temeljnim pravima Europske unije

Jeff Kenner

**Profesor europskog prava
Sveučilište u Nottinghamu**



Sadržaj prezentacije

1. Izvori socijalnih prava i načela u pravu Europske unije
2. Kontinuirana važnost Povelje Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika (Socijalna povelja Zajednice)
3. Socijalna prava i načela u Povelji o temeljnim pravima Europske unije – sadržaj i studije slučajeva

Izvori socijalnih prava i načela u pravnom poretku Europske unije

- čl. 151. UFEU-a – poziva se na Europsku socijalnu povelju (ESP) i Povelju Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika (Socijalna povelja Zajednice – SPZ) kao izvore socijalne politike Europske unije – sadržava progresivno poboljšanje životnih i radnih uvjeta
- sudska praksa Suda Europske unije (SEU) – opća načela i osobito važna socijalna prava
- zakonodavstvo Europske unije – obuhvaća MOR, npr. odluku iz 2007. kojom se države članice ovlašćuju da ratificiraju Konvenciju o radu pomoraca MOR-a
- SPZ
- izvori su Povelje o temeljnim pravima između ostaloga EKLJP, ESP, revidirani ESP (RESP), SPZ

Kontinuirana važnost Povelje zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika – više od usputne postaje

- meko („soft”) pravo, ali na nju se pozivaju UFEU, zakonodavstvo Europske unije i sudska praksa
- nadahnuta MOR-om i ESP-om – naglasak na socijalnim pravima
- čin „političke volje da se izgradi socijalna Europa” – jačanje socijalne politike, a ne puko održavanje odabranih socijalnih prava
- obuhvaća pristojan rad / pravedno nagrađivanje, pravo na odgovarajuću socijalnu zaštitu, pristojan umirovljenički život
- zakonodavni poticaj za ustanove Europske unije i socijalne partnere; obveza provedbe za države članice; nenazadovanje

Povelja o temeljnim pravima Europske unije – točke razilaženja s Poveljom Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika

- ima 'istu pravnu snagu' kao i osnivački ugovori – primarno pravo Europske unije – ponovno potvrđuje prava
- širi naglasak – nedjeljiva građanska, politička, ekonomska i socijalna prava, slobode i načela
- u objašnjenjima ne spominje se MOR
- odabrana socijalna prava – nedostaju prava iz ESP-a, razrijeđena socijalna zaštita
- nema zakonodavnog poticaja za ustanove Europske unije, ali se odnosi na njih
- nema izravne obveze provedbe za države članice

UN i Vijeće Europe kao izvori socijalnih prava i načela u objašnjenjima Povelje

- sloboda udruživanja, čl. 12. – čl. 11. EKLJP-a
- pravo na obrazovanje – čl. 14. – Protokol uz EKLJP
- pravo na rad, čl. 15. – čl. 1. (stavak 2.) ESP-a
- prava djeteta, čl. 24. – Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima djeteta
- prava starijih osoba, čl. 25. – čl. 21. RESP-a
- integracija osoba s invaliditetom, čl. 26. – čl. 15. ESP-a
- pravo na kolektivno pregovaranje i djelovanje, čl. 28. – čl. 6. ESP-a
- pravo na pristup službama za posredovanje pri zapošljavanju, čl. 29. – čl. 1. (stavak 3.) ESP-a
- zaštita u slučaju nepravednog otkaza, čl. 30. – čl. 24. RESP-a
- obiteljski i profesionalni život – čl. 33. – čl. 16. ESP-a
- socijalna sigurnost i socijalna pomoć – čl. 34. – članci 12.-13. ESP-a

Europska unija kao izvor socijalnih prava i načela u Povelji

- jednakost pred zakonom, čl. 20. – sudska praksa
- nediskriminacija, čl. 21. – čl. 19. UFEU-a
- kulturna, vjerska i jezična raznolikost, čl. 22. – čl. 167. UFEU-a
- ravnopravnost žena i muškaraca, čl. 23. – članci 3. i 8. UEU-a, čl. 157. UFEU-a
- pravo radnika na informiranje i savjetovanje u poduzeću, čl. 27. – točke 17. i 18. SPZ-a, čl. 6. ESP-a
- poštenu i pravični radni uvjeti, čl. 31. – Direktive 89/391/EEZ i 2003/88/EZ
- zabrana rada djece i zaštita mladih pri radu, čl. 32. – Direktiva 94/33/EZ, čl. 7 ESP-a
- članci 35.-38.: zdravstvena zaštita, pristup službama od općeg gospodarskog interesa, zaštita okoliša i zaštita

Objašnjavanje Povelje o temeljnim pravima Europske unije – problematična područja za socijalna prava i načela

- područje primjene – čl. 51., ograničene obveze država članica, ne proširuje područje primjene
- prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om, čl. 52. (stavak 3.), ali ne ESP-om
- hijerarhija prava i načela – neka su prava horizontalna, ali druga nisu
- „načela” nisu samostalna prava u sudskoj nadležnosti, čl. 52. (stavak 5.)
- „nacionalni zakoni i prakse”, čl. 52. (stavak 6.) – primjenjuje se supsidijarnost
- ravnoteža između ekonomskih sloboda i socijalnih prava

Hijerarhija socijalnih prava i načela

Glava III. Jednakost – članci 20.-26.

Glava IV. Solidarnost – članci 27.-38.

- **jaka prava** – obuhvaćaju nediskriminaciju, čl. 21., ravnopravnost žena i muškaraca, čl. 23., radno vrijeme, dnevni i tjedni odmor i plaćeni godišnji odmor, čl. 31. (stavak 2.), zabranu rada djece i zaštitu mladih pri radu, čl. 32., prava na porodni i roditeljski dopust, čl. 33.
- **slaba prava** – pravo radnika na informiranje, čl. 27., pravo na kolektivno pregovaranje/djelovanje, čl. 28., zaštita u slučaju neopravdanog otkaza, čl. 30., zdravstvena zaštita, čl. 35.
- **obična načela** – razine socijalne zaštite, čl. 34. (stavak 1.) i članci 36.-38. – zaštita okoliša i zaštita potrošača

1. studija slučaja – područje primjene Povelje – čl. 30., *Nagy*

- „Svaki radnik ima pravo na zaštitu od neopravdanog otkaza u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonima i praksom.”
- nema prijedloga Komisije za direktivu unatoč zakonskoj osnovi u čl. 153. UFEU-a – uvjet jednoglasnosti
- čl. 24. RESP-a – ratificiralo 20/28 država članica Europske unije
- Konvencija MOR-a br. 158 – ratificiralo 10/28 država članica Europske unije
- ESLJP, neopravdanim otkazom krši se čl. 6. EKLJP-a – *K.M.C. v Mađarske*, 2012.
- predmeti C-488-491/12 & 562/12 *Nagy i ostali* – nije u nadležnosti SEU-a – Mađarska nema obvezu provedbe na temelju čl. 51. PTP-a

2. studija slučaja – područje primjene Povelje – čl. 31. (stavak 2.), *Strack*

- „Svaki radnik ima pravo na plaćeni godišnji odmor ...” – izvor, čl. 7. Direktive 2003/88. Čl. 288. UFEU-a – direktive se odnose na države članice – može li se zaposlenik ustanove Europske unije pozvati na Povelju pred SEU-om
- Povelja se odnosi na ustanove Europske unije, čl. 51. PTP-a
- Službenički sud Europske unije i Opći sud SEU-a – Pravilnik o osoblju za dužnosnike Europske unije je autonoman – ograničeno razdoblje prijenosa u slučaju dugotrajne bolesti – kraće razdoblje nego ono koje se primjenjuje na temelju sudske prakse
- SEU, predmet C-579/12 *RX-II Strack* – Pravilnik o osoblju za dužnosnike Europske unije mora se tumačiti u skladu s Poveljom i sudskom praksom u pogledu područja primjene prava na plaćeni godišnji odmor na temelju Direktive kako bi

Studija slučaja – horizontalna primjena Povelje – *Kücükdeveci*

- predmet C-555/07 *Kücükdeveci*, nacionalne odredbe koje ulaze u područje primjene prava Europske unije moraju biti u skladu s **općim načelima prava Europske unije** – načelo nediskriminacije na temelju dobi, Direktiva 2000/78/EZ, čl. 21. Povelje
- nacionalni sudovi imaju dužnost ne primijeniti svaku suprotnu odredbu u nacionalnom zakonodavstvu koja ulazi u područje primjene prava Europske unije neovisno o tome je li predmet upućen SEU-u – slično načelu „izravnog učinka”

Usporedba s predmetom C-176/12 AMS

- čl. 27. – pravo radnika na informiranje i savjetovanje u poduzeću u skladu s nacionalnim zakonima i praksama – pogledati Direktivu 2002/14/EZ
- francusko je pravo isključilo određene zaposlenike iz izračuna praga za angažiranje radnika – mogu li se radnici pozvati na čl. 27. pred francuskim sudovima radi primjene „prava” na temelju Direktive?
- ne – predmetom *Kücükdeveci* utvrđena je razlika – čl. 27. smatra se kolektivnim, a ne pojedinačnim pravom – nije moguće zaključiti iz teksta čl. 27. ili iz objašnjenja u PTP-u da je čl. 3. (stavak 1.) Direktive 2002/14 izravno primjenjiva vladavina prava
- nema poveznice s „općim načelom prava” koje priznaje SEU
- SEU ne raspravlja o izvorima čl. 27. u RESP-u i SPZ-u
- SEU je kritiziran zbog svođenja prava kojemu je izvor u Direktivi na obično načelo.

Studija slučaja, čl. 34. (stavak 3.) pravo ili načelo? *Kamberaj*

- “Unija priznaje i poštuje pravo na socijalnu pomoć i pomoć vezanu uz stanovanje kako bi se osigurao dostojan život svima koji nemaju dovoljno sredstava” – u skladu s nacionalnim zakonima i praksama
- predmet C-571/10 *Kamberaj* – niža razina pomoći vezane uz stanovanje za one koji nisu državljani Europske unije – Direktivom 2003/109 o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem odobrava se pravo na jednak tretman državljanima trećih zemalja s dugotrajnim boravištem, ali ono je ograničeno na „osnovne oblike pomoći”
- SEU je presudio – bilo je to dio provedbe čl. 34. (stavka 3.) i stoga opravdano – te je prepustio nacionalnim sudovima da odluče je li to ulazilo u okvir prava na jednak tretman u vezi pomoći za stanovanje

Ravnoteža između ekonomskih sloboda i socijalnih prava

- 1. primjer – sloboda poduzetništva, čl. 16., na temelju sudske prakse SEU-a pobija temeljna socijalna prava, čl. 28., pravo na kolektivno pregovaranje, predmet C-426/11 *Alemo-Herron*
- 2. primjer – C-438/05 *Viking* i C-341/05 *Laval* – gdje treba biti gravitacijsko središte između tržišnih sloboda i socijalnih prava nakon *Demira* (ESLJP 2008 II-141)? Nacionalni zakoni i prakse? Mjerodavnost *Mišljenja 2/13* o pristupanju Europske unije Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, 18. prosinca 2014.?

Međunarodne zakonske obveze i dinamično tumačenje socijalnih prava

- SEU ima dužnost tumačenja – čl. 19. UEU-a
- predmeti C-335/11 i 337/11 *Ring i Werge* – pozivanje na Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom – odlukom o ratifikaciji postala je sastavni dio prava Europske unije, čl. 21. i čl. 26. – dinamično tumačenje „invaliditeta”



DODATNA MATERIJALNA PRAVA OSOBITO RELEVANTNA ZA PRAVOSUDNE DUŽNOSNIKE I SLUŽBENIKE – PRISTUP PRAVOSUĐU

Lara Barberić
viša savjetnica u DORH-u

GLAVA VI POVELJE - PRAVDA

- ❑ Pravo na učinkoviti pravni lijek i na pravično suđenje: članak 47.
 - ❑ Pretpostavka nedužnosti i pravo na obranu: članak 48.
 - ❑ Načelo zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i kazni: članak 49.
 - ❑ Izbjegavanje dvostrukog suđenja ili kažnjavanja zbog istog kaznenog djela: članak 50.
- 

ČLANAK 47.

- ❑ Svatko čija su prava i slobode, zajamčeni pravom Unije, prekršeni, ima pravo na:
 - učinkovit pravni lijek pred sudom;
 - pravično, javno suđenje u razumnom vremenskom roku pred neovisnim i nepristranim sudom, prethodno osnovanim u skladu sa zakonom;
 - mogućnost da bude savjetovan, branjen i zastupan.

ČLANAK 47.stavak 1

1. Pravo na učinkovit pravni lijek

- ❑ Temelji se na članku 13. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Svatko čija su prava i slobode koju su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđene ima pravo na djelotvorna pravna sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kada su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu)
- ❑ Zaštita šira – jamči pravo na učinkovit pravni lijek pred sudom.
- ❑ Predmet Johnston, C-222/84, presuda 15.5.1986. pravo na učinkovit pravni lijek kao opće načelo prava EU.

ČLANAK 47. stavak 1, nast.

- Vrijedi za sva prava zajamčena pravom Unije
- „Prema Sudu, to opće načelo prava Unije također se primjenjuje na države članice pri njihovom provođenju prava Unije. Uključivanje prethodno navedenog u Povelju nije bilo s namjerom izmjene sustava sudskog nadzora utvrđenog Ugovorima, posebno pravila povzeanih s prihvatljivosti izravnih tužbi pred Sudom Europske unije. Članak 47. primjenjuje se na institucije Unije i institucije država članica pri njihovom provođenju prava Unije.”

ČLANAK 47. stavak 2

2. Pravo na pravično i javno suđenje

- U razumnom vremenskom roku;
- Pred neovisnim i nepristranim sudom, prethodno osnovanim u skladu sa zakonom;
- Svatko ima mogućnost da bude savjetovan, branjen i zastupan.

ČLANAK 47. stavak 2, nast.

- ❑ Odgovara pravu na pravično suđenje iz članka 6. stavka 1 EKLJP
- „Radi utvrđivanja svojih prava i obveza **građanske naravi** ili u slučaju podizanja **optužnice za kazneno djelo** protiv njega, svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. Presuda se mora izreći javno, ali se sredstva priopćavanja i **javnost mogu isključiti** iz cijele rasprave ili njezinog dijela zbog razloga koji su nužni u demokratskom društvu radi interesa morala, javnog reda ili državne sigurnosti, kad interesi maloljetnika ili privatnog života stranaka to traže, ili u opsegu koji je po mišljenju suda bezuvjetno potreban u posebnim okolnostima gdje bi javnost mogla biti štetna za interes pravde.”

ČLANAK 47. stavak 2, nast.

- ❑ Razlike u odnosu na članak 6. stavak 1 EKLJP:
- Područje primjene: nije ograničeno na sporove koji se odnose na prava i obveze građanskog prava kao i na optužbu za kazneno djelo;
- Predmet ESLJP Micallef protiv Malte [GC], no. 17056/06
- Ne sadrži iznimke od načela javnosti
- Pravo svakog da bude savjetovan, branjen i zastupan nije ograničeno na kazneni postupak (EKLJP članak 6. stavak 3 (c))

ČLANAK 47. stavak 3

3. Pravo na pravnu pomoć

- „U skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava, trebalo bi osigurati pravnu pomoć u slučaju u kojem bi u nedostatku takve pomoći bilo nemoguće osigurati djelotvoran pravni lijek” (presuda ESLJP-a Airey protiv Irske, 6289/73, od 9.10.1979.)
- „Takoder postoji sustav pravne pomoći za predmete pred Sudom Europske unije.”



Pravna pomoć i ESLJP

- Je li pružanje pravne pomoći nužno?
 - Ovisi o činjenicama i okolnostima svakog predmeta
 - O značenju onoga što je u pitanju za podnositelja zahtjeva
 - Složenosti mjerodavnog prava i postupka
 - Sposobnosti podnositelja zahtjeva da se sam zastupa
 - Financijskoj situaciji podnositelja
 - Šanse uspjeha u sporu
- Predmeti ESLJP: Steel i Morris protiv UK, 68416/01, § 61, 62, Airey protiv Irske, 6289/73, §26



ČLANAK 47. PREDMETI

- ❑ Kadi II (C-584/10 P) 18. srpnja 2013.
- ❑ ZZ (C-300/11) 4. lipnja 2013.
- ❑ Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve (C-562/13) 18. prosinca 2014.
- ❑ Sanchez Morcillo (C-169/14) 17. srpnja 2014.
- ❑ Csipai (C-472/11) 21. veljače 2013.
- ❑ Mahadi (C-146/14 PPU) 5. lipnja 2014.

KADI II (C-584/10)

- ❑ „...temeljno pravo, koje je potvrđeno u članku 47. Povelje, zahtijeva da zainteresirani bude upoznat s razlozima na kojima je osnovana odluka koja se na njega odnosi bilo čitanjem same odluke bilo priopćenjem tih razloga na njegov zahtjev, ne dovodeći u pitanje ovlast suca nadležnog zahtijevati od dotičnog tijela da ih priopći, kako bi mu omogućila da obrani svoja prava u najboljim mogućim uvjetima i da odluči, potpuno poznavajući činjenice, je li korisno obratiti se nadležnom sucu kao i omogućiti tom sucu da vrši nadzor nad zakonitošću predmetne odluke.” (§100 presude)

ČLANAK 48.

- Pretpostavka nedužnosti i pravo na obranu

1. Svaki optuženik smatra se nedužnim sve dok mu se ne dokaže krivica u skladu sa zakonom.
2. Zajamčeno je poštovanje prava na obranu svakog optuženika.

ČLANAK 48., nast.

- Odgovara članku 6. stavku 2. i 3. EKLJP
- Jednakog značenja i opsega primjene kao pravo zajamčeno EKLJP (članak 52. stavak 3 Povelje)
- Prava iz članka 6(3) EKLJP + tumačenje ESLJP: minimalna prava koja se moraju poštivati
 - Koja su to prava?
 - Članak 6. (3) EKLJP ne spominje izrijekom pravo na zaštitu od samo-inkriminacije, ali to je pravo uspostavljeno kroz praksu ESLJP (Funke protiv Francuske, no. 10828/84, § 44.

ČLANAK 48. PREDMETI

- ▣ Radu (C-396/11) 29. siječnja 2013.
- ▣ Melloni (C-399/11) 26. veljače 2013.
- ▣ Ahmed Abdelaziz Ezz (T-256/11) 27. veljače 2014.

„...dva sustava, EKLJP i EU su uzajamno i na obostranu dobrobit pozitivno djelovali jedan na drugoga putem svojih sudova, koji su tijekom godina pokazivali da su otvoreni prema razvoju ljudskih prava. Kroz uzajamno poštivanje, uspostavili su uistinu harmoničan odnos koji je neophodan za postizanje koherentnosti u zaštiti ljudskih prava.” (Nezavisni odvjetnik Francis G. Jacobs).

HVALA NA PAŽNJI!



Činjenice predmeta

U travnju 2010. godine, nakon erupcije islandskog vulkana uslijedilo je zatvaranje dijelova europskog zračnog prostora. Zbog oblaka vulkanske prašine velikih rizika koje je vulkan uzrokovao, institucije nadležne za zračni promet zatvorile su 15. travnja 2010. godine zračni prostor iznad jednog broja država članica Europske unije. Zbog toga je Ryanairov let gđe. X iz portugalskog Fara u Dublin odgođen. Gđa X tako je ostala u Faru i u Dublin se uspjela vratiti tek tjedan dana kasnije, 24. travnja 2010. Tijekom tog vremena aviokompanija joj nije osigurala nikakvu brigu ili pomoć.

Gđa. X zatražila je nadoknadu troškova u visini 1129 eura, nastalih zbog plaćanja smještaja i prehrane u skladu s Uredbom (EZ) br. 261/2004, kojom su uspostavljena zajednička pravila za nadoknadu i pomoć putnicima u slučaju nemogućnosti ukrcavanja, odnosno otkazivanja ili velikog kašnjenja letova (Uredba (EZ) br. 261/2004 o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta). Prema članku 9. Uredbe, putnicima za vrijeme trajanja kašnjenja treba besplatno osigurati hranu, piće, hotelski smještaj, lokalni prijevoz i osnovne komunikacijske usluge. Odredba ne predviđa nikakve iznimke u smislu aviokompanija da ovo osiguraju, čak ni u slučaju „izvanrednih okolnosti“.

Ryanair je odbio nadoknaditi te troškove uz tvrdnju da se opseg i trajanje zatvaranja zračnog prostora zbog vulkanskog pepela ne mogu smatrati „izvanrednim okolnostima“ uslijed kojih bi aviokompanija bila oslobođena **dijela** obveza navedenih u Uredbi 261/2004/EZ, no ne i prava putnika na skrb (članak 9. Uredbe). Štoviše, aviokompanija je tvrdila da takvi uvjeti predstavljaju dodatnu kategoriju „superizvanrednih okolnosti“, koje oslobađaju zračne prijevoznike od **svih** obveza propisanih spomenutom Uredbom, uključujući onih iz članka 9. Uredbe.

Pitanja za raspravu

1. Koji je cilj Uredbe (EZ) br. 261/2004?
2. Koji su članci Povelje EU o temeljnim pravima relevantni u ovom predmetu?
3. Kako je moguće uspostaviti ravnotežu između različitih prava?

Činjenice predmeta

Uredba (EZ) br. 343/2003 (Dublin II) uspostavlja kriterije i mehanizme za određivanje države članice koja je odgovorna za ispitivanje zahtjeva za azilom upućenog jednoj državi članici od strane državljanina treće zemlje

Afganistanski državljanin N.S. stigao je u Veliku Britaniju nakon što je prošao nekoliko drugih zemalja i tamo je zatražio azil. Prije toga bio je uhićen u Grčkoj. Grčke vlasti naredile su mu da napusti Grčku; priveden je i protjeran u Tursku gdje je zatočen proveo dva mjeseca u užasnim uvjetima. Potom je pobjegao iz Turske i stigao u Veliku Britaniju gdje je podnio zahtjev za azil.

Britanski ministar unutarnjih poslova zatražio je od Grčke, a u skladu s člankom 17. Uredbe, da preispita zahtjev za azil N.S.-a. N.S. je obavješten da će biti prebačen u Grčku. Grčka nije odgovorila na zahtjev Velike Britanije u roku predviđenom člankom 18. stavkom 7 Uredbe pa se stoga smatralo da je prihvatila odgovornost za odlučivanje o zahtjevu za azil.

No, N.S. je tvrdio da u slučaju njegova povratka u Grčku postoji rizik kršenja njegovih temeljnih prava te stoga zatražio je da Velika Britanija preuzme temeljem članka 3. stavka 2 Uredbe obvezu razmatranja njegovog zahtjeva za azil.

.

Pitanja za raspravu

1. Je li Povelja o temeljnim pravima primjenjiva u ovom predmetu?
2. Ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan, koji bi članci Povelje bili relevantni?

Činjenice predmeta

U skladu s člankom 1. odjeljkom A stavkom 2. podstavkom 1. Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija), pojam „izbjeglica“ odnosi se na svaku osobu koja se „[...] uslijed osnovanog straha od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkog mišljenja nalazi izvan zemlje svog državljanstva i koja se ne može, ili zbog tog straha, ne želi staviti pod zaštitu te zemlje; ili na osobu bez državljanstva koja se zbog gore navedenih okolnosti nalazi izvan zemlje prethodnog uobičajenog boravišta, a koja se ne može ili se zbog straha ne želi u nju vratiti“.

U skladu s uvodnom izjavom 3. Direktive 2004/83 Ženevska konvencija temelj je međunarodnog pravnog režima za zaštitu izbjeglica. U članku 4. Direktive 2004/83 određeno je da države članice mogu utvrditi kao obvezu podnositelja zahtjeva da čim prije dostavi sve potrebne elemente kojima će potkrijepiti svoj zahtjev za međunarodnom zaštitom. Dužnost je države članice da u suradnji s podnositeljem zahtjeva procijeni odgovarajuće elemente zahtjeva.

Članak 13. Direktive 2005/85 određuje uvjete usmenog saslušanja tražitelja te u stavku 3. propisuje da države članice poduzimaju odgovarajuće korake kako bi osigurale da se usmena saslušanja održavaju u uvjetima koji omogućuju tražiteljima da iscrpno iznesu razloge na kojima se temelje njihovi zahtjevi.

Osobe A, B i C, državljani trećih zemalja, odvojeno su podnijele zahtjeve za dozvolu privremenog boravka (azila) u Kraljevini Nizozemskoj. Oni su u potporu svojim zahtjevima naveli da strahuju od proganjanja u državama podrijetla, osobito zbog svoje homoseksualne orijentacije. Prvi zahtjev za azil koji je podnijela osoba A odbijen je kao nevjerodostojan. Osoba A nije osporila tu prvu odluku o odbijanju i podnijela je drugi zahtjev za azil navodeći da je spremna podvrgnuti se „testu“ koji će dokazati njezinu homoseksualnu orijentaciju ili upustiti se u homoseksualni odnos kako bi dokazala istinitost izjavljene seksualne orijentacije.

Odlukom od 12. srpnja 2011. odbijen je drugi zahtjev osobe A uz obrazloženje da još uvijek nije dokazana vjerodostojnost seksualne orijentacije koju je navela. Nizozemska je smatrala da nije moguće osloniti se samo na izjavu o seksualnoj orijentaciji tražitelja azila, a da se pritom uopće ne ocijeni njezina vjerodostojnost.

1. kolovoza 2012. Odbijen je zahtjev osobe B jer da su izjave o njezinoj homoseksualnoj orijentaciji neodređene, površne i nevjerodostojne. Osim toga, ta je osoba, prema mišljenju Nizozemske, s obzirom na to da je podrijetlom iz zemlje u kojoj homoseksualnost nije prihvaćena, trebala pružiti više pojedinosti o svojim osjećajima i unutarnjem doživljaju svoje seksualne orijentacije.

Osoba C prvi je zahtjev za azil, koji je odbijen, podnijela na temelju razloga koji nisu progon zbog njezine homoseksualnosti. Osoba C nije osporila tu prvu odluku i podnijela je drugi zahtjev za azil, koji je ovaj put bio utemeljen na strahu od proganjanja u državi podrijetla zbog homoseksualne orijentacije. Osoba C tvrdila je u tom drugom zahtjevu da je svoju

homoseksualnu orijentaciju mogla priznati tek nakon što je napustila državu podrijetla. Osoba C je također u prilog svojem zahtjevu predala videozapis intimnog odnosa s osobom istog spola. Zahtjev za azil osobe C odbijen jer s obrazloženjem da su izjave o njezinoj seksualnoj orijentaciji nevjerodostojne te da je osoba C informaciju o svojoj seksualnoj orijentaciji trebala iznijeti u prvom zahtjevu za azil, da ona nije jasno objasnila kako je postala svjesna svoje homoseksualne orijentacije i da nije znala odgovoriti na pitanja koja su se odnosila na nizozemske organizacije za zaštitu prava homoseksualnih osoba.

Nakon odbijanja njihovih zahtjeva za dozvole privremenog boravka (azila), osobe A, B i C podnijele su tužbu protiv tih odluka o odbijanju. Presudama su tužbe osoba A i C odbijene kao neosnovane. Nizozemski sud je smatrao, s jedne strane, da su osobe A i C u svojim tužbama trebale osporiti prve odluke o odbijanju i da one, s druge strane, u okviru drugog postupka zahtjeva za azil nisu dokazale vjerodostojnost svojih izjava o svojoj navodnoj homoseksualnoj orijentaciji.

Tužba koju je osoba B podnijela protiv odluke o odbijanju također je odbijena jer da je prvo tijelo koje je odlučivalo o zahtjevu osnovano utvrdio da izjave osobe B o njezinoj homoseksualnoj orijentaciji nisu bile vjerodostojne.

Osobe A, B i C podnijele su žalbu protiv spomenutih presuda. U okviru tih žalbenih postupaka osobe A, B i C među ostalim ističu da bi tijela nadležna za ispitivanje zahtjeva za azil, zbog toga što je nemoguće objektivno utvrditi seksualnu orijentaciju tražitelja azila, svoje odluke trebali temeljiti samo na tvrdnjama tih tražitelja o njihovoj navodnoj seksualnoj orijentaciji.

Nizozemska, međutim smatra da nije potrebno ispitivati jesu li tražitelji azila stvarno homoseksualne osobe kako to tvrde, nego jesu li učinili vjerojatnom činjenicu da su pripadnici određene društvene skupine.

Pitanja za raspravu

1. Je li Povelja o temeljnim pravima primjenjiva na ovaj predmet?
2. Ako da, koja su prava relevantna?

Povelja o temeljnim pravima i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava: međusobno nadopunjujući ili konkurentski sustavi zaštite ljudskih prava u Europi?

Prof. Johan Callewaert
Zamjenik tajnika velikog vijeća



Bosphorus protiv Irske (45036/98)

Ako se smatra da [međunarodna] organizacija pruža [...] ekvivalentnu zaštitu, pretpostavka će biti da država nije odstupila od zahtjeva Konvencije kad ona ne čini ništa više od primjene pravnih obveza koje proizlaze iz njezina članstva u toj organizaciji. (t. 156.)



Bosphorus protiv Irske (II)

Međutim, takva se pretpostavka može oboriti ako se, u okolnostima određenog slučaja, zaključi da je zaštita prava zajamčenih Konvencijom očigledno bila manjkava. U takvim bi slučajevima interes međunarodne suradnje bio podređen ulozi Konvencije kao „ustavnog instrumenta europskog javnog poretka” u područja ljudskih prava. (t. 156.)



Bosphorus protiv Irske (III)

Kad kaže „ekvivalentna“, Sud misli „usporediva“: zahtijevati da zaštita koju pruža organizacija bude „identična“ bilo bi protiv željenih interesa međunarodne suradnje (t. 155.)



Bosphorus protiv Irske (IV)

Država dakle ostaje potpuno odgovorna prema Konvenciji za sva postupanja koja su izvan njezinih strogih međunarodnih pravnih obveza. (t. 157.)



Michaud protiv Francuske (12323/11)

Sud stoga mora utvrditi da je, s obzirom na odluku Državnog vijeća (*Conseil d'Etat*) da Sudu EU-a ne uputi zahtjev za prethodnu odluku, iako taj sud nije ranije razmatrao pitanje u pogledu prava zajamčenih Konvencijom, Državno vijeće donijelo odluku, a da pritom nije iskorišten puni potencijal relevantnog međunarodnog mehanizma kontrole poštovanja temeljnih prava, koji je u načelu ekvivalentan mehanizmu Konvencije. S obzirom na taj izbor i na važnost tog pitanja, ne primjenjuje se presumpcija jednake zaštite. (t. 115.)

Sažetak uvjeta za presumpciju iz predmeta Bosphorus:

- Neprimjenjivanje diskrecijskog prava od strane nacionalnih sudova
- Relevantna sudska praksa SEU-a
- Nepostojanje očiglednog manjka



Čl. 52. st. 3. Povelje EU-a

U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Ova odredba ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu.



Čl. 6. Povelje EU-a

Svatko ima pravo na slobodu i sigurnost osobe.



Čl. 5. EKLJP-a

1. Svatko ima pravo na slobodu i na osobnu sigurnost. Nitko se ne smije lišiti slobode, osim u sljedećim slučajevima i u postupku propisanom zakonom:
 - a. ako je zatvoren u skladu sa zakonom nakon presude nadležnog suda;
 - b. ako je zakonito uhićen ili pritvoren zbog nepoštovanja zakonitog sudskog naloga radi osiguranja izvršenja neke zakonom propisane obveze;
 - c. ako je zakonito uhićen ili pritvoren radi dovođenja nadležnoj sudbenoj vlasti kad postoji osnovana sumnja da je počinio kazneno djelo ili kad je razumno vjerovati da je to nužno radi sprječavanja izvršenja kaznenog djela ili bijega nakon njegova počinjenja;
 - d. ako se radi o zakonitom zatvaranju maloljetnika radi izricanja odgojne mjere nadzora ili o njegovu zakonitom pritvoru radi dovođenja nadležnoj sudbenoj vlasti;
 - e. ako se radi o zakonitom lišenju slobode osoba radi sprječavanja širenja zaraznih bolesti, o pritvaranju umobolnika, alkoholičara, ovisnika o drogi ili skitnica;
 - f. ako se radi o zakonitom uhićenju ili pritvoru neke osobe kako bi je se spriječilo da neovlašteno uđe u zemlju ili osobe protiv koje je u tijeku postupak protjerivanja ili izručenja.
2. Svatko tko je uhićen mora u najkraćem roku biti obaviješten, na jeziku koji razumije, o razlozima toga uhićenja i o svakoj optužbi protiv sebe.
3. Svatko uhićen ili pritvoren u uvjetima predviđenim stavkom 1.c. ovoga članka mora se u najkraćem roku izvesti pred suca, ili pred drugo zakonom određeno tijelo sudbene vlasti, i ima pravo u razumnom roku biti suđen ili pušten na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može se uvjetovati davanjem jamstva da će ta osoba pristupiti suđenju.
4. Svatko tko je lišen slobode uhićenjem ili pritvaranjem ima pravo pokrenuti sudski postupak u kojem će se brzo odlučiti o zakonitosti njegova pritvaranja ili o njegovu puštanju na slobodu ako je pritvaranje bilo nezakonito.
5. Svatko tko je žrtva uhićenja ili pritvaranja suprotno odredbama ovoga članka ima izvršivo pravo na odštetu.

Čl. 52. st. 3. Povelje EU-a

- Poveznica je između prava EU-a i Konvencije
- Utvrđuje standarde Konvencije kao minimalne standarde zaštite prema pravu EU-a
- Bio je nužan, posebno s obzirom na činjenicu da je Povelja EU-a preuzela velik broj odredbi Konvencije u drukčijoj, pojednostavljenoj verziji.



Razvoj u smjeru samostalnosti u odnosu na EKLJP

- Formalna samostalnost: rizik za pravnu sigurnost
- Značajna samostalnost: utječe na standarde zaštite



Formalna samostalnost

„Tri su kriterija važna za procjenu jesu li financijske sankcije kaznenopravne prirode. Prvi je kriterij pravna klasifikacija kaznenog djela prema nacionalnom pravu, drugi je sama priroda kaznenog djela, a treći je priroda i stupanj ozbiljnosti sankcije koju dotična osoba može snositi (predmet C-489/10 Bonda [2012] ECR, točka 37.).”
(Akerberg Fransson, C-617/10, t. 35.)

Vidjeti, na primjer, i predmete Otis i drugi (6.11.2012., C-199/11) te Y i Z (5.9.2012., C-71/11 i C-99/11)



Značajna samostalnost

Dva se ključna pitanja odnose na metodologiju uzajamnog priznavanja:

- 1) Je li sudac izvršenja ovlašten procijeniti poštovanje temeljnih prava dotične osobe u državi podnositeljici zahtjeva, barem ako ima razloga sumnjati u povredu tih prava?
- 2) Ako je odgovor potvrđan, treba li ta prava procjenjivati za svaki pojedini slučaj?



Mišljenje 2/13

„U mjeri u kojoj EKLJP, time što nalaže da se Unija i države članice smatraju ugovornim strankama ne samo u svojim odnosima s ugovornim strankama koje nisu države članice Unije nego i u svojim uzajamnim odnosima, uključujući kad te odnose uređuje pravo Unije, zahtijeva da jedna država članica provjerava poštovanje temeljnih prava od strane druge države članice, iako pravo Unije nameće uzajamno povjerenje među tim državama članicama, pristupanje može ugroziti ravnotežu na kojoj je Unija utemeljena te autonomiju prava Unije.” (t. 194.)



Mišljenje 2/13

Treba podsjetiti da načelo uzajamnog povjerenja među državama članicama u pravu Unije ima temeljno značenje s obzirom na to da omogućuje stvaranje i održavanje prostora bez unutarnjih granica. To načelo svakoj od tih država nalaže, osobito u pogledu područja slobode, sigurnosti i pravde, da smatra, osim u iznimnim okolnostima, da sve ostale države članice poštuju pravo Unije i konkretno temeljna prava priznata tim pravom. (t. 191.)



N. S. i M. E. (C-411/10 i C-493/10)

Iz prethodno navedenog ne može se zaključiti da će povreda temeljnog prava od strane odgovorne države članice utjecati na obveze drugih država članica da poštuju odredbe Uredbe br. 343/2003.

Ovdje je važan razlog postojanja Europske unije i stvaranja područja slobode, sigurnosti i pravde, a osobito Zajedničkog europskog sustava azila, na temelju uzajamnog povjerenja i presumpcije sukladnosti drugih država članica s pravom Europske unije, a osobito temeljnim pravima. (t. 82. – 83.)



M.S.S. protiv Belgije i Grčke (30696/09)

Na temelju tih zaključaka i obaveza koje su državama članicama nametnute člankom 3. Konvencije u vidu transfera, Sud smatra da su belgijske vlasti vraćanjem podnositelja zahtjeva Grčkoj istog svjesno izložile uvjetima pritvora i životnim uvjetima koji se mogu smatrati ponižavajućim postupanjem.

(t. 367.)



Tarakhel protiv Švicarske (29217/12)

Članak 3. Konvencije bio bi prekršen ako bi podnositelji zahtjeva morali biti vraćeni u Italiju, a da pritom švicarske vlasti prethodno nisu dobile pojedinačna jamstva talijanskih vlasti da će odgovornost o podnositeljima zahtjeva biti preuzeta na način prilagođen dobi djece i da će članovi obitelji ostati zajedno.

(t. 122.)



Čl. 6. st. 2. UEU-a

Unija pristupa Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. To pristupanje ne utječe na nadležnosti Unije kako su utvrđene u Ugovorima.



„Pristupanje EU-a Konvenciji, pod uvjetima koje je danas utvrdio SEU, može biti prihvatljivo samo onima koji baš i ne vole ljudska prava.” (Steve Peers)



Hvala!



Temeljna prava i njihovi suci u Europi

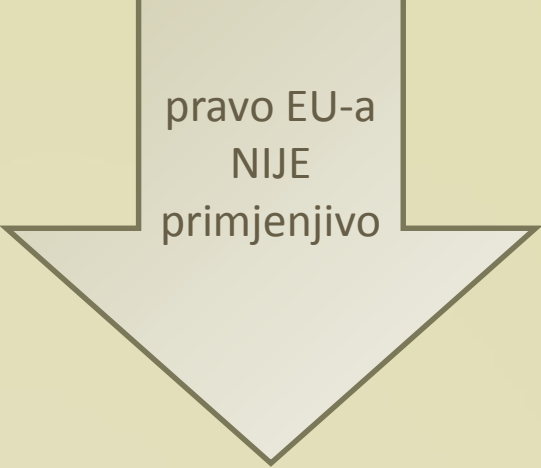
Strasbourg ili Luxembourg?

Spor koji pokreće
fizička osoba

pravo EU-a
NIJE
primjenjivo

pravo EU-a
primjenjivo

pravo EU-a
NIJE
primjenjivo



Žalba NACIONALNIM SUDOVIMA koji primjenjuju:

- vlastito nacionalno pravo
- EKLJP



**Zahtjev SUDU U STRASBOURGU
(nakon iscrpljena domaćih pravnih lijekova) koji primjenjuje:**

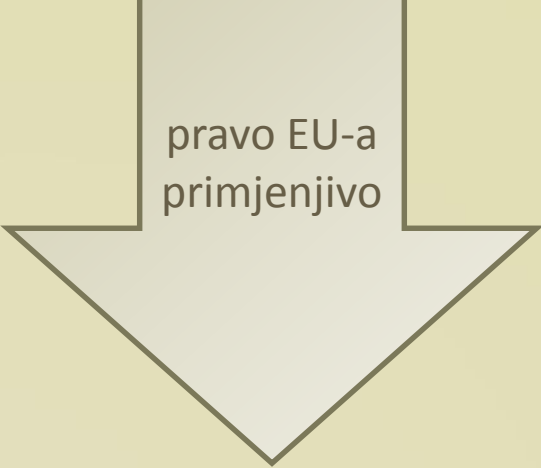
- samo EKLJP

Strasbourg ili Luxembourg?

Spor koji pokreće
fizička osoba

pravo EU-a
NIJE
primjenjivo

pravo EU-a
primjenjivo



pravo EU-a
primjenjivo

Izravna žalba SUDOVIMA EU-a
(npr. čl. 263. st. 4. UFEU-a) koji
primjenjuju:

- Povelju EU-a (a time neizravno i standarde EKLJP-a na temelju čl. 52. st. 3. Povelje)
- EKLJP (kao dio „općih načela prava Unije” – čl. 6. st. 3. UEU-a)
- ostalo zakonodavstvo EU-a

Žalba NACIONALNIM SUDOVIMA
(u kojima suci postupaju kao „suci
Unije općeg prava”) koji
primjenjuju:

- pravo EU-a, uključujući Povelju
 - EKLJP
 - vlastito nacionalno (materijalno i/ili postupovno) pravo
- 



prethodna odluka SEU-a (čl. 267. UFEU-a) koji primjenjuje:

- Povelju EU-a (a time neizravno i standarde EKLJP-a na temelju čl. 52. st. 3. Povelje)
- EKLJP (kao dio „općih načela prava Unije” – čl. 6. st. 3. UEU-a)
- ostalo zakonodavstvo EU-a



NACIONALNI SUDOVI u kojima suci postupaju kao „suci Unije općeg prava”



SUD U STRASBOURGU (prema sudskoj praksi iz predmeta Bosphorus¹)

¹Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske (Zahtjev br. [45036/98](#)), ESLJP, 30. lipnja 2005.

SAŽETAK

Pravo EU-a nije primjenjivo	Pravo EU-a primjenjivo	
NACIONALNI SUDOVI • nacionalno pravo • EKLJP	SUDOVI EU-a • Povelja EU-a • EKLJP (na temelju čl. 6. st. 3. UEU-a i čl. 52. st. 3. Povelje EU-a) • ostalo zakonodavstvo EU-a	NACIONALNI SUDOVI („opće pravo”) • pravo EU-a • EKLJP • nacionalno pravo
SUD U STRASBOURGU • EKLJP		SEU • Povelja EU-a • EKLJP (na temelju čl. 6. st. 3. UEU-a i čl. 52. st. 3. Povelje EU-a) • ostalo zakonodavstvo EU-a
		NACIONALNI SUDOVI („opće pravo”)
		SUD U STRASBOURGU Predmet Bosphorus