

PRIRUČNIK



Primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u izradi zakonodavstva i oblikovanju politika na nacionalnoj razini

Smjernice

Većina informacija o Agenciji Europske unije za temeljna prava (FRA) dostupna je na internetu. Može im se pristupiti preko internetske stranice FRA-e na fra.europa.eu.

Ovaj dokument ni u kojem slučaju ne predstavlja obvezujuće tumačenje navedenog zakonodavstva, već je zamišljen kao referentni dokument jednostavan za upotrebu. U njemu se ne odražava nužno položaj Europske komisije, u cijelosti ni djelomično.

***Europe Direct je usluga koja vam omogućuje pronaći odgovore
na pitanja o Europskoj uniji***

**Besplatni telefonski broj (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(* Informacije su besplatne, kao i većina poziva (mada neke mreže, javne govornice ili hoteli mogu naplaćivati pozive).

Slika na naslovnici: © FRA

Dodatne informacije o Europskoj uniji dostupne su na internetu (<http://europa.eu>).

Luksemburg: Ured za publikacije Europske unije, 2020.

| | | | |
|-------|------------------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN 978-92-9474-656-6 | doi:10.2811/379019 | TK-04-18-616-HR-C |
| PDF | ISBN 978-92-9474-649-8 | doi:10.2811/30895 | TK-04-18-616-HR-N |

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2020.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.
Za svaku uporabu ili reprodukciju fotografija ili druge građe koja nije zaštićena autorskim pravom FRA-e dopuštenje treba zatražiti izravno od vlasnika prava.

**Primjena
Povelje Europske unije
o temeljnim pravima
u izradi zakonodavstva
i oblikovanju politika na
nacionalnoj razini**

Smjernice

Predgovor

Europska unija od 2000. raspolaže vlastitom poveljom o pravima – Poveljom o temeljnim pravima. Povelja je postala pravno obvezujuća 2009. i ima istu pravnu snagu kao i Ugovori EU-a.

Riječ je o iznimno suvremenom skupu ljudskih prava koji sadržava brojna prava koja nisu uključena u postojeće povelje o pravima, što Povelju čini vrlo dojmljivom na papiru. Oni upućeni u glavna načela prava EU-a obično mogu brzo izreći da je Povelja uvijek obvezujuća za EU, a za države članice obvezujuća je samo kad „provode zakonodavstvo EU-a“. No što ta često citirana formulacija iz članka 51. Povelje zapravo znači?

Činjenica je da pravnici često nisu sigurni primjenjuje li se Povelja u određenom slučaju te koja je njezina dodana vrijednost. Čak ni stručnjaci često ne razumiju najbolje što je obuhvaćeno područjem primjene Povelje, a što nije. Stoga ne čudi da su iz preispitivanja djelovanja Povelje deset godina nakon njezina stupanja na snagu proizašli raznoliki rezultati. Bez obzira na to radi li se o sucima, državnim službenicima ili zakonodavcima i oblikovateljima politika, pravni stručnjaci rijetko upućuju na Povelju, a kad to čine, ta upućivanja često su tek površna. Prisutan je dojam oklijevanja.

Zbog toga Vijeće Europske unije potiče države članice da razmjenjuju i izrađuju najbolje prakse u vezi s Poveljom i razvijaju zajedničke alate za podizanje svijesti o njoj. Vijeće je napomenulo i da bi Agencija za temeljna prava mogla pomoći pri osposobljavanju državnih službenika te je posebno zatražilo od Agencije da izradi priručnik za primjenu Povelje na nacionalnoj razini namijenjen pravnicima i laicima.

Ovim se priručnikom želi potaknuti bolje razumijevanje Povelje, uključujući kad je se primjenjuje pri izradi zakonodavstva i oblikovanju politika. Uvijek je korisno izvršiti detaljnu provjeru primjenjivosti Povelje. Čak i ako se zaključi da ona nije primjenjiva, izvršavanje „provjere primjenjivosti Povelje“ naglašava važnost ljudskih prava u kontekstu izrade zakonodavstva i oblikovanja politika. Već se i to može smatrati postignućem jer pridonosi jačanju osviještenosti.

Preliminarni nacrt teksta izradila je dr. Mirjam de Mol iz Centra za europsko pravo u Maastrichtu, uz upute Agencije i nakon savjetovanja sa skupinom stručnjaka iz nacionalnih parlamenata. Agencija za temeljna prava revidirala je taj prednacrt uz savjetovanje s 28 nacionalnih časnika za vezu Agencije, mrežom stručnjaka zaposlenih u nacionalnim upravama. Priručnik je dovršen nakon razmatranja primjedbi našeg znanstvenog odbora. Želim zahvaliti svima koji su sudjelovali na njihovu značajnom doprinosu.

Michael O’Flaherty

Direktor

Sadržaj

| | |
|---|-----------|
| PREGOVOR | 3 |
| AKRONIMI I SKRAĆENICE | 7 |
| UVOD..... | 9 |
| DIO I.: OPĆE SMJERNICE | 15 |
| 1 Sustav Europske unije o temeljnim pravima..... | 15 |
| Dva izvora temeljnih prava..... | 15 |
| Opća načela prava Europske unije..... | 16 |
| Povelja Europske unije o temeljnim pravima..... | 17 |
| Područje primjene | 17 |
| Na čemu se temelji članak 51. Povelje | 19 |
| Korisnici..... | 20 |
| Načela Povelje i prava iz Povelje | 20 |
| 2 Kako se Povelja odnosi na nacionalne i međunarodne instrumente u području temeljnih prava?..... | 22 |
| Europska konvencija o ljudskim pravima | 22 |
| Drugi međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava..... | 23 |
| Nacionalna temeljna prava..... | 25 |
| 3 Razlozi za provjeru primjenjivosti Povelje..... | 25 |
| Obveza poštovanja, pridržavanja i promicanja Povelje | 25 |
| Više prava i/ili snažnija prava koja osigurava Povelja | 26 |
| Nacionalni sudovi mogu primjenjivati Povelju | 30 |
| Sud Europske unije može tumačiti Povelju..... | 34 |
| Povreda prava iz Povelje može dovesti do postupka zbog povrede prava..... | 36 |
| 4 Kako provjeriti primjenjuje li se Povelja | 37 |
| Gdje započeti procjenu..... | 37 |
| Koji zahtjevi moraju biti ispunjeni kako bi se primjenjivala Povelja | 38 |
| Postojanje poveznice s pravom Europske unije kao minimalni zahtjev..... | 39 |

| | | |
|---|---|-----------|
| 5 | U kojim se situacijama primjenjuje Povelja..... | 41 |
| | Kad države članice djeluju kao posrednik za Europsku uniju..... | 41 |
| | Kad se države članice moraju osloniti na odobrenje na temelju prava EU-a | 43 |
| 6 | Kako primjenjivati Povelju | 44 |
| | Koji su relevantni alati za tumačenje | 44 |
| | U kojim se okolnostima može ograničiti provedba prava?..... | 46 |
| | DIO II.: PRAKTIČNI ALATI | 47 |
| 7 | Kontrolni popis za primjenjivost Povelje | 47 |
| | Odaberite rutu s obzirom na polazište..... | 47 |
| | Ruta A: uzrok nacionalnog zakonodavnog djelovanja akt je EU-a..... | 48 |
| | Ruta B: zakonodavni prijedlozi koji nisu dio postupka prenošenja pravnih akata EU-a | 59 |
| 8 | Provjera usklađenosti s Poveljom..... | 68 |
| | Faza I.: Utvrđivanje ograničenja temeljnih prava..... | 69 |
| | Faza II.: Ocjenjivanje jesu ili ograničenja uopće dopuštena | 70 |
| | Faza III.: Ocjenjivanje mogu li se ograničenja opravdati..... | 74 |
| | PRILOG: PREGLED PRAVA IZ POVELJE | 81 |
| | KAZALO | 95 |

Akronimi i skraćenice

| | |
|---|--|
| CAT | Konvencija protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja |
| CEDAW | Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena |
| CERD | Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije |
| CRC | Konvencija o pravima djeteta |
| CRPD | Konvencija o pravima osoba s invaliditetom |
| ECHR | Europska konvencija o ljudskim pravima |
| ECPT | Europska konvencija o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja |
| ECtHR | Europski sud za ljudska prava |
| ESC | Europska socijalna povelja |
| ESC 96 | Europska socijalna povelja (revidirana 1996.) |
| EU | Europska unija |
| FRA | Agencija Europske unije za temeljna prava |
| ICCPR | Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima |
| ICERD | Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije |
| ICESCR | Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima |
| ILO | Međunarodna organizacija rada |
| Konvencija o suzbijanju trgovanja ljudima | Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima |

| | |
|--------------|---|
| OPCAT | Fakultativni protokol uz Konvenciju protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja |
| OPCRC – SC | Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji |
| OPICCCR – DP | Drugi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima namijenjen ukidanju smrtne kazne |
| P | Protokol (uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima) |
| Povelja | Povelja Europske unije o temeljnim pravima |
| SEU | |
| UDHR | Opća deklaracija o ljudskim pravima |
| UEU | Ugovor o Europskoj uniji |
| UFEU | Ugovor o funkcioniranju Europske unije |
| UN | Ujedinjeni narodi |
| UN GA | Opća skupština Ujedinjenih naroda |
| UNCAT | Konvencija protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja |

Uvod



Ovim se priručnikom pružaju smjernice za primjenu Povelje EU-a o temeljnim pravima (Povelja) na nacionalnoj razini. U skladu s člankom 51. Povelje, i za razliku od međunarodnih i nacionalnih instrumenata o ljudskim pravima, „područje primjene“ Povelje ograničeno je na područja obuhvaćena područjem primjene prava EU-a. Njome se ne nastoji proširiti područje primjene prava Unije. Međutim, iz sudske prakse Suda Europske unije vidljivo je da je Povelja iznimno važan instrument za pravnike, uključujući sve koji sudjeluju u izradi zakonodavstva i oblikovanju politika.

U ovom se priručniku pruža praktičan pregled područja primjene Povelje. Nije zamišljeno da se u njega uključuju sve pojedinosti ili da bude sveobuhvatan. Iako se temelji na sudskoj praksi Suda Europske unije, ne može zamijeniti pojedinačnu procjenu svakog slučaja i potrebu za konzultiranjem pravnih službi, prema potrebi.

„Obrambena“ priroda Povelje

Budući da je Povelja sročena na neutralnom jeziku kad je riječ o nadležnosti, ne primjenjuje se na područja koja nisu relevantna za EU. Nadalje, u različitim se odredbama primarnog prava EU-a naglašava da se Poveljom ne žele prenijeti ovlasti na štetu država članica:

„Kako bi se spriječilo širenje ovlasti Europske unije u odnosu na države članice, člankom 51. stavkom 1. Povelje o temeljnim pravima konkretno se predviđa sljedeće:

- *primjenom Povelje ne smije se ograničiti načelo supsidijarnosti (članak 51. stavak 1. prva rečenica),*

- države članice obvezane su Poveljom samo kada provode pravo EU-a (članak 51. stavak 1. prva rečenica),
- pri pridržavanju načela i primjeni Povelje moraju se poštovati ograničenja nadležnosti Europske unije koja su joj dodijeljena u ugovorima (članak 51. stavak 1. druga rečenica).¹

Povelja o temeljnim pravima, članak 51. – Područje primjene

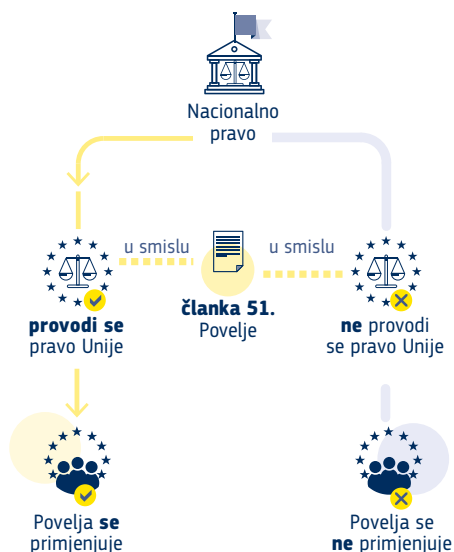
1. Odredbe ove Povelje odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz poštovanje načela supsidijarnosti, te na države članice samo kada provode pravo Unije. Oni stoga moraju poštovati prava i držati se načela te promicati njihovu primjenu u skladu sa svojim ovlastima i poštujući ograničenja 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.

Kome je namijenjen ovaj priručnik

Ovaj je priručnik prije svega namijenjen osobama koje sudjeluju u zakonodavnim postupcima i postupcima oblikovanja politika na nacionalnoj razini. Ti su postupci ključni za osiguravanje poštovanja i promicanja temeljnih prava u Europskoj uniji. Glavnu ciljnu skupinu stoga čine osobe zaposlene u nacionalnim zakonodavnim i upravnim tijelima, kao što su vlada, parlament, regionalna i lokalna tijela. Međutim, priručnik je koristan i za osobe zaposlene na sudovima i u ustanovama za zaštitu ljudskih prava u državama članicama EU-a.

¹ Mišljenje nezavisne odvjetnice Trstenjak od 22. rujna 2011., t. 72., Sud Europske unije, spojeni predmeti C-411/10 i C-493/10, N. S. (C-411/10)/Secretary of State for the Home Department i M. E. i dr. (C-493/10)/Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform (veliko vijeće), 21. prosinca 2011.

Slika 1.: Područje primjene Povelje (koje je ograničeno u usporedbi s Europskom konvencijom o ljudskim pravima)



Izvor: FRA, 2018.

Koja je vaša uloga u ispunjavanju jamstava Povelje

Ljudska prava primjenjuju se prije svega na nacionalnoj i lokalnoj razini. Ondje prava zaista dovode do promjena. Pravo EU-a obično se provodi na nacionalnoj razini. Obveze koje proizlaze iz Povelje EU-a o temeljnim pravima stoga su posebno važne za nacionalne oblikovatelje politika. Zakonodavstvo EU-a obično nacionalnim zakonodavcima omogućuje prostor za slobodnu procjenu pri prijenosu i provedbi prava EU-a, i taj se prostor mora upotrebljavati na način koji je u skladu s Poveljom. Zbog te je obveze na nacionalnim oblikovateljima politika i zakonodavcima velika odgovornost.

Pravnici zaposleni u nacionalnim parlamentima i/ili upravama na temelju Povelje EU-a o temeljnim pravima imaju ključnu ulogu u razvoju zakonodavstva i/ili politika jer moraju izvršiti tri važna zadatka. Moraju utvrditi sljedeće:

- je li Povelja primjenjiva za predmetni (zakonodavni) prijedlog;

- što Povelja znači za nacionalnog zakonodavca/nacionalnu upravu u smislu negativnih i pozitivnih obveza u svrhu izbjegavanja kršenja Povelje;
- postoji li u konkretnom primjeru izrade zakonodavstva i/ili oblikovanja politika potencijal ne samo za poštovanje Povelje, već i za njezino proaktivno promicanje u skladu s člankom 51. Povelje.

Nacionalni dionici u svojstvu ključnih „posrednika za provedbu Povelje“

EU priznaje iznimnu važnost nacionalnih dionika u provedbi Povelje. Na primjer, Europski parlament naglasio je da su „nacionalne vlasti (pravosudna tijela, tijela i uprave za provedbu zakona) ključni akteri u konkretnom ostvarivanju učinka prava i sloboda upisanih u Povelju”^{**}.

Vijeće Europske unije ističe važnost primjene Povelje u okviru šireg skupa primjenjivih izvora temeljnih prava u nacionalnom kontekstu. Naglašava „potrebu uspostavljanja primjenjivosti Povelje u pojedinačnim okolnostima” i „potrebu da nacionalna tijela posvete posebnu pozornost onim odredbama u Povelji čije značenje i područje primjene nisu određeni odgovarajućim odredbama Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) s ciljem učinkovite primjene Povelje”^{***}.

Vijeće isto tako „pozdravlja inicijative posvećene podizanju razine svijesti i poboljšanju primjene Povelje u praksi među oblikovateljima politika [i] pravnicima”^{****}. Ovaj priručnik jedna je takva inicijativa. Nadamo se da će pridonijeti rješavanju jednog od „ključnih pitanja” koja stoje na putu potpunoj provedbi Povelje u praksi, a to je pojašnjenje njezina područja primjene^{****}.

Izvori: ^{*}Europski parlament (2015.), *Rezolucija Europskog parlamenta o stanju temeljnih prava u Europskoj uniji (2013.–2014.) 2014/2254(INI)*, Strasbourg, 8. rujna 2015., t. 20.

^{**}Vijeće Europske unije (2016.), *Zaključci Vijeća o primjeni Povelje o temeljnim pravima u 2015., prilog dokumentu Vijeća br. 10005/16 od 9. lipnja 2016.*, t. 6.

^{***}Vijeće Europske unije (2017.), *Zaključci Vijeća o primjeni Povelje o temeljnim pravima u 2016., prilog dokumentu Vijeća br. 11546/17 od 28. srpnja 2017.*, t. 5.

^{****}FRA (2012.), *Bringing the Charter to life – opportunities and challenges of putting the EU Charter of Fundamental Rights into practice (Kako oživotvoriti Povelju – mogućnosti i izazovi u provedbi Povelje EU-a o temeljnim pravima u praksi); vidjeti i FRA (2018.), Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights (Izazovi i mogućnosti u provedbi Povelje o temeljnim pravima), Mišljenje FRA-e, Beč, travanj 2018.*

Kako se možete služiti ovim priručnikom

- Priručnik sadržava dvije vrste teksta. Glavni je tekst pisan običnim crnim slovima i pruža vam brzi pregled te tako pridonosi lakšem razumijevanju čitatelja. Primjeri i dodatne pojedinosti pisani su sivim slovima.
- Priručnik sadržava dva dijela i prilog.
- **Dio I.** pruža „opće smjernice“ i uključuje uvod u Povelju namijenjen svim ciljnim skupinama te je usmjeren na sljedeće:
 - sustav EU-a za zaštitu temeljnih prava ([poglavlje 1.](#)),
 - povezanost Povelje s drugim instrumentima u području temeljnih prava ([poglavlje 2.](#)),
 - razloge za primjenu Povelje ([poglavlje 3.](#)),
 - područje primjene Povelje ([poglavlje 4.](#)),
 - slučajeve u kojima se Povelja primjenjuje ([poglavlje 5.](#)),
 - tumačenje i ograničenja prava iz Povelje ([poglavlje 6.](#)).
- Čitatelji koji još nisu dobro upućeni u pravo EU-a trebali bi pročitati poglavlja od 1. do 4., a ostali mogu krenuti na poglavlje 5. i 6. te praktične alate.
- U **dijelu II.** navode se „praktični alati“ i dva kontrolna popisa namijenjena osobama koje sudjeluju u zakonodavnim postupcima i postupcima oblikovanja politika na nacionalnoj razini:
 - kontrolni popis za procjenu primjenjivosti Povelje kad je riječ o izradi zakonodavstva i oblikovanju politika na nacionalnoj razini ([poglavlje 7.](#)): taj je kontrolni popis prije svega usmjeren na nacionalne zakonodavne postupke i postupke oblikovanja politika. Pitanju primjenjivosti Povelje prilazi upotrebom konkretnih slučajeva kako bi se pružile praktičnije smjernice;
 - kontrolni popis za početnu provjeru toga je li određeni nacionalni akt (ili njegov nacrt) u skladu s Poveljom ([poglavlje 8.](#)).
- U **Prilogu** se navodi kratki sažetak prava iz Povelje i kako su ona povezana s drugim skupovima ljudskih prava, čime se prikazuje dodana vrijednost Povelje.

Terminologija upotrijebljena u ovom priručniku

- U priručniku se često upućuje na nacionalne „zakonodavne prijedloge” ili „zakonodavstvo”, ali on se jednako primjenjuje na sve vrste mjera na nacionalnoj razini.
- Priručnik se uglavnom odnosi samo na Povelju, ali je jednako primjenjiv na temeljna prava EU-a i opća načela prava EU-a (vidjeti [poglavlje 1.](#)).
- U priručniku se pri upućivanju na odredbe Povelje ne razlikuje nužno između prava iz Povelje i načela Povelje. Napominjemo da, iako su obje vrste odredbi Povelje obvezujuće, one imaju različite pravne učinke (za više informacija vidjeti članak 51. stavak 5. Povelje i poglavlje 1. ovog priručnika, odjeljak koji se odnosi na [načela Povelje i prava iz Povelje](#)).

Napominjemo i da se u ovom priručniku izraz „opća načela prava Unije” primjenjuje na nepisana opća načela koja su utvrdili sudovi koja se podrazumijevaju u vladavini prava i na koja se može pozvati pred sudovima kao na osnovu za pravno preispitivanje. Taj pravni izvor uključuje načela koja nisu temeljna prava, kao što su načelo pravne sigurnosti, načelo legitimnih očekivanja i načelo proporcionalnosti. Izraz „opća načela prava Unije” u ovom se priručniku ne upotrebljava za upućivanje na institucionalna načela kao što su načelo supsidijarnosti ili načelo institucionalne ravnoteže.

Dio I.: Opće smjernice



1. Sustav Europske unije o temeljnim pravima

Dva izvora temeljnih prava

- Dva su glavna izvora temeljnih prava u pravu EU-a: i. (nepisana) opća načela prava i ii. Povelja.² Opća načela i odredbe Povelje čine primarno pravo EU-a i preklapaju se. Primjenjuju se samo u pitanjima obuhvaćenima pravom EU-a te stoga imaju isto područje primjene³.
- Temeljna prava EU-a uključena su i u odredbe Ugovorâ⁴ i sekundarno pravo EU-a⁵. Ovaj je priručnik posvećen samo temeljnim pravima kao općim načelima prava EU-a i na temelju Povelje.

² Europske zajednice (2012.), članak 6. pročišćenog teksta Ugovora o Europskoj uniji (UEU), SL C 326, 26. listopada 2012.

³ Objašnjenjima koja se odnose na članak 51. stavak 1. Povelje („Područje primjene“) pojašnjava se da je tom odredbom kodificirana sudska praksa Suda Europske unije u pogledu područja primjene općih načela. Sud Europske unije trenutno se po analogiji služi člankom 51. stavkom 1. Povelje za opća načela prava. Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-406/15, *Petya Milkova/Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol*, 9. ožujka 2017., t. 50. i 54.

⁴ Europske zajednice (2012.), članak 157. pročišćenog teksta Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), SL C 326, 26. listopada 2012.

⁵ Vidjeti, na primjer, *Direktivu Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja*, SL L 303, 2. prosinca 2000., str. 16.–22.

Slika 2.: Dva izvora temeljnih prava



Izvor: FRA, 2018.

Opća načela prava Europske unije

- Riječ je o nepisanim načelima koja je utvrdio Sud Europske unije.
- Postoje od kasnih 1960-ih⁶ i mogu se, baš kao i drugi izvori primarnog prava EU-a, primjenjivati „kako bi se utvrdilo je li određeni akt sekundarnog prava valjan ili je li određena odredba nacionalnog prava primjenjiva“⁷.
- Relevantna je odredba iz Ugovora članak 6. stavak 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU).

⁶ Sud Europske unije, predmet 29-69, *Erich Stauder/grad Ulm – Sozialamt*, 12. studenoga 1969.; Sud Europske unije, predmet 11-70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, 17. prosinca 1970.; Sud Europske unije, predmet 4-73, *J.Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung/Komisija Europskih zajednica*, 14. svibnja 1974.

⁷ Mišljenje nezavisnog odvjetnika Colomera od 24. siječnja 2008., t. 19. u Sud Europske unije, spojeni predmeti C-55/07 i C-56/07, *Othmar Michaeler (C-55/07 i C-56/07), Subito GmbH (C-55/07 i C-56/07) i Ruth Volgger (C-56/07)/Amt für sozialen Arbeitsschutz and Autonome Provinz Bozen*, 24. travnja 2008.

Ugovor o Europskoj uniji, članak 6. stavak 3.

Temeljna prava, kako su zajamčena Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i kako proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih država članicama, čine opća načela prava Unije.

Povelja Europske unije o temeljnim pravima

- Povelja je suvremeni akt koji sadržava 50 temeljnih prava i načela. Dodatna četiri članka Povelje odnose se na tumačenje i primjenu tih 50 odredbi. Za pregled svih prava propisanih Poveljom vidjeti [Prilog](#).
- Povelja sadržava sedam poglavlja: dostojanstvo (pet članaka), slobode (14 članaka), jednakost (sedam članaka), solidarnost (12 članaka), prava građana (osam članaka), pravda (četiri članka) i opće odredbe (četiri članka).
- Sastavila ju je europska konvencija sastavljena od članova parlamenata (nacionalnih parlamenata i Europskog parlamenta) i vlada, uz doprinos civilnog društva⁸.
- Proglašena je 2000. te je pravno obvezujuća od stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona 1. prosinca 2009.⁹
- Relevantna je odredba iz Ugovora članak 6. stavak 1. UEU-a.

Ugovor o Europskoj uniji, članak 6. stavak 1.

Unija priznaje prava, slobode i načela određena Poveljom Europske unije o temeljnim pravima [...], koja ima istu pravnu snagu kao Ugovori.

Područje primjene

Povelja o temeljnim pravima, članak 51. – Područje primjene

1. Odredbe ove Povelje odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije [...] te na države članice samo kada provode pravo Unije.

⁸ Konvenciju je činilo 15 predstavnika čelnika država i vlada tadašnjih 15 država članica EU-a, 30 predstavnika nacionalnih parlamenata, 16 predstavnika Europskog parlamenta i jedan predstavnik Europske komisije.

⁹ Vidjeti *Službeni list Europske unije*, SL C 83, 30. ožujka 2010., str. 389.-403.

- Temeljna prava EU-a primjenjuju se na nacionalnoj razini samo kada države članice „provode pravo Unije“. Međutim, to je prilično širok pojam. „Nedvojbena proizlazi iz sudske prakse Suda“ da se taj zahtjev odnosi na „države članice samo kad postupaju unutar područja primjene prava Unije“¹⁰. U poglavlju 5. navode se pojedinosti u tom pogledu.
- Stoga su temeljna prava EU-a potencijalno relevantna za velik broj područja, uključujući ona primarno obuhvaćena nacionalnim pravom¹¹.

Povelja se može primjenjivati na velik broj područja. To uključuje, na primjer, pravnu pomoć¹², sankcije za carinske prekršaje¹³, kartele¹⁴, zapošljavanje lokalnih policijskih službenika¹⁵, davanje krvi¹⁶, gospodarsko iskorištavanje automata za igre na sreću¹⁷, potporu ruralnom razvoju¹⁸, oglašavanje televizijskih kuća¹⁹, objavu računovodstvenih dokumenata²⁰, obvezu uzimanja otisaka prstiju za putovnicu²¹ i dob za umirovljenje²².

- Iz upotrebe Povelje na Sudu Europske unije može se zaključiti da se u okviru određenih područja politike posebno često iznose argumenti koji se temelje na Povelji²³.

¹⁰ Objašnjenja koja se odnose na članak 51.; vidjeti Europska unija (EU) (2007.), Objašnjenja koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima, SL C 303, 14. prosinca 2007., str. 17.-37.

¹¹ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-276/12, *Jiří Sabou/Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu* (veliko vijeće), 22. listopada 2013.

¹² Sud Europske unije, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland*, 22. prosinca 2010.

¹³ Sud Europske unije, C-546/09, *Aurubis Bulgaria AD/Nachalnik na Mitnitsa Stolichna*, 31. ožujka 2011.

¹⁴ Sud Europske unije, C-17/10, *Toshiba Corporation i dr./Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* (veliko vijeće), 14. veljače 2012.

¹⁵ Sud Europske unije, C-416/13, *Mario Vital Pérez/Ayuntamiento de Oviedo*, 13. studenoga 2014.

¹⁶ Sud Europske unije, C-528/13, *Geoffrey Léger/Ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes i Etablissement français du sang*, 29. travnja 2015.

¹⁷ Sud Europske unije, C-390/12, *Robert Pflieger i dr.*, 30. travnja 2014.

¹⁸ Sud Europske unije, C-401/11, *Blanka Soukupová/Ministerstvo zemědělství*, 11. travnja 2013.

¹⁹ Sud Europske unije, C-234/12, *Sky Italia Srl/Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, 18. srpnja 2013.

²⁰ Sud Europske unije, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26. rujna 2013.

²¹ Sud Europske unije, C-291/12, *Michael Schwarz/Stadt Bochum*, 17. listopada 2013.

²² Sud Europske unije, C-401/11, *Blanka Soukupová/Ministerstvo zemědělství*, 11. travnja 2013.

²³ U razdoblju od 1. siječnja 2014. do 1. rujna 2017.

Na Sudu Europske unije Povelja se često upotrebljava za sljedeća područja: socijalna politika (npr. zapošljavanje i radni uvjeti, insolventnost, prijenos poduzeća, roditeljski dopust); azil i migracije, zaštita potrošača, pravosudna suradnja u građanskim stvarima (npr. nadležnost, priznavanje i izvršenje sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću); oporezivanje (porez na dodanu vrijednost); intelektualno vlasništvo; poljoprivreda; okoliš; zaštita podataka; pravosudna suradnja u kaznenim stvarima (europski uhidbeni nalog).

Budući da na nacionalnoj razini nema potpunog uzorka svih dostupnih odluka nacionalnih sudova koje upućuju na Povelju, Agencija je posljednjih godina za svaku državu članicu i za svaku godinu analizirala do tri relevantne sudske odluke u kojima je primijenjena Povelja. Većina tih odluka odnosila se na područja granične kontrole, azila i migracija te pravosudne suradnju u kaznenim stvarima, ali i na područja zapošljavanja, nediskriminacije i zaštite podataka²⁴.

Na čemu se temelji članak 51. Povelje

- Polazna točka sustava EU-a za zaštitu temeljnih prava jest obveza Unije da poštuje temeljna prava utvrđena u članku 6. UEU-a.
- Budući da se provedba i primjena prava Unije uvelike odvija na nacionalnoj razini, obveza Unije nužno se proteže na akte koje donose nacionalna tijela ako se može smatrati da ti akti pridonose provedbi prava Unije. Da nije tako, Povelja se ne bi primjenjivala u brojnim situacijama obuhvaćenima pravom EU-a te bi postojala praznina u zaštiti temeljnih prava u pravu EU-a.
- Obveza država članica da poštuju Povelju stoga je nužna posljedica obveza EU-a u pogledu temeljnih prava. Povelja nadopunjuje obveze u pogledu ljudskih prava koje države članice imaju na temelju vlastitih ustava i na temelju međunarodnih ugovora o zaštiti ljudskih prava.

²⁴ Vidjeti poglavlja o primjeni Povelje u godišnjim izvješćima Agencije o stanju temeljnih prava za proteklih pet godina.

„Budući da se temeljna prava zajamčena Poveljom moraju [...] poštovati kada su nacionalni propisi obuhvaćeni područjem primjene prava Unije, ne mogu postojati slučajevi koji ulaze u područje primjene prava Unije, a da se ne primjenjuju spomenuta temeljna prava. Primjenjivost prava Europske unije podrazumijeva primjenjivost temeljnih prava zajamčenih Poveljom.“ Sud Europske unije, C-617/10, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson* (veliko vijeće), 26. veljače 2013., t. 21.

„Valja, osim toga, uzeti u obzir cilj zaštite temeljnih prava u okviru prava Unije, a to je osigurati da se ta prava ne krše, bilo da je riječ o djelovanju na razini Unije ili ta prava provode države članice.“ Sud Europske unije, C-206/13, *Cruciano Siragusa/Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6. ožujka 2014., t. 31.

Korisnici

- Ako je Povelja primjenjiva, pojedinci se mogu osloniti na njezine odredbe. Ovisno o predmetnom pravu i okolnostima, to vrijedi i za privatne pravne osobe, kao što su korporacije i drugi slični pravni subjekti²⁵.
- Oni se mogu osloniti na Povelju u svojim odnosima s EU-om i/ili državom članicom (državama članicama). Za ograničenu primjenjivost povelje u odnosima između pojedinaca („horizontalni učinak“) vidjeti nastavak teksta.
- Čini se da se i javna tijela mogu osloniti na Povelju u određenim okolnostima²⁶.

Načela Povelje i prava iz Povelje

- U članku 52. stavku 5. Povelje razlikuju se „prava“ i „načela“. Riječ je o dvjema vrstama odredbi iz Povelje (ne treba ih zamijeniti s razlikovanjem dvaju izvora temeljnih prava EU-a, točnije Povelje i općih načela prava EU-a).
- Obje su vrste odredbe iz Povelje obvezujuće. Međutim, prava iz Povelje moraju se „poštovati“ i trebalo bi se „držati“ načela Povelje²⁷. Pojedinci se mogu izravno pozvati na prava pred nacionalnim sudovima, ali ne i na načela.

²⁵ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland*, 22. prosinca 2010., t. 52.

²⁶ Sud Europske unije, C-610/10, *Europska komisija/Kraljevina Španjolska*, 11. prosinca 2012., t. 48.-52.; Sud Europske unije, C-176/13 P, *Vijeće Europske unije/Bank Mellat*, 18. veljače 2016., t. 49. i 52.; Sud Europske unije, C-200/13 P, *Vijeće Europske unije/Bank Saderat Iran*, 21. travnja 2016., t. 47.; Mišljenje nezavisne odvjetnice E. Sharpston od 26. veljače 2015., t. 43. u Sud Europske unije, C-176/13 P, *Vijeće Europske unije/Bank Mellat*, 18. veljače 2016.; Mišljenje nezavisne odvjetnice E. Sharpston od 20. veljače 2015., t. 34-47. u Sud Europske unije, C-200/13 P, *Vijeće Europske unije/Bank Saderat Iran*, 21. travnja 2016.

²⁷ Europska unija (EU) (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 51. stavak 1.

- U Objašnjenjima koja se odnose na Povelju (interpretativni dokument izvorno sastavljen pod vodstvom predsjedništva Konvencije koja je sastavila Povelju)²⁸ izričito se navode određene odredbe kao načela Povelje. Za druge odredbe iz Povelje još nije jasno smatra li ih se pravima ili načelima na temelju članka 52. stavka 2. Povelje. Dodatna sudska praksa Suda Europske unije pružit će više pojašnjenja u tom pogledu. U svakom slučaju, ne bi trebalo pretpostaviti, na primjer, da sve odredbe iz poglavlja IV. (Solidarnost) imaju status načela.

Primjer: načela povelje

Neke su odredbe u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju izričito navedene kao načela Povelje: članak 25. (prava starijih osoba), članak 26. (integracija osoba s invaliditetom) i članak 37. (zaštita okoliša). Za neke je odredbe u Objašnjenjima navedeno da sadržavaju „elemente prava i načela”: članak 23. (ravnopravnost žena i muškaraca), članak 33. (obiteljski i profesionalni život) i članak 34. (socijalna sigurnost i socijalna pomoć).

Povelja o temeljnim pravima, članak 52. stavak 5.

Odredbe ove Povelje koje sadržavaju načela mogu biti provedene zakonodavnim i izvršnim aktima institucija, tijela, ureda i agencija Unije te aktima država članica kada u izvršavanju svojih ovlasti provode pravo Unije. Na njih se pred sudom može pozvati samo pri tumačenju tih akata te pri odlučivanju o njihovoj zakonitosti.

- Načela uključena u Povelju mogu se provesti zakonodavnim i izvršnim aktima Unije te aktima država članica kad provode pravo Unije²⁹. Na načela Povelje „može se pozvati pred sudom” samo pri tumačenju provedbenih akata i radi procjene njihove valjanosti u odnosu na zahtjeve Povelje, odnosno samo se u tim okolnostima na nacionalnom sudu može pozvati na neko načelo Povelje³⁰. Druhim riječima, načela Povelje ne daju izravna prava na pozitivne aktivnosti institucija Unije ili tijela država članica: na njih se može pozvati samo u kombinaciji s provedbenim aktom koji su donijeli ili EU ili nacionalna tijela³¹.

²⁸ EU (2007.), Objašnjenja koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima, SL C 303, 14. prosinca 2007., str. 17.-37.

²⁹ EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 52. stavak 5.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Cruza Villalóna od 18. srpnja 2013., t. 49. i 50. u Sud Europske unije, C-176/12, *Association de médiation sociale/Union locale des syndicats CGT i dr.* (veliko vijeće), 15. siječnja 2014.

2. Kako se Povelja odnosi na nacionalne i međunarodne instrumente u području temeljnih prava?

Europska konvencija o ljudskim pravima

Povelja o temeljnim pravima, 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.

- U Europskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava utvrđen je minimalni prag zaštite. Pravom Unije može se predvidjeti opsežnija zaštita.
- Sve dok Europska unija nije stranka Europske konvencije o ljudskim pravima, Konvencija nije pravni instrument službeno uključen u pravo Unije³².
- U skladu s člankom 6. stavkom 2. UEU-a Unija pristupa Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Međutim, u svojem je Mišljenju br. 2/13 Sud Europske unije zaključio da pristupanje na temelju planiranog sporazuma o pristupanju ne bi bilo u skladu s primarnim pravom EU-a. Stoga sama Europska konvencija o ljudskim pravima nije izvor prava EU-a te Sud Europske unije autonomno tumači pravo EU-a.
- Međutim, temeljna prava iz Europske konvencije o ljudskim pravima glavna su načela prava EU-a i stoga imaju ključnu ulogu u pravnom sustavu EU-a³³.

³² Sud Europske unije, spojeni predmeti C-203/15 i C-698/15, *Telez Sverige AB/Post- och telestyrelsen i Secretary of State for the Home Department/Tom Watson i dr.* (veliko vijeće), 21. prosinca 2016., t. 127.; Sud Europske unije, C-601/15 PPU, *J. N./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* (veliko vijeće), 15. veljače 2016., t. 45.; Sud Europske unije, C-501/11 P, *Schindler Holding Ltd i dr./Europska komisija*, 18. srpnja 2013., t. 32.; Sud Europske unije, C-571/10, *Servet Kamberaj/Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) i dr.* (veliko vijeće), 24. travnja 2012., t. 59.-62.

³³ Usp. Europske zajednice (2012.), članak 6. stavak 3. pročišćenog teksta Ugovora o Europskoj uniji (UEU), SL C 326, 26. listopada 2012.

- Povelja i glavna načela prava Unije primaran su instrument u području temeljnih prava za procjenu prava EU-a i nacionalnih mjera obuhvaćenih područjem primjene prava EU-a³⁴.
- Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Europskom konvencijom o ljudskim pravima (vidjeti [sliku 2.](#) i [Prilog](#) za pregled odgovarajućih prava). Značenje i područje primjene tih odgovarajućih prava iz Povelje (kao i mjera do koje se mogu ograničiti) moraju biti jednaki onima utvrđenima u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima³⁵.
- Upućivanje na Europsku konvenciju o ljudskim pravima obuhvaća i Konvenciju i njezine protokole. Značenje i područje primjene zajamčenih prava utvrđeni su u tekstu tih instrumenata, ali i u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava i Suda Europske unije³⁶.
- Dodana vrijednost Povelje u usporedbi s Europskom konvencijom o ljudskim pravima, posebno kada je riječ o socioekonomskom pravu prikazana je na [slici 3.](#) Međutim, napominjemo da stvarno područje primjene Europske konvencije o ljudskim pravima nadilazi formulaciju teksta Europske konvencije o ljudskim pravima jer je Konvencija „živi instrument“ i njezine je odredbe u sudskoj praksi tumačio Europski sud za ljudska prava.

Drugi međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava

Povelja o temeljnim pravima, članak 53. – 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, kao i ustavi država članica.

³⁴ Sud Europske unije, spojeni predmeti C-203/15 i C-698/15, *Tele2 Sverige AB/Post- och telestyrelsen i Secretary of State for the Home Department/Tom Watson i dr.* (veliko vijeće), 21. prosinca 2016., t. 128.

³⁵ EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 52. stavak 3.

³⁶ EU (2007.), Objašnjenja koja se odnose na Povelju, SL C 303, 14. prosinca 2007., str. 17.–37., na str. 33.

- Drugi međunarodni instrumenti u području prava mogu funkcionirati i kao minimalni standardi i u svakom su slučaju izvori za tumačenje. Trebala bi se zadržati razina zaštite koja se osigurava drugim instrumentima u području ljudskih prava „čije su stranke Unija ili sve države članice“³⁷. Sud Europske unije uzima u obzir takve instrumente kad primjenjuje temeljna prava EU-a.
- U važne međunarodne konvencije ubrajaju se Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima³⁸, Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima³⁹, Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena⁴⁰, Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije⁴¹, Konvencija protiv mučenja⁴² i Konvencija o pravima djeteta⁴³, kao i fakultativni protokoli uz te instrumente⁴⁴. Konvencija o pravima osoba s invaliditetom⁴⁵ posebno je važna jer je sam EU stranka te konvencije Ujedinjenih naroda.
- U brojnim se člancima Povelje odražavaju odredbe uključene u međunarodne instrumente za zaštitu ljudskih prava koje su stoga važne pri tumačenju određenih odredbi Povelje. U članku 78. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) izričito se upućuje na Ženevsku konvenciju (u pogledu zajedničke politike azila, supsidijarne zaštite i privremene zaštite), dok se u članku 151. UFEU-a (socijalna politika) upućuje na Europsku socijalnu povelju. Vidjeti **Prilog** za pregled usporedivih prava. Na razini europskih instrumenata, EU je i stranka Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija)⁴⁶.

³⁷ EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, članak 53., SL C 326, 26. listopada 2012.

³⁸ Opća skupština Ujedinjenih naroda (OSUN) (1966.), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, 16. prosinca 1966.

³⁹ OSUN (1966.), Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, 16. prosinca 1966.

⁴⁰ OSUN (1979.), Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, 18. prosinca 1979.

⁴¹ OSUN (1965.), Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, 21. prosinca 1965.

⁴² OSUN (1984.), Konvencija protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, 10. prosinca 1984.

⁴³ OSUN (1989.), Konvencija o pravima djeteta, 20. studenoga 1989.; vidjeti i Sud Europske unije, C-540/03, *Europski parlament/Vijeće Europske unije* (veliko vijeće), 27. lipnja 2006., t. 37.

⁴⁴ Za pregled svih instrumenata UN-a u području ljudskih prava i fakultativnih protokola vidjeti *internetske stranice Ureda UN-a za ljudska prava*; za pregled statusa ratifikacije među državama članicama EU-a konzultirati internetski alat za pretraživanje podataka FRA-e (*Države članice EU-a i međunarodne obveze – Ujedinjeni narodi*).

⁴⁵ OSUN (2006.), Konvencija o pravima osoba s invaliditetom, 13. prosinca 2006.

⁴⁶ Vijeće Europe (2011.), *Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*, Serija ugovora Vijeća Europe, br. 210, Istanbul, 11. svibnja 2011. Za pregled statusa ratifikacije među državama članicama EU-a, konzultirati internetski alat za pretraživanje podataka FRA-e (*Države članice EU-a i međunarodne obveze – Vijeće Europe*).

Nacionalna temeljna prava

Povelja o temeljnim pravima, članak 52. stavak 4.

U mjeri u kojoj ova Povelja prepoznaje temeljna prava kako proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama, ta prava se tumače u skladu s tim tradicijama.

- Nacionalna tijela i sudovi i dalje mogu slobodno primjenjivati nacionalne standarde za zaštitu temeljnih prava. Razina zaštite iz Povelje uvijek se primjenjuje kao minimalni standard za nacionalne mjere kojima se provodi pravo EU-a⁴⁷. Stoga, ako je u skladu s određenim pravnim aktom EU-a potrebno provesti nacionalne provedbene mjere, nacionalna tijela i sudovi i dalje mogu slobodno primjenjivati više nacionalne standarde za zaštitu temeljnih prava.
- Međutim, u skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, to se primjenjuje samo pod pretpostavkom da se time „ne ugrožavaju razina zaštite predviđena Poveljom, kako je tumači Sud, te nadređenost, jedinstvo i djelotvornost prava EU-a”⁴⁸. Sud Europske unije to je zaključio na temelju načela nadređenosti, u skladu s kojim odredbe nacionalnog prava, makar i one ustavnog poretka, ne smiju negativno utjecati na učinak prava EU-a na području te države.
- Nacionalna temeljna prava mogu pomoći i u tumačenju prava iz Povelje: u mjeri u kojoj se Poveljom prepoznaju temeljna prava kako proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama, ta se prava moraju tumačiti u skladu s tim tradicijama⁴⁹.

⁴⁷ EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 53.

⁴⁸ Sud Europske unije, C-399/11, *Stefano Melloni/Ministerio Fiscal* (veliko vijeće), 26. veljače 2013., t. 60.

⁴⁹ EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 52. stavak 4.

3. Razlozi za provjeru primjenjivosti Povelje

Obveza poštovanja, pridržavanja i promicanja Povelje

- U skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje, države članice imaju obvezu poštovati prava, pridržavati se načela i promicati primjenu Povelje.
- Stoga pri provedbi prava EU-a države članice moraju poštovati Povelju i promicati njezinu primjenu. Ta se obveza odnosi na sva tijela država članica, uključujući nacionalne zakonodavce, uprave, suce itd.
- Primjena Povelje u zakonodavnom postupku nije samo način osiguravanja da nacionalno zakonodavstvo bude u skladu s Poveljom, već i pridonosi promicanju Povelje. Za detaljnije objašnjenje vidjeti [poglavlje 4](#).

Više prava i/ili snažnija prava koja osigurava Povelja

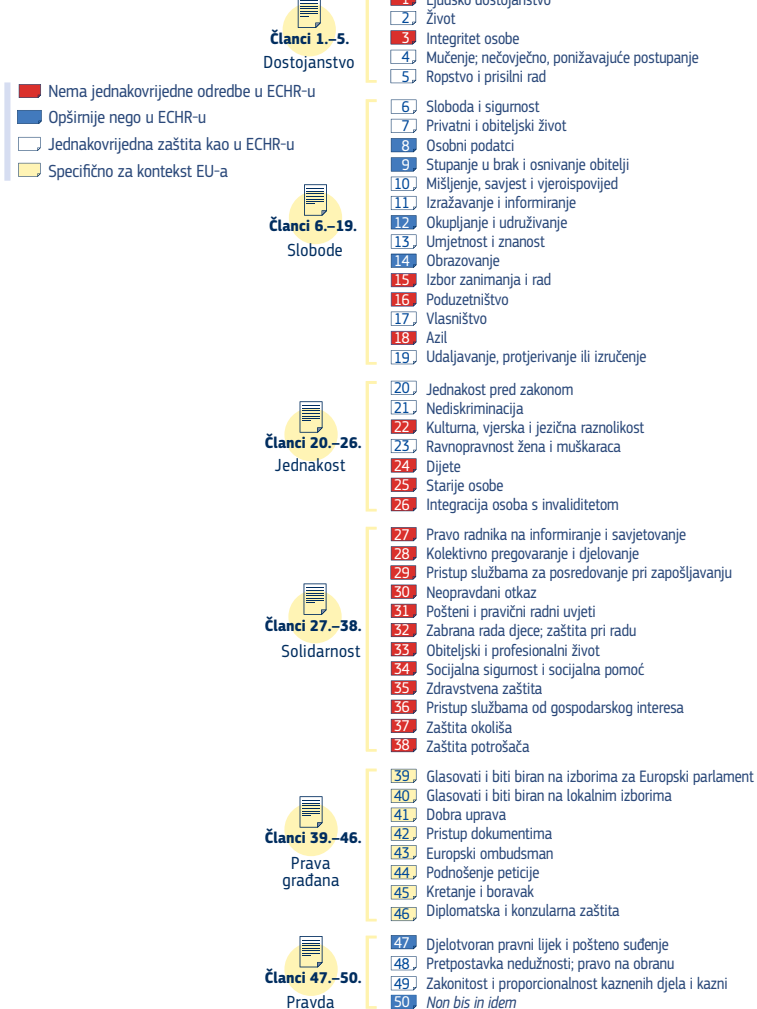
- Povelja u usporedbi s drugim instrumentima pruža dodanu vrijednost. To čini unaprijeđenjem vidljivosti prava, dodavanjem određenih prava u postojeće skupove prava te ostvarivanjem koristi iz snage prava EU-a.
- Velik dio dodatnih prava uključenih u Povelju već je dostupan u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava ili nacionalnih sudova. Međutim, Povelja prava i načela čini vidljivijima jer je riječ o novijem, suvremenijem instrumentu koji objedinjuje velik broj političkih, građanskih, gospodarskih i socijalnih prava i načela koji su već prepoznati u pravnom poretku EU-a u okviru jednog jedin-stvenog dokumenta.
- Osim toga, uključuje i prava koja su specifična za EU, kao što su određena prava koja su Ugovorima EU-a dodijeljena građanima Unije (za pregled vidjeti Prilog).

Primjer: prava koja su uključena u Povelju, ali rijetko u tekstove nacionalnih ustava ili instrumente za zaštitu ljudskih prava

Pravo radnika na informiranje i savjetovanje u poduzeću (članak 27. Povelje), zaštita u slučaju neopravdanog otkaza (članak 30. Povelje), zabrana rada djece i zaštita mladih pri radu (članak 32. Povelje), pristup službama od općeg gospodarskog interesa (članak 36. Povelje), zaštita potrošača (članak 38. Povelje).

Slika 3.: Usporedba tekstova Povelje i Europske konvencije o ljudskim pravima

Članci Povelje i tekst ECHR-a:
razlike i jednakosti u pokrivenosti

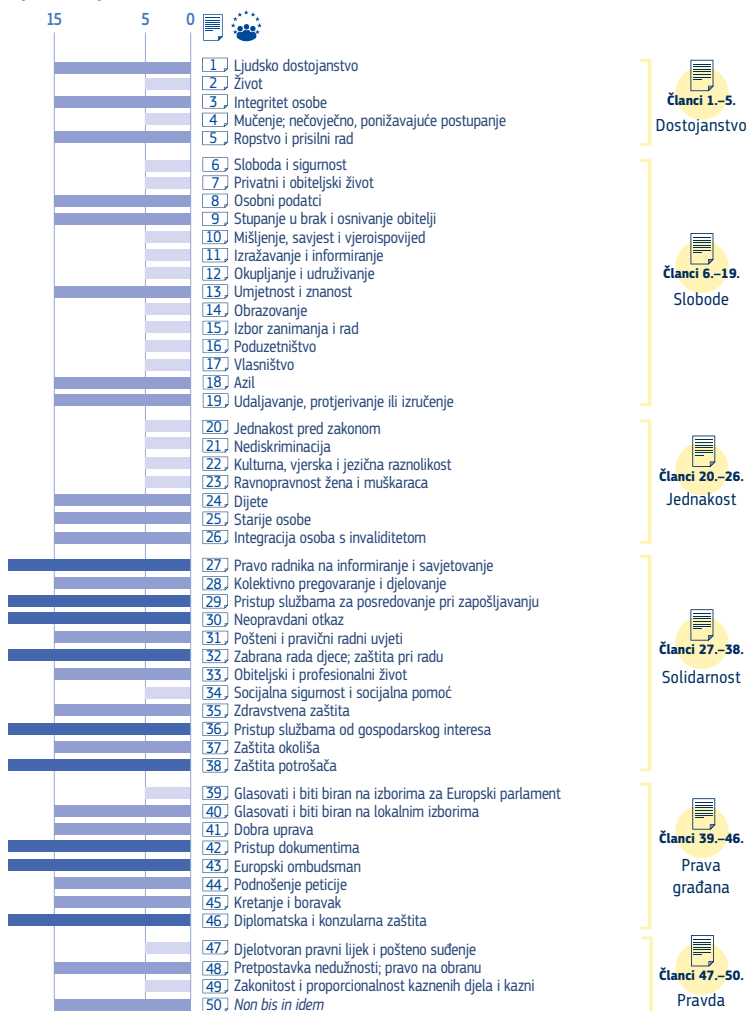


Napomena: Slika se temelji na Objašnjenjima koja se odnose na Povelju i usporedbi tekstova tih dvaju dokumenata kako bi se pokazalo na koji način Povelja pridonosi vidljivosti pravâ (neka od prava koja nisu izričito navedena u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima obuhvaćena su sudskom praksom, ali to je manje vidljivo osobama koje nisu stručnjaci).

Izvor: FRA, 2018.

Slika 4. Prava iz Povelje koja često nisu izričito obuhvaćena nacionalnim ustavima

Broj država članica EU-a po članku Povelje čiji tekstovi ustava ne sadržavaju jednakovrijedne i izričite odredbe



Napomena: Slika se temelji na usporedbi teksta Povelje s pisanim ustavnim pravom država članica EU-a kako bi se prikazalo koje će odredbe Povelje najvjerojatnije pridonijeti vidljivosti prava. Smatralo se da se prava specifična za EU (odredbe Povelje koje su na slici 3. označene žutom bojom) odražavaju u nacionalnim ustavima ako se u njima mogla pronaći usporediva odredba (na primjer, ustavna odredba koja se odnosi na nacionalnog ombudsmana).

Izvor: FRA, 2018.

- Ako Povelja uključuje prava nadahnutu međunarodnim instrumentima ili drugim europskim instrumentima, kao što je Europska konvencija o ljudskim pravima, katkad proširuje ova prava.

Primjeri: prava iz Povelje koja imaju šire područje primjene od sličnih prava iz Europske konvencije o ljudskim pravima

- Člankom 6. Europske konvencije o ljudskim pravima jamči se pristup sudovima i pravo na obranu samo u slučaju građanskopravnih zahtjeva i u kontekstu kaznenog progona. Članak 47. Povelje ide dalje od toga: u okviru prava EU-a, njime se jamči pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje u svim područjima, uključujući upravne postupke kao što su oni povezani s azilom i migracijama te porezno pravo.
- Člankom 20. Povelje utvrđuje se jednakost pred zakonom. Osim toga, članak 21. Povelje sadržava detaljne, proširene i izričite osnove za nediskriminaciju, uključujući dob, invaliditet ili spolnu orijentaciju, koje nisu uključene u ranije tradicionalne instrumente za zaštitu ljudskih prava. (Ti instrumenti obično uključuju nepotpun popis zabranjenih osnova za diskriminaciju; članak 14. Europske konvencije o ljudskim pravima jedan je od primjera). To pravilo o nediskriminaciji nadopunjeno je određenim odredbama kao što su one utvrđene u članku 23. Povelje, u skladu s kojima ravnopravnost žena i muškaraca mora biti osigurana u svim područjima, uključujući zapošljavanje, rad i plaću (napominjemo da članak 23. sadržava „elemente prava i načela”)⁵⁰. Člankom 24. Povelje kodificira se bit prava djece sadržanih u Konvenciji o pravima djeteta. U članku 25. upućuje se na „prava starijih osoba”, a u članku 26. na „integraciju osoba s invaliditetom”.
- Članak 14. Povelje (pravo na obrazovanje) temelji se na zajedničkim ustavnim tradicijama država članica i na članku 2. Protokola uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima te ima šire područje primjene od odgovarajuće odredbe iz Europske konvencije o ljudskim pravima. Uključuje i pristup strukovnom i trajnom osposobljavanju, načelo besplatnog obveznog školovanja i slobodu osnivanja privatnih obrazovnih ustanova.
- Tumačenje određenih temeljnih prava na Sudu Europske unije unutar specifičnog konteksta pravnog poretka EU-a katkad može dovesti do rezultata koji se razlikuju od onoga što se može dogoditi u drugim sustavima, što je još jedan razlog za provjeru primjenjuje li se pravo EU-a na neko pitanje u pogledu ljudskih prava.

⁵⁰ EU (2007.), Objašnjenja koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima, SL C 303, 14. prosinca 2007., str. 17.-35., na str. 35.

Primjer: različit ishod

U predmetu *Soukupová* Sud Europske unije trebao je ispitati češko pravo u području mirovinskog osiguranja u kojem se utvrđuje dob umirovljenja u kontekstu odobrenja potpore za prijevremeno umirovljenje u sektoru poljoprivrede na temelju jedne uredbe EU-a⁵¹. U skladu s češkim zakonodavstvom u području umirovljenja, dob umirovljenja razlikuje se ovisno o spolu podnositelja zahtjeva te, ako su u pitanju žene, o broju djece. Sud Europske unije presudio je da u kontekstu potpore EU-a za prijevremeno umirovljenje utvrđivanje „redovne dobi za umirovljenje“ na različit način ovisno o spolu podnositelja zahtjeva te, ako su u pitanju žene, o broju djece podnositelja zahtjeva, nije u skladu s općim načelom Unije o nediskriminaciji.

U jednom je ranijem predmetu Europski sud za ljudska prava presudio da je češki zakon o starosnoj mirovini u skladu s člankom 14. u kombinaciji s pravom na imovinu iz članka 1. Protokola br. 1. uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima⁵². Predmet *Soukupová* pokazuje da nacionalno pravo može biti u skladu s jamstvom nediskriminacije na temelju prava iz Europske konvencije o ljudskim pravima (članak 14. u kombinaciji s pravom na imovinu iz članka 1. Protokola br. 1. uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima), ali istodobno ne biti u skladu s načelima jednakosti i nediskriminacije zajamčenima u pravnom poretku EU-a u određenom kontekstu.

- Tumačenjem članka 52. stavka 3. u vezi s Objašnjenjima koja se odnose na Povelju utvrđuje se da se protokoli uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima (uključujući one koje još nije ratificirala određena država članica) mogu smatrati pomoćnim alatom za tumačenje⁵³.

Nacionalni sudovi mogu primjenjivati Povelju

- Učinak Povelje u okviru nacionalnog prava ne ovisi o ustavnom pravu država članica (npr. kako se odnosi na međunarodno pravo, na spektar između monizma i dualizma), već potječe iz prava EU-a te se stoga temelji na načelima izravnog učinka i nadređenosti.

⁵¹ Sud Europske unije, C-401/11, *Blanka Soukupová/Ministerstvo zemědělství*, 11. travnja 2013.

⁵² Europski sud za ljudska prava, *Andrle/Češka Republika*, br. 6268/08, 20. lipnja 2011.

⁵³ U skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje „[u] onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima [Europskom konvencijom o ljudskim pravima], značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz [Europske konvencije o ljudskim pravima]“. U Objašnjenjima koja se odnose na članak 52. u tom se pogledu navodi da „[u]pućivanje na Europsku konvenciju o ljudskim pravima obuhvaća i Konvenciju i protokole uz nju“.

- Nacionalni sudovi moraju tumačiti nacionalne mjere u skladu s Poveljom kad su god obuhvaćene područjem primjene prava EU-a (u skladu s tumačenjem Suda Europske unije)⁵⁴.
- Nacionalne mjere mogu se preispitati u smislu Povelje kad god su obuhvaćene područjem primjene prava EU-a. Ako su odredbe Povelje dovoljno precizne i bezuvjetne, mogu imati izravan učinak⁵⁵. To podrazumijeva da nacionalna pravila koja su protivna Povelji postaju neprimjenjiva.
- Izravni učinak omogućuje pojedincima da se pozovu na Povelju u postupcima pred nacionalnim sudovima. Nadalje, izravni učinak Povelje može dovesti i do stvaranja prava koja nisu dostupna u nacionalnom pravu.

Primjer: obveza osiguravanja suspenzivnog učinka

Predmet *Abdida* odnosio se na belgijsko pravo u području azila i primjer je primjene članka 47. Povelje (pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje) kojim se u određenim okolnostima omogućuje pravo na žalbu sa suspenzivnim učinkom⁵⁶. Sud Europske unije odlučio je da žalba protiv odluke o vraćanju mora uključivati privremenu zaštitu jer bi izvršenje odluke o vraćanju moglo izložiti predmetnog državljanina treće zemlje ozbiljnoj opasnosti od smrtne kazne, mučenja ili drugog oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

- Ako se utvrdi diskriminacija koja je u suprotnosti s pravom EU-a i nisu done-sene mjere kojima se ponovno uspostavlja jednako postupanje, nacionalni sud mora odbaciti bilo koju diskriminacijsku odredbu nacionalnog prava. Ne mora prethodno zatražiti njezino ukidanje ili pričekati da je zakonodavac ukine te mora na osobe u nepovoljnijem položaju primijeniti iste prednosti koje imaju osobe u privilegiranom položaju⁵⁷.

⁵⁴ Sud Europske unije, C-426/11, *Mark Alemo-Herron i dr./Parkwood Leisure Ltd*, 18. srpnja 2013., t. 30. i 36.; Sud Europske unije, C-169/14, *Juan Carlos Sánchez Morcillo i María del Carmen Abril García/Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA*, 17. srpnja 2014., t. 50. i 51.

⁵⁵ Sud Europske unije, predmet 26-62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos/Nizozemska porezna uprava*, 5. veljače 1963.

⁵⁶ Sud Europske unije, C-562/13, *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve/ Moussa Abdida*, 18. prosinca 2014., t. 52. i 53; Sud Europske unije, C-239/14, *Abdoulaye Amadou Tall/Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy)*, 17. prosinca 2016., t. 58.

⁵⁷ Sud Europske unije, C-442/00, *Ángel Rodríguez Caballero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 12. prosinca 2002., t. 42. i 43; Sud Europske unije, C-399/09, *Marie Landtová/Česká správa sociálního zabezpečení*, 22. lipnja 2011., t. 51.; Sud Europske unije, C-482/16, *Georg Stollwitzer/ ÖBB Personenverkehr AG*, 14. ožujka 2018., t. 30. i 45.

Primjer: obveza osiguravanja prednosti za osobe u nepovoljnom položaju

U predmetu *Milkova* u pitanju je bio bugarski Zakonik o radu. Tim se zakonom osiguravao pravni okvir koji je predviđao posebnu *ex ante* zaštitu od otkaza samo osobama s invaliditetom koje su zaposlenici, ali ne i osobama s istovjetnim invaliditetom koje su državni službenici. Sud Europske unije smatrao je da u slučaju da sud koji je uputio zahtjev utvrdi da nije poštovano načelo jednakog postupanja, taj sud mora ponovno uspostaviti jednako postupanje davanjem državnim službenicima s invaliditetom, koji su u nepovoljnijem položaju u skladu sa sustavom koji je na snazi, istih povlastica kao što su one kojima se mogu koristiti zaposlenici s invaliditetom, koji su u skladu s tim sustavom u povoljnijem položaju. Stoga bi obveza poštovanja prava Unije zahtijevala da se proširi područje primjene nacionalnih pravila kojima se štite zaposlenici s određenom vrstom invaliditeta, kako bi se ta pravila zaštite mogla primijeniti i na državne službenike s istom vrstom invaliditeta.

- U određenim okolnostima prava iz Povelje mogu izazvati i horizontalni učinak, to jest nastanak obveza između privatnih strana. Važni predmeti Suda Europske unije koji opisuju postojanje horizontalnog izravnog učinka temeljnih prava Unije jesu *Mangold* i *Kücükdeveci*⁵⁸. U tim je predmetima Sud Europske unije odlučio da nacionalni sudovi ne bi smjeli upotrebljavati odredbe nacionalnog zakonodavstva koje su u suprotnosti s općim načelom nediskriminacije na temelju dobi. Ako su pravila iz Povelje izravno primjenjiva, Povelja se može primjenjivati u sporovima između privatnih strana (horizontalni izravni učinak).

Primjer: horizontalni izravni učinak zabrane diskriminacije na temelju dobi

Predmet *Kücükdeveci* pokrenut u Njemačkoj odnosio se na spor između zaposlenika i poslodavca iz privatnog sektora u pogledu otkaznog roka. Taj je rok izračunan na temelju trajanja radnog odnosa zaposlenika. Međutim, u skladu s njemačkim pravom, nisu uzeti u obzir radni odnosi prije nego što je zaposlenik navršio 25 godina. Sud Europske unije smatrao je da je ta iznimka u suprotnosti s načelom nediskriminacije na temelju dobi. Stoga je nacionalni sud morao zanemariti tu iznimku.

- U predmetu *Egenberger* Sud Europske unije smatrao je da se obvezujući učinak članka 21. Povelje ne razlikuje načelno od različitih odredbi osnivačkih ugovora kojima se zabranjuje diskriminacija na temelju različitih osnova, čak ni kad

⁵⁸ Sud Europske unije, C-144/04, *Werner Mangold/Rüdiger Helm* (veliko vijeće), 22. studenoga 2005.; Sud Europske unije, C-555/07, *Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG* (veliko vijeće), 19. siječnja 2010.

takva diskriminacija proizlazi iz ugovora sklopljenih između pojedinaca⁵⁹. Slijedom navedenog, u sporu između privatnih pojedinaca nacionalni sud dužan je u okviru svojih nadležnosti osigurati sudsku zaštitu, na koju pojedinci imaju pravo na temelju članka 21. (nediskriminacija)⁶⁰ i 47. (pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje) Povelje, te zajamčiti puni učinak tih članaka, po potrebi odbijanjem primjene svake protivne nacionalne odredbe.

- U predmetu *AMS* Sud Europske unije pojasnio je da bi i druga temeljna prava osim nediskriminacije isto tako mogla imati takav horizontalni izravni učinak te da se pristup iz predmeta *Mangold i Küçükdeveci* može u načelu primjenjivati i na opća načela prava Unije i na temeljna prava iz Povelje⁶¹.
- Države članice mogu se smatrati odgovornima i za štetu uzrokovanu pojedincima koja nastane kao posljedica povreda prava iz Povelje. Država članica stoga je obvezna nadoknaditi prouzročenu štetu u sljedećim slučajevima:
 - povrijeđena vladavina prava trebala je osigurati prava pojedincima,
 - povreda je dovoljno ozbiljna (predmetna država članica počinila je očitu i ozbiljnu povredu prekoračenjem svojih diskrecijskih ovlasti), i
 - postoji izravna uzročno-posljedična veza između povrede obveze države članice i štete koju su pretrpjele oštećene stranke⁶².

Država može snositi odgovornost i u manje strogim uvjetima na temelju nacionalnog prava⁶³.

⁵⁹ Sud Europske unije, C-414/16, *Vera Egenberger/Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, 17. travnja 2018., t. 76., 77 i 79. Sud povlači paralele s predmetima *Gabrielle Defrenne/Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena* (Sud Europske unije, predmet 43-75, 8. travnja 1976., t. 39.), *Roman Angonese/Cassa di Risparmio di Bolzano SpA* (Sud Europske unije, C-281/98, 6. lipnja 2000., t. 33.-36.), *Angelo Ferlini/Centre hospitalier de Luxembourg* (Sud Europske unije, C-411/98, 3. listopada 2000., t. 50.), *International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union* (Sud Europske unije, C-438/05, 11. prosinca 2007., t. 57.-61.). Vidjeti i Sud Europske unije, C-68/17, *IR protiv JQ* (veliko vijeće), 11. rujna 2018., t. 69.-71.

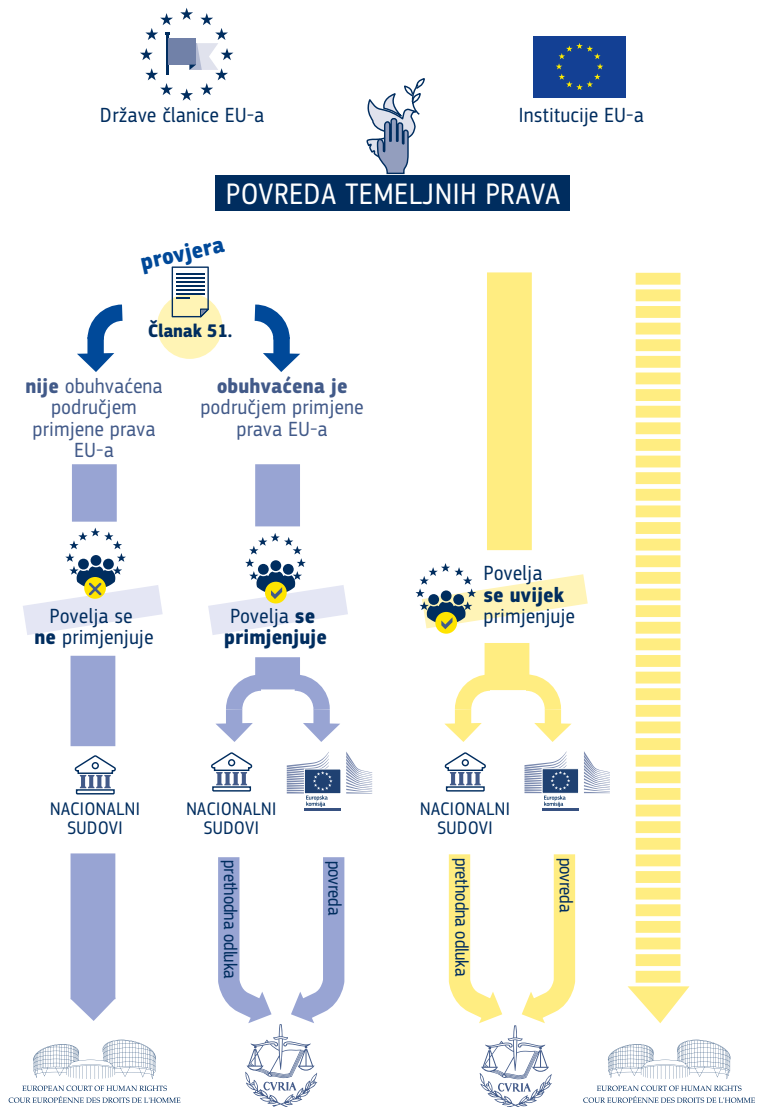
⁶⁰ „Zabranjuje se svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, etničko ili socijalno podrijetlo, genetske osobine, jezik, religija ili uvjerenje, političko ili bilo kakvo drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje, invaliditet, dob ili spolna orijentacija.”

⁶¹ Sud Europske unije, C-176/12, *Association de médiation sociale/Union locale des syndicats CGT i dr.* (veliko vijeće), 15. siječnja 2014., t. 47.

⁶² Vidjeti Sud Europske unije, spojeni predmeti C-6/90 i C-9/90, *Andrea Francovich i Danila Bonifaci i dr./Talijanska Republika*, 19. studenoga 1991. U konkretnom kontekstu povrede temeljnih prava vidjeti Sud Europske unije, C-300/04, *M. G. Eman i O. B. Sevinger/College van burgemeester en wethouders van Den Haag* (veliko vijeće), 12. rujna 2006., t. 69.

⁶³ Sud Europske unije, spojeni predmeti C-46/93 i C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA/ Bundesrepublik Deutschland i The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd i dr.*, 5. ožujka 1996., t. 66.

Slika 5.: Povelja i pristup Sudu Europske unije



Izvor: FRA, 2018.

Sud Europske unije može tumačiti Povelju

Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 267.

Sud Europske unije nadležan je odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču:

(a) tumačenja Ugovorâ;

(b) valjanosti i tumačenja akata institucija, tijelâ, uređâ ili agencija Unije.

Ako se takvo pitanje pojavi pred bilo kojim sudom države članice, taj sud može, ako smatra da je odluka o tom pitanju potrebna da bi mogao donijeti presudu, zatražiti od Suda da o tome odluči.

Ako se takvo pitanje pojavi u predmetu koji je u tijeku pred sudom neke države članice, protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka, taj je sud dužan uputiti to pitanje Suda.

Ako se to pitanje postavi u predmetu koji je u tijeku pred sudom neke države članice u pogledu osobe kojoj je oduzeta sloboda, Sud Europske unije djeluje u najkraćem mogućem roku.

- Nacionalni sudovi mogu uputiti prethodna pitanja Suda Europske unije⁶⁴. Mogućnost ili obveza upućivanja pitanja Suda Europske unije temelji se na suradnji pokrenutoj u cilju osiguravanja pravilne primjene i ujednačenog tumačenja prava EU-a, uključujući Povelju o temeljnim pravima.
- Nacionalni sud donosi odluku o upućivanju predmeta Suda Europske unije. Zahtjev za prethodnu odluku često će osigurati bržu i veću pravnu zaštitu nego žalba podnesena Europskom sudu za ljudska prava. Sud Europske unije ima isključivu nadležnost proglasiti nevaljanost akata EU-a. Stoga, ako i kada nacionalni sudovi imaju sumnje o valjanosti takvog akta, moraju se obratiti Suda navodeći razloge zbog kojih smatraju da taj akt nije valjan. Nadalje, nacionalni sudovi protiv čijih odluka na temelju nacionalnog prava nema pravnog lijeka zakonski su obvezni uputiti pitanje u pogledu prava EU-a koje se pojavi u predmetu koji je u tijeku pred njima Suda Europske unije. To se ne primjenjuje ako sud utvrdi da „odgovor na postavljeno pitanje nije relevantan” ili da je predmetna odredba „već bila predmet tumačenja Suda” ili da je pravilna primjena odredbe „tako očita da ne ostavlja mjesta nikakvoj razumnoj sumnji”. Kada procjenjuje postoji li takva sumnja, sud bi trebao uzeti u obzir „karakteristike svojstvene” pravu EU-a,

⁶⁴ Vidjeti Sud Europske unije, Preporuke namijenjene nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka, u SL C 257, 20. srpnja 2018. Vidjeti i tematski prikaz Suda pod nazivom Područje primjene Povelje Europske unije o temeljnim pravima, prosinac 2017.

uključujući „posebne poteškoće koje predstavlja njegovo tumačenje i rizik razilaženja sudske prakse“ unutar EU-a⁶⁵.

Primjer: drukčija situacija nacionalnog suca u odnosu na Europski sud za ljudska prava

Dok prethodna odluka u okviru prava EU-a omogućuje nacionalnim sudovima izravan pristup Sudu Europske unije, situacija je (trenutačno) drukčija kad je riječ o Europskom sudu za ljudska prava. Prije nego što se zahtjev može podnijeti Europskom sudu za ljudska prava, moraju se iscrpiti svi pravni lijekovi dostupni na nacionalnim sudovima, a moraju se ispuniti i drugi uvjeti prihvatljivosti. Tih prepreka nema kad je riječ o postupcima za donošenje prethodne odluke na Sudu Europske unije. Sud Europske unije omogućuje i znatno brže suđenje. Postupci u prosjeku traju 16,3 mjeseci⁶⁶.

Međutim, napominje se da je 1. listopada 2018. stupio na snagu Protokol br. 16 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima. Njime se najvišim nacionalnim sudovima omogućuje da od Europskog suda za ljudska prava zatraže savjetodavna mišljenja „o načelnim pitanjima tumačenja ili primjene prava i sloboda utvrđenih Konvencijom ili njezinim protokolima“ u pogledu predmeta koji su u tijeku pred njima. U tom smislu novi postupak u određenoj mjeri nalikuje postupku za donošenje prethodne odluke Suda Europske unije⁶⁷.

Povreda prava iz Povelje može dovesti do postupka zbog povrede prava

Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 258.

Ako smatra da neka država članica nije ispunila neku obvezu temeljem Ugovorâ, Komisija o tom predmetu, nakon što je dotičnoj državi dala priliku da se očituje, daje obrazloženo mišljenje.

Ako dotična država ne postupi u skladu s mišljenjem u roku koji odredi Komisija, Komisija taj predmet može uputiti Sudu Europske unije.

⁶⁵ Sud Europske unije, predmet 283/81, *Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA/Ministarstvo zdravstva*, 6. listopada 1982., t. 21.

⁶⁶ Sud Europske unije (2018.), *Godišnje izvješće za 2017.*, Luxembourg, 2018., str. 14.

⁶⁷ Do 1. kolovoza samo je pet država članica EU-a ratificiralo taj instrument (Estonija, Finska, Francuska, Litva i Slovenija).

- Europska komisija nadzire primjenu Ugovorâ. Kad god „Komisija smatra da neka država članica nije ispunila neku obvezu temeljem Ugovorâ”, može pokrenuti postupak zbog povrede prava (pismo opomene, obrazloženo mišljenje, upućivanje Sudu)⁶⁸.
- Povelja je dio primarnog prava EU-a te Europska komisija može pokrenuti postupak zbog povrede prava u pogledu povrede Povelje koju je počinila neka država članica, pod uvjetom da se Povelja primjenjuje (odnosno da se navodna povreda ljudskih prava dogodila unutar područja primjene prava EU-a, vidjeti poglavlje 4.)⁶⁹.

Primjer: Povelja i postupci zbog povrede prava

Trenutačni primjeri takve intervencije Komisije uključuju postupak zbog povrede prava u pogledu određenog nacionalnog zakona o azilu u vezi kojeg je Komisija smatrala da nije u skladu sa zakonodavstvom EU-a (Direktiva 2013/32/EU o postupcima azila, Direktiva 2008/115/EZ o vraćanju, Direktiva 2013/33/EU o uvjetima prihvata) te nekoliko odredbi Povelje⁷⁰. Jedan se primjer (koji je bio u tijeku u trenutku sastavljanja ovih smjernica) odnosi na zakon o reformi pravosuđa čija će posljedica biti obveza umirovljenja znatnog dijela sudaca Vrhovnog suda. Komisija smatra da određeni aspekti te reforme povređuju načelo neovisnosti pravosuđa, uključujući načelo nesmjernjivosti suca, te su stoga u suprotnosti s člankom 19. stavkom 1. Ugovora o Europskoj uniji kad ga se tumači u vezi s člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima⁷¹.

4. Kako provjeriti primjenjuje li se Povelja

Gdje započeti procjenu

- Članak 51. početna je točka za svaku procjenu primjenjivosti Povelje. Njime se kodificira sudska praksa Suda Europske unije u pogledu primjene općih načela

⁶⁸ Europske zajednice (2012.), članak 258. pročišćenog teksta Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), SL C 326, 26. listopada 2012.

⁶⁹ Za postupak zbog povrede prava i načine optimizacije primjene tog postupka u kontekstu temeljnih prava vidjeti de Schutter, O. (2017.), *Infringement proceedings as a tool for the enforcement of fundamental rights in the European Union* (Postupak zbog povrede prava kao alat za osiguravanje provedbe temeljnih prava u Europskoj uniji), Open Society Institute, listopad 2017.

⁷⁰ Povreda br. 20152201.

⁷¹ Povreda br. 20172121.

prava EU-a⁷². Vidjeti poglavlje 1. odjeljke Područje primjene i Na čemu se temelji članak 51. Povelje?

- Kako bi se izbjegle moguće povrede prava EU-a, u postupcima donošenja odluka na nacionalnoj razini (posebno uključujući zakonodavne postupke) trebalo bi se sustavno provjeravati primjenjuje li se Povelja EU-a o temeljnim pravima. Ta bi se procjena trebala provoditi u vrlo ranim pripremnim fazama svake predviđene zakonodavne inicijative ili inicijative politike. Ako su određene kategorije izrade zakonodavstva i oblikovanja politika od samog početka izuzete od bilo kakvih ispitivanja povezanih s Poveljom, postoji opasnost da se pri bilo kakvim kasnijim procjenama ili pravnim ispitivanjima prijedloga neće uzeti u obzir odredbe Povelje čak ni ako se Povelja primjenjuje, suprotno previše općenitoj pretpostavci o neprimjenjivosti prava EU-a.
- Sustavna provjera ispunjenosti uvjeta utvrđenih u članku 51. važan je alat za osiguravanje promicanja primjene Povelje. Redovnom se „provjerom članka 51.“ pridonosi vidljivosti Povelje te osviještenosti i znanju o njoj.

Koji zahtjevi moraju biti ispunjeni kako bi se primjenjivala Povelja

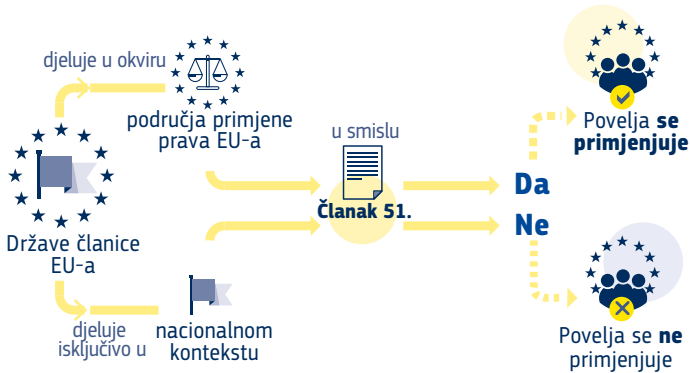
- Povelja je uvijek obvezujuća za tijela Unije, čak i ako ona „djeluju izvan pravnog okvira EU-a“⁷³; ali je za države članice obvezujuća samo kada one „provode pravo Unije“.
- U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća svu provedbu (*mise en œuvre*) i primjenu prava Unije u državama članicama⁷⁴. Ima isto značenje kao i „djelovanje u okviru područja primjene prava EU-a“ te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo EU-a.

⁷² Vidjeti Objašnjenja koja se odnose na članak 51. stavak 1. Povelje, SL C 303, 14. prosinca 2007., str. 17.–37. Vidjeti i Mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Cruza Villalóna od 12. lipnja 2012., t. 25. u Sud Europske unije, C-617/10, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson* (veliko vijeće), 26. veljače 2013. Kad je riječ o općim načelima prava i članku 51. Povelje, vidjeti bilješku 8.

⁷³ Vidjeti Sud Europske unije, spojeni predmeti C-8/15 P do C-10/15 P, *Ledra Advertising Ltd i dr./ Europska komisija i Europska središnja banka (ESB)* (veliko vijeće), 20. rujna 2016., t. 67.

⁷⁴ Sud Europske unije, C-419/14, *WebMindLicenses kft/Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság*, 17. prosinca 2015., t. 66.; Sud Europske unije, C-650/13, *Thierry Delvigne/Commune de Lesparre Médoc i Préfet de la Gironde* (veliko vijeće), 6. listopada 2015., t. 25.–27.; Sud Europske unije, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26. rujna 2013., t. 73.; Sud Europske unije, C-265/13, *Emiliano Torralbo Marcos/Korota SA i Fondo de Garantía Salarial*, 27. ožujka 2014., t. 29. i 30.; Sud Europske unije, C-617/10, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson* (veliko vijeće), 26. veljače 2013., t. 19.

Slika 6.: Provjera primjenjivosti Povelje



Izvor: FRA, 2018.

- Stoga, da bi se Povelja mogla primjenjivati na određeni nacionalni akt, on se mora (potencijalno) moći smatrati aktom kojim se primjenjuje pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje, što znači da je obuhvaćen područjem primjene prava EU-a.

Postojanje poveznice s pravom Europske unije kao minimalni zahtjev

- Ako se ne može utvrditi nikakva poveznica s pravom EU-a, države članice EU-a nemaju nikakvih obveza u pogledu temeljnih prava EU-a te se Povelja ne primjenjuje.
- Temeljna prava EU-a primjenjuju se samo u kombinaciji s odredbama prava EU-a. Minimalni zahtjev za primjenu temeljnih prava EU-a jest taj da mora postojati dostatna povezanost s drugim pravom Unije osim Povelje⁷⁵.

⁷⁵ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-92/14, *Liliana Tudoran i dr./SC Suport Colect SRL*, 3. srpnja 2014., t. 43.-48.; Sud Europske unije, C-483/12, *Pelckmans Turnhout NV/Walter Van Gestel Balen NV i dr.*, 8. svibnja 2014., t. 20.; Sud Europske unije, C-457/09, *Claude Chartry/Belgijska država*, 1. ožujka 2011., t. 22.-25.

- Postojanje bilo kakve poveznice s pravom EU-a ne znači nužno da se primjenjuju temeljna prava EU-a. Nije svaka poveznica s pravom Unije dostatna da bi potaknula primjenu temeljnih prava EU-a⁷⁶.

Primjeri: „nedostatne“ poveznice s EU-om

- Područja (nacionalnog akta i neke odredbe prava EU-a) „slična su ili jedno područje ima neizravan učinak na drugo“⁷⁷ (vidjeti poglavlje 7., slučaj B.1.).
- Sama činjenica da je određena nacionalna mjera obuhvaćena područjem u kojem EU ima nadležnost⁷⁸ (vidjeti poglavlje 7., slučaj B.6.).
- Nacionalni akt smatra se „strožom zaštitnom mjerom nacionalnog prava“ (akti koji nadilaze osnovne zahtjeve koje je utvrdila Unija)⁷⁹ (vidjeti poglavlje 7., slučaj A.3.).
- Nacionalno pravo uključuje dobrovoljno upućivanje na pravo Unije⁸⁰ (vidjeti poglavlje 7., slučaj B.5.).
- Poveznica s pravom EU-a trebala bi biti dovoljno čvrsta da bi se moglo smatrati da se njome „provodi pravo Unije“. Ta je poveznica dovoljno čvrsta ako države članice djeluju kao posrednici za EU ili ako se moraju osloniti na neku ovlast u okviru prava EU-a (vidjeti poglavlje 5.).

⁷⁶ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-20/10, *Vino Cosimo Damiano/Poste Italiane SpA*, 11. studenoga 2010., t. 53., 54., 56., 57. i 64.; Sud Europske unije, C-161/11, *Vino Cosimo Damiano/Poste Italiane SpA*, 22. lipnja 2011., t. 38. i 39.

⁷⁷ Sud Europske unije, C-198/13, *Victor Manuel Julian Hernández i dr./Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) i dr.*, 10. srpnja 2014., t. 34.-36. Vidjeti i Sud Europske unije, spojeni predmeti C-483/09 i C-1/10, *Kazneni postupak protiv Magatta Gueya (C-483/09) i Valentina Salmeróna Sánchez (C-1/10)*, 15. rujna 2011.

⁷⁸ Sud Europske unije, C-206/13, *Cruciano Siragusa/Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6. ožujka 2014.; Sud Europske unije, C-198/13, *Victor Manuel Julian Hernández i dr./Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) i dr.*, 10. srpnja 2014., t. 24., 27., 34.-36. i 46. Vidjeti i Sud Europske unije, C-309/96, *Daniele Annibaldi/Sindaco del Comune di Guidonia i Presidente Regione Lazio*, 18. prosinca 1997.

⁷⁹ Sud Europske unije, C-6/03, *Deponiezweckverband Eiterköpfe/Land Rheinland-Pfalz*, 14. travnja 2005., t. 58.-64.; Sud Europske unije, C-2/97, *Società italiana petroli SpA (IP)/Borsana Srl*, 17. prosinca 1998.

⁸⁰ Sud Europske unije, C-482/10, *Teresa Cicala/Regione Siciliana*, 21. prosinca 2011.

5. U kojim se situacijama primjenjuje Povelja

Kad države članice djeluju kao posrednik za Europsku uniju

- Država članica djeluje kao „posrednik“ za EU ili „predstavnik“ EU-a ako djeluje u ime Unije. Sva tijela i pravosudni sustavi država članica mogu djelovati u tom svojstvu.
- „Slučaj posredovanja“ odnosi se na svaku provedbu ili prijenos pravnih akata koje poduzimaju institucije, tijela, uredi ili agencije Europske unije⁸¹. Trebao bi uključivati akte kao što su uredbe⁸², direktive⁸³, vanjski sporazumi (međunarodni sporazumi koje je sklopio EU)⁸⁴ ili određene odredbe Ugovorâ⁸⁵. „Provedba prava Unije“ u svojstvu posrednika može se pojaviti u različitim slučajevima u kojima ulogu imaju nacionalni akti (ili njihovi nacrti). Na temelju opsežne sudske prakse Suda Europske unije u pogledu primjenjivosti temeljnih prava EU-a, mogu se utvrditi različiti slučajevi posredovanja⁸⁶.
 - Prenošenje pravnih akata Unije u nacionalno pravo⁸⁷: u ovom se učestalom slučaju nacionalnim aktima namjerava prenijeti konkretne obvezne zahtjeve iz pravnih akata Unije, na primjer provedbom direktive. Za više pojedinosti vidjeti poglavlje 7., slučaj A.1. i slučaj A.2.

⁸¹ Sud Europske unije, C-587/15, *Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras/ Gintaras Dockevičius i Jurgita Dockevičienė*, 15. lipnja 2017., t. 36. i 44.; Sud Europske unije, C-258/14, *Eugenia Florescu i dr./Casa Județeană de Pensii Sibiu i dr.* (veliko vijeće), 13. lipnja 2017., t. 35.

⁸² Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-384/05, *Johan Piek/Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 11. siječnja 2007., t. 32.

⁸³ Vidjeti, na primjer, spojeni predmeti C-20/00 i C- 64/00, *Booker Aquacultur Ltd (C-20/00) i Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00)/The Scottish Ministers*, 10. srpnja 2003., t. 88.

⁸⁴ Sud Europske unije, C-7/98, *Krombach*, 28. ožujka 2000., t. 18.-28.; Sud Europske unije, spojeni predmeti C-7/10 i C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie/Tayfun Kahveci i Osman Inan*, 29. ožujka 2012., t. 23. Vidjeti i Sud Europske unije, C-370/12, *Pringle*, 27. studenoga 2012., t. 178.-181.

⁸⁵ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-300/04, *M. G. Eman i O. B. Sevinger/College van burgemeester en wethouders van Den Haag* (veliko vijeće), 12. rujna 2006., t. 56.-61.; Sud Europske unije, C-650/13, *Thierry Delvigne/Commune de Lesparre Médoc i Préfet de la Gironde* (veliko vijeće), 6. listopada 2015., t. 33.

⁸⁶ Slučajevi se djelomično temelje na De Mol, M. (2014.), *De directe werking van de grondrechten van de Europese Unie*, disertacija, Sveučilište u Maastrichtu, Oisterwijk Wolf Legal Publishers. Jasno je da se sudska praksa Suda razvija, zbog čega se popis ne smije smatrati sveobuhvatnim ili nepromjenjivim.

⁸⁷ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, spojeni predmeti C-20/00 i C- 64/00, *Booker Aquacultur Ltd (C-20/00) i Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00)/The Scottish Ministers*, 10. srpnja 2003.; Sud Europske unije, C-300/04, *Eman i Sevinger*, 12. rujna 2006.

- o Nacionalni akti doneseni na temelju ovlasti dodijeljenih pravom Unije⁸⁸: u ovom slučaju država članica iskorištava diskrecijske ovlasti koje su joj dodijeljene pravom EU-a. Primjer za to bile bi odluke koje države članice donose na temelju diskrecijskog prava ili na temelju iznimke koja im je dostupna u okviru određenog pravnog akta Unije. Za više informacija vidjeti poglavlje 7., [slučaj A.3](#).
- o Nacionalni akti koji uključuju pravne lijekove, sankcije ili provedbu koji se mogu uvesti u vezi s određenim pravnim aktom Unije ili odredbom Ugovora⁸⁹: u skladu s obvezom lojalne suradnje utvrđenom u članku 4. stavku 3. UEU-a i u nedostatku relevantnih postupovnih pravila EU-a, države članice obvezne su osigurati učinkovitost prava i obveza EU-a u okviru prava Unije. Iako države članice uživaju postupovnu autonomiju, moraju se služiti svojim postupcima kako bi osigurale pravilnu provedbu materijalnih prava EU-a (poglavlje 7., [slučaj A.4](#)).
- o Nacionalni akti koji uključuju pravne pojmove navedene u određenom pravnom aktu Unije⁹⁰: katkad se pravni akti Unije odnose na pojmove nacionalnog prava. Može se smatrati da takvi nacionalni pojmovi pridonose „provedbi prava EU-a“ ako ih se primjenjuje u kontekstu predmetnih odredbi EU-a (poglavlje 7., [slučaj A.5](#)).
- o Nacionalni akti koji su obuhvaćeni (točnim) područjem primjene zakonodavstva Unije bez postojanja izričitog provedbenog zakonodavstva⁹¹: ovaj slučaj u osnovi se odnosi na izostanak provedbe (poglavlje 7., [slučaj B.1](#)).

⁸⁸ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, spojeni predmeti C-356/11 i C-357/1, *O i S/ Maahanmuuttovirasto i Maahanmuuttovirasto/L*, 6. prosinca 2012.; Sud Europske unije, C-276/12, *Jiří Sabou/Finanční feditelství pro hlavní město Prahu* (veliko vijeće), 22. listopada 2013.

⁸⁹ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-682/15, *Berlioz Investment Fund SA/Directeur de l'administration des contributions directes* (veliko vijeće), 16. svibnja 2017., t. 40.-42. i 49.-52.; Sud Europske unije, C-405/10, *Kazneni postupak protiv Özlem Garenfeld*, 10. studenoga 2011.; Sud Europske unije, C-617/10, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson* (veliko vijeće), 26. veljače 2013.; Sud Europske unije, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26. rujna 2013.

⁹⁰ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-442/00, *Ángel Rodríguez Caballero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 12. prosinca 2002., t. 29.-32.; Sud Europske unije, C-520/03, *José Vicente Olaso Valero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 16. prosinca 2004., t. 34.; Sud Europske unije, C-177/05, *Maria Cristina Guerrero Pecino/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 13. prosinca 2005., t. 25. i 26.

⁹¹ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-555/07, *Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG* (veliko vijeće), 19. siječnja 2010.

Kad se države članice moraju osloniti na odobrenje na temelju prava EU-a

- Taj oblik „provedbe prava Unije” odnosi se na nacionalne akte koji su obuhvaćeni određenom zabranom EU-a. Kako bi opravdale takve nacionalne akte, države članice moraju iskoristiti iznimke osigurane pravom EU-a. U takvim se slučajevima pravom EU-a odobrava postojanje takvih nacionalnih akata koji, ipak, ne smiju zadirati u temeljna prava EU-a. Zbog toga se Povelja primjenjuje kako bi se osiguralo da se pravom EU-a državama članicama ne odobrava provođenje mjera koje zadiru u temeljna prava⁹².

Primjer: nacionalna mjera za koju se može smatrati da ograničuje slobodu kretanja (i stoga je treba opravdati)

Primjer je nacionalna mjera kojom se zabranjuje iskorištavanje automata za igre na sreću izvan kasina. Takvim se zakonodavstvom ograničuje sloboda pružanja usluga zajamčena člankom 56. UFEU-a te je zato prihvatljiva u okviru prava EU-a samo ako je se može opravdati važnim razlozima u općem interesu. Kad se ispituje mogućnost opravdanja takve mjere, Povelja postaje relevantna. Predmetna nacionalna pravila mogu se smatrati opravdanima samo ako su u skladu s Poveljom⁹³.

- Na temelju sudske prakse Suda Europske unije u pogledu primjenjivosti temeljnih prava EU-a, mogu se razlikovati dvije glavne potkategorije slučajeva u kojima je riječ o odobrenju EU-a.⁹⁴ Za dodatno pojašnjenje tih kategorija vidjeti poglavlje 7., [slučaj B.2.](#)
 - o Nacionalni akti koji se smatraju ograničenjima slobodnog kretanja osoba, usluga, robe ili kapitala

Posebne smjernice za nacionalne zakonodavne postupke i postupke oblikovanja politika: pogledajte naš kontrolni popis!

U poglavlje 7. ovih smjernica uključen je „kontrolni popis u pogledu članka 51.” za primjenu u okviru nacionalnih zakonodavnih postupaka i postupaka oblikovanja politika kako bi se ocijenilo može li se smatrati da neki nacionalni akt (ili njegov nacrt) „provodi pravo Unije” u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.

⁹² Sud Europske unije, C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE i Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou/Dimotiki Etairia Pliroforissis i Sotirios Kouvelas i Nicolaos Avdellas i dr.*, 18. lipnja 1991., t. 41.–43. Vidjeti i Sud Europske unije, C-390/12, *Robert Pflieger i dr.*, 30. travnja 2014., t. 30.–37.; Sud Europske unije, C-145/09, *Land Baden-Württemberg/Panagiotis Tsakouridis* (veliko vijeće), 23. studenoga 2010., t. 52.

⁹³ Sud Europske unije, C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft i dr./Magyar Állam*, 11. lipnja 2015.

⁹⁴ Naravno, u budućoj sudskoj praksi mogu nastati i nove.

ili slobode poslovnog nastana⁹⁵: ovaj slučaj odražava klasični pristup u sudskoj praksi Suda Europske unije.

- o Nacionalni akti za koje se smatra da oduzimaju građanstvo EU-a u smislu članka 20. UFEU-a⁹⁶: ovaj se slučaj odnosi na noviji razvoj u sudskoj praksi Suda Europske unije.

6. Kako primjenjivati Povelju

Ako se tijekom ispitivanja nacrtu nacionalnog zakona ili politika zaključi da se Povelja primjenjuje, takav zakon i politike treba tumačiti u skladu s Poveljom i, prema potrebi, preispitivati u odnosu na Povelju. Zato nacionalni dionici moraju znati tumačiti Povelju i razumjeti može li se i u kojoj mjeri ograničiti ostvarivanje prava iz Povelje.

Koji su relevantni alati za tumačenje

Različiti alati mogu utjecati na tumačenje prava iz Povelje:

- objašnjenja koja se odnose na Povelju⁹⁷. Ta su objašnjenja korisna polazna točka i sadržavaju smjernice za tumačenje Povelje te ih treba uzeti u obzir pri tumačenju odredbi Povelje⁹⁸,
- sudska praksa Suda Europske unije⁹⁹,
- Europski sud za ljudska prava i sudska praksa Europskog suda za ljudska prava¹⁰⁰,
- ustavne tradicije zajedničke državama članicama¹⁰¹,
- relevantni izvori međunarodnog prava (osim Europske konvencije o ljudskim pravima), a posebno Europska socijalna povelja koja je poslužila kao temelj za brojne odredbe Povelje EU-a o temeljnim pravima. U Povelji i njezinim Objašnjenjima

⁹⁵ Sud Europske unije, C-390/12, *Robert Pfleger i dr.*, 30. travnja 2014., t. 30.–37.

⁹⁶ Sud Europske unije, C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft i dr./Magyar Állam*, 11. lipnja 2015., t. 74.

⁹⁷ *Službeni list Europske unije*, SL C 303, 14. prosinca 2007., str. 17.–35.

⁹⁸ Europske zajednice (2012.), Pročišćena verzija Ugovora o Europskoj uniji (UEU), SL C 326, 26. listopada 2012., članak 6. stavak 1. i EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 52. stavak 7.

⁹⁹ Dostupno na internetskim stranicama *Curia* ili *EUR-Lex*.

¹⁰⁰ EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 52. stavak 3.

¹⁰¹ EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 52. stavak 4.

navode se određeni instrumenti međunarodnog prava relevantni za tumačenje Povelje¹⁰²,

- relevantna nacionalna prava U određenim se odredbama Povelje upućuje na nacionalno pravo. Na primjer, u članku 9. (pravo na stupanje u brak i pravo na osnivanje obitelji) navodi se sljedeće: „[p]ravo na stupanje u brak i pravo na osnivanje obitelji jamče se u skladu s nacionalnim zakonima koji uređuju ostvarivanje tih prava“.

DJELATNOST FRA-e

Pomoć FRA-e: Charterpedia i priručnici

Nekoliko je tematskih priručnika sastavljenih u suradnji FRA-e i Vijeća Europe/Europskog suda za ljudska prava dostupno na internetskim stranicama Agencije za temeljna ljudska prava. Njima se pruža pregled najrelevantnije sudske prakse Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava u pogledu primjene Povelje i Europske konvencije o ljudskim pravima u relevantnim područjima politike i na svim jezicima EU-a:

- [Handbook on European data protection law – 2018 edition](#) („Priručnik o europskom pravu o zaštiti podataka iz 2018.“), 2018.,
- [Handbook on European non-discrimination law – 2018 edition](#) („Priručnik o europskom pravu o nediskriminaciji iz 2018.“), 2018.,
- [Priručnik o europskom pravu u području pristupa pravosuđu](#), 2016.,
- [Priručnik o pravima djeteta u europskom pravu](#), 2015.,
- [Priručnik o europskom pravu u području azila, zaštite granica i imigracije](#), 2014.

Charterpedia FRA-e internetska je stranica na kojoj se na jednom mjestu može pristupiti europskoj i nacionalnoj sudskoj praksi u pogledu Povelje, članak po članak. Osim toga, Charterpedia za sve odredbe Povelje navodi relevantne odredbe nacionalnog ustavnog prava, kao i međunarodnog i europskog prava u pogledu ljudskih prava. Charterpedia pruža i jednostavan pristup informacijama povezanim s Poveljom, za svaku pojedinu zemlju (npr. informativni članci o Povelji za svaku zemlju).

Internetskoj stranici [Charterpedia](#) može se pristupiti putem internetske stranice FRA-e.

¹⁰² Vidjeti Prilog ovom Priručniku.

U kojim se okolnostima može ograničiti provedba prava

Povelja o temeljnim pravima, članak 52. – opseg i tumačenje prava i načela

1. Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih tom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu 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.

- Članak 52. Povelje sadržava opću odredbu o ograničenjima prava.
- Ograničenja pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih Poveljom dopuštena su pod sljedećim uvjetima:
 - moraju biti predviđena zakonom,
 - moraju poštovati bit tih prava i sloboda,
 - moraju odgovarati ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba (legitimni cilj),
 - moraju biti potrebna i zaista odgovarati ciljevima koji se nastoje postići (načelo proporcionalnosti).
- Osim toga, ograničenje određenog prava iz Povelje koje odgovara pravu u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima mora ispunjavati i uvjete za ograničenje u okviru te konvencije¹⁰³.

Posebne smjernice: pogledajte naš kontrolni popis!

U [poglavlje 8.](#) ovih smjernica uključen je kontrolni popis koji se može upotrijebiti za provjeru usklađenosti zakonodavnih prijedloga s Poveljom o temeljnim pravima.

¹⁰³ EU (2012.), Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26. listopada 2012., članak 52. stavak 3.

DIO II.: PRAKTIČNI ALATI



7. Kontrolni popis za primjenjivost Povelje

- Ovaj kontrolni popis alat je za ocjenu primjenjuju li se, i u kojoj mjeri, temeljna prava EU-a u nacionalnim zakonodavnim postupcima i postupcima oblikovanja politika. Temelji se na sudskoj praksi Suda Europske unije¹⁰⁴ prije i nakon donošenja Povelje.
- Ključno je pitanje u takvom postupku provjere na temelju članka 51. može li se smatrati da se predmetnim nacionalnim aktom (ili nacrtom akta) „provodi pravo Unije“ u smislu članka 51. stavka 1. Povelje (dalje u tekstu „provedba prava Unije“ ili „provođenje prava Unije“). Za uvodno objašnjenje vidjeti [poglavlje 1.](#), [poglavlje 4.](#) i [poglavlje 5.](#)

Odaberite rutu s obzirom na polazište

- Ovaj se kontrolni popis temelji na dvije različite „rute“ ovisno o tome odgovara li se nacionalnim zakonodavnim postupkom ili postupkom oblikovanja politike na određeni akt EU-a (npr. uredbu, direktivu, vanjski ugovor ili posebnu odredbu Ugovora) ili ne. Vaša će situacija (vidjeti [poglavlje 5.](#)) biti drukčije prirode ovisno o tome koje je vaše polazište.

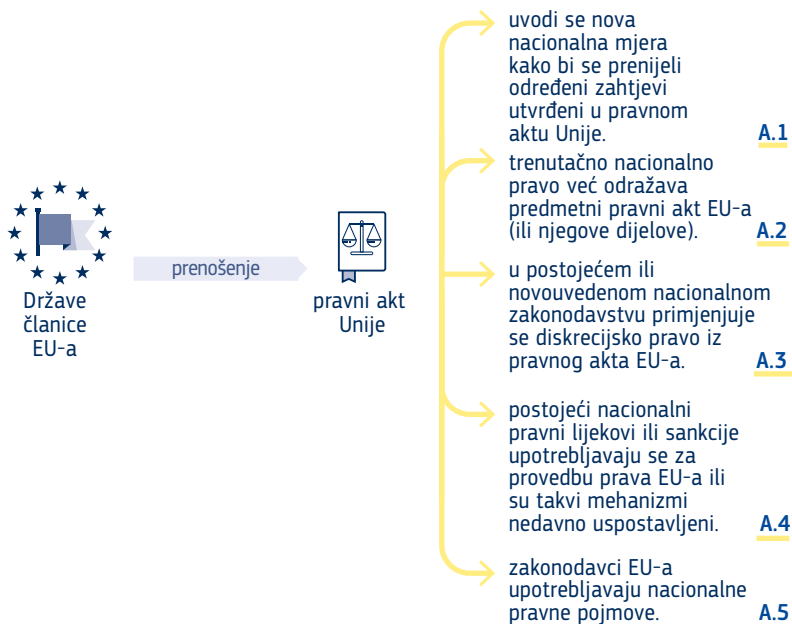
¹⁰⁴ Kontrolni popis uglavnom se temelji na de Mol, M. (2016.), *Article 51 of the EU Charter in the legislative processes of the Member States* (Članak 51. Povelje EU-a u zakonodavnim postupcima u državama članicama), *Maastricht Journal of European and Comparative Law (MJ)*, 23(4), str. 640.–666.

- Odaberite rutu A ako je cilj nacionalnog zakonodavnog postupka ili postupka oblikovanja politika prenošenje određenog akta EU-a u nacionalni pravni sustav ili njegova primjena ili provedba u nacionalnom pravnom sustavu.
- Odaberite rutu B ako se nacionalni zakonodavni postupak ili postupak oblikovanja politika ne odnosi na pravni akt EU-a.

Ruta A: uzrok nacionalnog zakonodavnog djelovanja akt je EU-a

- Najočitiiji primjer „provedbe prava Unije” jest scenarij u kojem država članica djeluje kako bi prenijela ili provela pravni akt Unije. U tom scenariju države članice djeluju kao „posrednici” ili „predstavnici” EU-a (za „slučaj posrednika” vidjeti poglavlje 4.). Jasno je da se u takvom scenariju u načelu primjenjuju temeljna prava EU-a.

Slika 7.: Situacije u kojima se primjenjuje Povelja kao odgovor na pravni akt Unije



Izvor: FRA, 2018.

- Pravni akti Unije mogu na različite načine utjecati na nacionalne zakonodavne akte, što dovodi do različitih oblika „provedbe prava Unije“ u smislu članka 51. Povelje. Skup slučajeva u nastavku predstavlja detaljnije primjere onoga što se u ovom kontekstu može smatrati „provedbom prava Unije“.

Uvodi se nova nacionalna mjera kako bi se prenijeli određeni materijalni i/ili postupovni zahtjevi utvrđeni u pravnom aktu Unije (slučaj A.1.)

Predmetni pravni akt Unije može zahtijevati uvođenje novih nacionalnih mjera za prenošenje određenih materijalnih i postupovnih zahtjeva. Te se nacionalne mjere smatraju „provedbom prava Unije“¹⁰⁵. Temeljna prava EU-a u načelu se primjenjuju.

Različite vrste obvezujućih akata Unije

- Članak 51.: provedba se odnosi na prenošenje ili primjenu pravnih akata koje poduzimaju institucije, tijela, uredi ili agencije EU-a¹⁰⁶.
- Ti pravno obvezujući akti EU-a mogu biti, na primjer, uredbe¹⁰⁷, direktive¹⁰⁸, vanjski sporazumi (koje je sklopio EU)¹⁰⁹ ili određene odredbe ugovora¹¹⁰.

Prenošenje novim nacionalnim mjerama

- Nove nacionalne regulatorne ili zakonodavne mjere koje treba donijeti kako bi se obvezni zahtjevi akata EU-a uključili u nacionalni pravni poredak smatraju se „provedbom prava Unije“.

¹⁰⁵ Sud Europske unije, predmet 5/88, *Hubert Wachauf/Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, 13. srpnja 1989.

¹⁰⁶ Sud Europske unije, C-587/15, *Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudimų biuras/Gintaras Dockevičius i Jurgita Dockevičienė*, 15. lipnja 2017., t. 36. i 44.; Sud Europske unije, C-258/14, *Eugenia Florescu i dr./Casa Județeană de Pensii Sibiu i dr.* (veliko vijeće), 13. lipnja 2017., t. 35.

¹⁰⁷ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-384/05, *Johan Piek/Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 11. siječnja 2007., t. 32.

¹⁰⁸ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, spojeni predmeti C-20/00 i C- 64/00, *Booker Aquacultur Ltd (C-20/00) i Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00)/The Scottish Ministers*, 10. srpnja 2003., t. 88.

¹⁰⁹ Sud Europske unije, C-7/98, *Dieter Krombach/André Bammerski*, 28. ožujka 2000., t. 18.–28.; Sud Europske unije, spojeni predmeti C-7/10 i C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie/Tayfun Kahveci i Osman Inan*, 29. ožujka 2012., t. 23. Vidjeti i Sud Europske unije, C-370/12, *Thomas Pringle/Government of Ireland i dr.*, 27. studenoga 2012., t. 178.–181.

¹¹⁰ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-300/04, *M. G. Eman i O. B. Sevinger/College van burgemeester en wethouders van Den Haag* (veliko vijeće), 12. rujna 2006., t. 56.–61.; Sud Europske unije, C-650/13, *Thierry Delvigne/Commune de Lesparre Médoc i Préfet de la Gironde* (veliko vijeće), 6. listopada 2015., t. 33.

- „Provedba prava Unije” obuhvaća sve vrste nacionalnih mjera svih tijela država članica: to uključuje nacionalne zakonodavne akte i akte za oblikovanje politike središnjih i decentraliziranih tijela, viših i nižih zakonodavnih tijela, upravnih tijela itd. Sve nacionalne mjere u kojima se odražavaju pravni akti EU-a čine „provedbu prava Unije”. U scenarijima u kojima se pravni akti EU-a prenose nacionalnim zakonodavstvom i provode (na temelju tog nacionalnog zakonodavstva) putem drugih vrsta zakonodavnih ili upravnih mjera, sve razine nacionalnih mjera mogu se smatrati „provedbom prava Unije”.

Prostor za slobodnu procjenu

- Pravni akti EU-a vrlo često omogućuju državama članicama prostor za slobodnu procjenu. Najjasniji primjer su direktive, kojima se od država zahtijeva postizanje određenog rezultata, a da se ne nameću sredstva za postizanje tog rezultata. Međutim, drugim pravnim aktima EU-a, kao što su uredbe, državama članicama često se omogućuje manevarski prostor kada je riječ o njihovoj provedbi.
- Nacionalne mjere u okviru kojih se iskorištava prostor za slobodnu procjenu koji je omogućilo zakonodavstvo EU-a smatra se „provođenjem prava Unije”¹¹¹.

Primjer: plaćeni godišnji odmor

Na temelju Direktive EU-a o organizaciji radnog vremena, države članice moraju poduzeti potrebne mjere kako bi se osiguralo da svaki radnik ima pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od najmanje četiri tjedna u skladu s uvjetima za ostvarivanje prava na takav dopust i njegovo odobravanje iz nacionalnog zakonodavstva i/ili prakse. U ovom se primjeru prenošenje prava na plaćeni godišnji odmor u trajanju od četiri tjedna u nacionalno pravo može smatrati „provedbom prava Unije”. Osim toga, uvjeti za ostvarivanje prava na taj dopust i njegovo odobravanje čine „provedbu prava Unije”, iako se tom direktivom diskrecijsko pravo za utvrđivanje tih uvjeta daje državama članicama. Pri ostvarivanju tog diskrecijskog prava države članice moraju poštovati temeljna prava EU-a¹¹².

¹¹¹ Sud Europske unije, C-384/05, *Johan Piek/Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 11. siječnja 2007., t. 32.

¹¹² Direktiva 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena, SL L 299, 18. studenoga 2003., članak 7., str. 9.–19.

Trenutačnim nacionalnim pravom već se provodi pravo EU-a u toj mjeri da ono već odražava predmetni pravni akt EU-a (ili njegove dijelove) (slučaj A.2.)

Možda su postojećim nacionalnim pravom već utvrđeni neki od određenih materijalnih i postupovnih zahtjeva koji proizlaze iz predmetnog pravnog akta Unije. U tom se slučaju postojeća nacionalna pravila koja (već) ispunjavaju materijalne i postupovne zahtjeve koji proizlaze iz pravnih akata Unije smatraju „provedbom prava Unije“¹¹³. Temeljna prava EU-a u načelu se primjenjuju.

Prenošenje postojećim nacionalnim zakonodavstvom

- Katkad je moguće osigurati da je nacionalno pravo usklađeno s predmetnim aktom Unije na temelju postojećih nacionalnih odredbi. U tom slučaju nema potrebe za stvaranjem novih nacionalnih odredbi posebno namijenjenih provedbi pravnog akta Unije.
- Te postojeće nacionalne odredbe kojima se osigurava da je nacionalno pravo usklađeno s predmetnim pravnim aktom Unije smatraju se „provedbom prava Unije“. Stupanjem na snagu relevantnog zakonodavstva EU-a one od isključivo nacionalnih mjera postaju mjere za „provedbu prava Unije“.
- Ako se postojećim nacionalnim odredbama osigurava da je nacionalno pravo u skladu s novim pravnim aktima Unije, potrebna je provjera potpune usklađenosti tih odredbi s predmetnim pravnim aktom Unije i ponovna provjera usklađenosti s Poveljom.

U postojećem ili novouvedenom nacionalnom zakonodavstvu primjenjuje se diskrecijsko pravo iz pravnog akta EU-a (slučaj A.3.)

Primjena diskrecijskog prava na temelju pravnih akata EU-a u načelu se smatra „provedbom prava Unije“. Temeljna prava EU-a u načelu se primjenjuju, ali postoje iznimke od tog pravila.

Diskrecijsko pravo

- Pravnim aktima EU-a vrlo se često državama članicama daje diskrecijsko pravo, što je najočitije u slučaju direktiva.
- Kada države članice ostvaruju diskrecijsko pravo, to se u načelu smatra „provedbom prava Unije“, neovisno o tome odnosi li se to na obvezno ili neobvezno

¹¹³ Sud Europske unije, predmet 5/88, *Hubert Wachauf/Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, 13. srpnja 1989.

ostvarivanje diskrecijskog prava¹¹⁴. Međutim, postoje iznimke kada se ostvarivanje diskrecijskog prava ne smatra provedbom prava Unije.

Iznimka: povoljnije ili strože nacionalne odredbe (prekomjerna regulacija)

- Pravnim aktima EU-a državama članicama može se omogućiti da premaše minimalne zahtjeve EU-a donošenjem povoljnijih ili strožih nacionalnih odredbi. Izvršavanje te nadležnosti država članica ne smatra se „provedbom prava Unije” ako povoljnije zakonodavstvo uključuje samo priznavanje ovlasti koju države članice (već) imaju u skladu s nacionalnim pravom. Odredbom EU-a samo se potvrđuje da države članice zadržavaju predmetnu ovlast. Ne podrazumijeva se da bi djelovanje države u skladu s takvom odredbom bilo obuhvaćeno područjem primjene prava EU-a¹¹⁵.
- Pokazatelj da određena situacija uključuje samo priznavanje već postojeće ovlasti za donošenje povoljnijih nacionalnih odredbi jest činjenica da se odredba o „povoljnijim nacionalnim odredbama” navodi u poglavlju o općim i završnim odredbama. Drugi je pokazatelj činjenica da se ovlasti za donošenje povoljnijih nacionalnih odredbi temelje na odredbama Ugovora kao što su članak 153. stavak 4. (socijalna politika), članak 169. stavak 4. (zaštita potrošača) ili članak 193. (okoliš) UFEU-a.

Primjer: povoljnije nacionalne odredbe koje se ne smatraju „provedbom prava Unije”

U skladu s Direktivom o organizaciji radnog vremena, države članice moraju poduzeti potrebne mjere kako bi se osiguralo da svaki radnik ima pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od najmanje četiri tjedna. Osim toga, u jednoj od ostalih odredbi te direktive navodi se da ta „[d]irektiva ne dovodi u pitanje pravo država članica da

¹¹⁴ Sud Europske unije, C-276/12, *Jiří Sabou/Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu* (veliko vijeće), 22. listopada 2013., t. 41.–43.; Sud Europske unije, C-406/15, *Petya Milkova/Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol*, 9. ožujka 2017., t. 52. i 53.; Sud Europske unije, spojeni predmeti C-411/10 i C-493/10, *N. S. (C-411/10)/ Secretary of State for the Home Department i M. E. i dr. (C-493/10)/Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform* (veliko vijeće), 21. prosinca 2011., t. 64.–69. i 77.

¹¹⁵ Sud Europske unije, C-2/97, *Società italiana petroli SpA (IP)/Borsana Srl*, 17. prosinca 1998., t. 40.; Sud Europske unije, C-6/03, *Deponiezweckverband Eiterköpfe/Land Rheinland-Pfalz*, 14. travnja 2005., t. 62. i 63.; Sud Europske unije, C-282/10, *Maribel Dominguez/ Centre informatique du Centre Ouest Atlantique i Préfet de la région Centre* (veliko vijeće), 24. siječnja 2012., t. 45.–50. (implicitno); Sud Europske unije, C-198/13, *Victor Manuel Julian Hernández i dr./Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) i dr.*, 10. srpnja 2014., t. 44. i 45.

primjenjuju ili donose zakone i druge propise povoljnije za zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika odnosno da olakšavaju ili dopuštaju primjenu kolektivnih ugovora ili sporazuma između socijalnih partnera povoljnijih za zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika”.

Ako bi država članica odlučila odobriti godišnji odmor u trajanju od pet tjedana, temeljna prava EU-a primjenjivala bi se samo na nacionalnu provedbu u trajanju od najmanje četiri tjedna u skladu sa zakonodavstvom EU-a, a ne na dodatni tjedan koji se odobrava na temelju nacionalnog zakonodavstva. To bi, na primjer, moglo biti relevantno ako bi se peti tjedan plaćenog godišnjeg odmora odobravao samo zaposlenicima starijima od 50 godina. Načelo Unije o nediskriminaciji na temelju dobi vjerojatno se ne bi primjenjivalo na tu razliku u postupanju na temelju dobi jer se peti tjedan ne bi smatrao „provedbom prava Unije”.

Međutim, predmetnim pravnim aktom Unije moglo bi se izričito predvidjeti da je nacionalna prekomjerna regulacija obuhvaćena pravom EU-a i stoga mora biti u skladu s Poveljom. Jasno je da se u takvom scenariju primjenjuje pravo EU-a, uključujući temeljna prava EU-a.

Primjer: prekomjerna regulacija koja se smatra „provedbom prava Unije”

Člankom 4. stavkom 1. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama predviđeno je da „[d]ržave članice mogu zahtijevati od pružatelja medijskih usluga u svojoj nadležnosti usklađenost s iscrpnijim ili strožim pravilima u područjima koja usklađuje ova Direktiva *pod uvjetom da su ta pravila u skladu s pravom Unije*” (dodano isticanje)¹¹⁶. U tom slučaju iz same Direktive proizlazi da su strože zaštitne mjere u skladu s nacionalnim pravom obuhvaćene područjem primjene prava EU-a. Stoga se Povelja ne primjenjuje samo na minimalne zahtjeve Direktive, nego i na nacionalnu prekomjernu regulaciju¹¹⁷.

- Moguće je da strože zaštitne mjere nacionalnog prava budu obuhvaćene nekom vrstom zabrane Unije. Ako je to slučaj, Povelja se primjenjuje na nacionalnu prekomjernu regulaciju zato što je za te mjere potrebno odobrenje EU-a na temelju mogućih razloga za obrazloženje. Za dodatne pojedinosti vidjeti [slučaj B.2](#).

¹¹⁶ Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredbi utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga, SL L 95/1, 15. travnja 2010., i ispravak, SL L 263/15, 6. listopada 2010.

¹¹⁷ Sud Europske unije, C-234/12, *Sky Italia Srl/Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, 18. srpnja 2013., t. 14.

Iznimka: klauzula o mirovanju

- Ponekad se pravnim aktima EU-a ovlašćuje države članice da zadrže određene odredbe svojeg ranijeg nacionalnog zakonodavstva koje bez tog odobrenja ne bi bile usklađene s tim pravnim aktom Unije.
- Ako država članica zadržava takve odredbe, ona ne provodi pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje. Umjesto toga, kao i u slučaju prekomjerne regulacije, ovom se iznimkom priznaje ovlast koju države članice (već) imaju u skladu s nacionalnim pravom.

Primjer: klauzula o mirovanju u području poreznog prava

Direktivom Vijeća 77/388/EEZ od 17. svibnja 1977. o usklađivanju zakonodavstava država članica koja se odnose na poreze na promet nije se osigurano potpuno usklađivanje. To je zbog toga što se takozvanom Šestom direktivom, na temelju njezina članka 28. stavka 3. točke (b), bezrezervno ovlašćuje države članice da održe na snazi određene odredbe iz svojeg nacionalnog zakonodavstva koje je prethodilo toj direktivi, a koje bi bez tog ovlaštenja njoj bile protivne. Slijedom toga, Sud Europske unije naveo je da „ako država članica zadrži takve odredbe, ona ne prenosi Šestu direktivu te stoga ne krši ni tu direktivu ni opća načela Zajednice koja države članice, u skladu s predmetom *Klensch*, moraju uzeti u obzir prilikom provedbe zakonodavstva Zajednice”¹¹⁸.

Uvođenje ili upotreba nacionalnih odredbi u vezi s pravnim lijekovima, sankcijama i provedbom koje će se primjenjivati u odnosu na predmetni pravni akt EU-a ili u odnosu na nacionalno zakonodavstvo kojim se prenosi taj pravni akt EU-a (slučaj A.4.)

Nacionalne mjere koje se primjenjuju kako bi se zajamčila primjena i djelotvornost prava EU-a (sankcije, pravni lijekovi, provedba) smatraju se „provedbom prava Unije” u smislu članka 51. stavka 1. Temeljna prava EU-a primjenjuju se na te nacionalne mjere ako se upotrebljavaju u tom kontekstu. To se pravilo obično primjenjuje bez obzira na to sadržava li predmetni pravni akt Unije posebne odredbe (obveze) u pogledu djelotvornosti (sankcije, pravni lijekovi, provedba) prava EU-a.

¹¹⁸ Sud Europske unije, C-36/99, *Idéal tourisme SA/Belgijska država*, 13. srpnja 2000., t. 37. i 38.

Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 4. stavak 3.

Na temelju načela lojalne suradnje i uz puno uzajamno poštovanje, Unija i države članice međusobno si pomažu pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ.

Države članice poduzimaju sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Ugovorâ ili akata institucija Unije.

Države članice olakšavaju ostvarivanje zadaća Unije i suzdržavaju se od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva Unije.

Obveza poduzimanja svih mjera potrebnih za osiguravanje djelotvornosti pravnih akata Unije

- Obveza država članica da provedu posebne (materijalne i postupovne) obveze pravnih akata Unije popraćena je obvezom poduzimanja svih mjera potrebnih za osiguravanje djelotvornosti pravnih akata Unije u okviru njihova nacionalnoga pravnog poretka.
- Postoji obveza provedbe prava EU-a na način da se pojedinačne strane mogu pozvati na prava koja su im dodijeljena u skladu sa zakonodavstvom EU-a. Ta obveza uvijek postoji, čak i ako pravni akti EU-a ne sadržavaju posebne odredbe o sankcijama, pravnim lijekovima i provedbi¹¹⁹. Postoji opća obveza u pogledu djelotvornosti prava EU-a koja proizlazi iz načela lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a. Iz sudske prakse Suda Europske unije proizlazi da to odražava

¹¹⁹ Vidjeti, na primjer, *Direktivu Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja*, SL L 303, 2. prosinca 2000., članak 9., str. 16.–22. Primjeri sudske prakse Suda Europske unije u predmetima u kojima se primjenjuje Povelja ili opća načela prava Unije iako u sekundarnom zakonodavstvu nije sadržana posebna obveza osiguravanja djelotvornosti prava EU-a (npr. sankcioniranjem nesukladnosti): Sud Europske unije, C-262/99, *Paraskevas Louloudakis/ Elliniko Dimosio*, 12. srpnja 2001., t. 67.; Sud Europske unije, C-430/05, *Nttonik Anonymi Etaireia Emporias H/Y, Logismikou kai Paroxis Ypiresion Michanografisis i Ioannis Michail Pikoulas/Epitropi Kefalaiaagoras*, 5. srpnja 2007., t. 50., 52. i 53.; Sud Europske unije, C-546/09, *Aurubis Balgaria AD/Nachalnik na Mitnitsa Stolichna*, 31. ožujka 2011., t. 41.; Sud Europske unije, C-405/10, *Kazneni postupak protiv Özlem Garenfeld*, 10. studenoga 2011., t. 48.; Sud Europske unije, C-682/15, *Berlioz Investment Fund SA/Directeur de l'administration des contributions directes* (veliko vijeće), 16. svibnja 2017., t. 41.

obvezu osiguravanja djelotvornosti prava EU-a¹²⁰. Konkretniji izrazi tog načela mogu se pronaći u članku 19. stavku 1. i članku 325. UFEU-a te u odredbama sekundarnog zakonodavstva EU-a.

- Nacionalne mjere koje se primjenjuju kako bi se zajamčila primjena i djelotvornost prava EU-a, ili su za to namijenjene, smatraju se „provedbom prava Unije” u smislu članka 51. stavka 1. Povelje¹²¹. Takve mjere uključuju kazne (kaznene ili administrativne sankcije) za povredu prava EU-a, pravne lijekove za osiguravanje sudske zaštite prava pojedinaca u skladu s pravom Unije, postupovna pravila kojima se uređuju takve mjere, mjere koje se odnose na povrat naknada koje se naplaćuju protivno pravu EU-a i mjere za kažnjavanje postupanja štetnih za financijske interese Unije.
- Te se vrste mjera smatraju „provedbom prava Unije” bez obzira na to jesu li done-sene u svrhu prenošenja prava EU-a u nacionalno zakonodavstvo¹²². One mogu biti i opće mjere kaznenog prava ili postupovnog prava u suverenoj nadležnosti država članica, ali samo ako se primjenjuju u kontekstu prava EU-a.

Primjer: administrativna kazna zbog nepoštovanja prava EU-a

Direktivom 2001/34/EZ o uvrštenju vrijednosnih papira u službenu kotaciju burze te o informacijama koje treba objaviti o tim vrijednosnim papirima nije izričito predviđen sustav kazni ako se pokaže da su informacije uvrštene u kotaciju netočne ili neistinite. U skladu s time, države članice ovlaštene su odabrati kazne koje smatraju primjerenima. U predmetu *Ntionik en Pikoulas* Sud Europske unije naveo je da izvršavanje te ovlasti mora biti u skladu s općim načelima prava¹²³.

¹²⁰ Sud Europske unije, C-177/95, *Ebony Maritime SA i Loten Navigation Co. Ltd/Prefetto della Provincia di Brindisi i dr.*, 27. veljače 1997., t. 35.; Sud Europske unije, C-186/98, *Kazneni postupak protiv Marije Amélie Nunes i Evangeline de Matos*, 8. srpnja 1999., t. 14.; Sud Europske unije, C-432/05, *Unibet (London) Ltd i Unibet (International) Ltd/Justitiekanslern (veliko vijeće)*, 13. ožujka 2007., t. 38.; Sud Europske unije, C-268/06, *Impact/Minister for Agriculture and Food i dr.* (veliko vijeće), 15. travnja 2008., t. 44.

¹²¹ Sud Europske unije, C-617/10, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson* (veliko vijeće), 26. veljače 2013., t. 26. i 27.

¹²² Sud Europske unije, C-218/15, *Gianpaolo Paoletti i dr. protiv Procura della Repubblica*, 6. listopada 2016., t. 18.

¹²³ Sud Europske unije, C-430/05, *Ntionik Anonymi Etaireia Emporias H/Y, Logismikou kai Paroxis Ypiresion Michanografisis i Ioannis Michail Pikoulas/Epitropi Kefalaiagoras*, 5. srpnja 2007., t. 50., 52. i 53.

Primjer: kaznena sankcija zbog nepoštovanja prava EU-a

Drugi je primjer Uredba (EZ) br. 1013/2006 o pošiljkama otpada¹²⁴. Nacionalne kaznene mjere za sankcioniranje neusklađenosti s odredbama te uredbe smatraju se provedbom članka 51. U predmetu *Garenfeld* zaključeno je da se njemački Kazneni zakonik smatra provedbom u kontekstu te uredbe i da se primjenjuje članak 49. stavak 1. Povelje (načelo zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i kazni)¹²⁵.

Sud Europske unije izjavio je sljedeće: „Tim načelom [načelo zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i kazni] koje države članice moraju poštovati, među ostalim, prilikom izricanja kazne za kršenje odredbi prava EU-a, podrazumijeva se da se zakonodavstvom moraju jasno utvrditi kaznena djela i kazne kojima se ona kažnjavaju. Taj je uvjet ispunjen samo ako dotična osoba može, iz teksta odredbe o kojoj je riječ, i, prema potrebi, s pomoću smjernica za tumačenje koje su dali sudovi, razumjeti za koja djela i propuste može kazneno odgovarati.“

- U sudskoj praksi Suda Europske unije i dalje nije utvrđeno primjenjuje li se isti pristup na mjere *građanskog* prava protiv privatnih osoba zbog kršenja normi koje se temelje na pravu EU-a (npr. građanskopravna odgovornost). Te mjere, bez obzira na to bi li ih se trebalo smatrati mjerama koje imaju obilježje prava na odštetu (naknadu) i/ili koje su kaznene naravi, mogle bi se smatrati „provedbenim mjerama“¹²⁶. Međutim, predmet *Miravittles i dr.* mogao bi biti pokazatelj strožeg pristupa Suda¹²⁷. Te vrste nacionalnih akata nesumnjivo se mogu smatrati „provedbenim mjerama“ ako su izričito predviđene zakonodavnim aktima EU-a.

Primjer: građanskopravna sankcija zbog nepoštovanja prava EU-a

U članku 12. Jedanaeste direktive Vijeća o zahtjevima objavljivanja podataka u vezi s podružnicama navedeno je da države članice određuju odgovarajuće sankcije

¹²⁴ Uredba (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada, SL L 190, 12. srpnja 2006., str. 1.–98.

¹²⁵ Sud Europske unije, C-405/10, *Kazneni postupak protiv Özlem Garenfeld*, 10. studenoga 2011., t. 48.

¹²⁶ Mišljenje nezavisnog odvjetnika Bota od 27. srpnja 2017., t. 53 u predmetu Suda Europske unije C-243/16, *Antonio Miravittles Ciurana i dr./Contimark SA i Jordi Socias Gispert*, 14. prosinca 2017.

¹²⁷ Sud Europske unije, C-243/16, *Antonio Miravittles Ciurana i dr./Contimark SA i Jordi Socias Gispert*, 14. prosinca 2017., t. 33. i 34.

u slučaju da se ne ispuní obveza objavljivanja sadržaja navedenih u toj direktivi¹²⁸. U predmetu *Texdata Software*, Sud Europske unije smatrao je da čin austrijskog zakonodavstva o izricanju periodične kazne zbog nepoštovanja obveze objavljivanja u skladu s Jedanaestom direktivom predstavlja „provedbu prava Unije” za potrebe članka 5. stavka 1. Povelje. Zbog toga su odredbe austrijskog Zakona o trgovačkim društvima morale biti u skladu s Poveljom¹²⁹.

Pravnim aktom EU-a upućuje se na pojmove nacionalnog prava (slučaj A.5.)

U ovom se slučaju temeljna prava EU-a primjenjuju na (moguće postojeće) nacionalne pojmove ako se oni upotrebljavaju zajedno s predmetnim pravnim aktima Unije ili nacionalnim zakonodavstvom kojim se prenosi taj pravni akt Unije.

Upućivanja na pojmove nacionalnog prava koje provode zakonodavci EU-a

- Odredbe pravnih akata Unije mogu sadržavati upućivanja na pojmove nacionalnog prava – na primjer, u nedostatku usklađenosti na razini EU-a. Na taj način zakonodavstvo EU-a „posuđuje” pojmove nacionalnog prava koji su u nadležnosti država članica.
- Rezultat je taj da zakonodavstvo ili akti za oblikovanje politike u kojima se upotrebljavaju takvi postojeći nacionalni pojmovi mogu dovesti do situacija u kojima države članice provode pravo EU-a u smislu članka 51., ali samo ako se na pojmove poziva u okviru predmetnih odredbi EU-a¹³⁰.
- Stoga je nužno da nacionalni zakonodavci provjeravaju jesu li ti nacionalni pojmovi u skladu s Poveljom kada se primjenjuju u kontekstu prava EU-a.

¹²⁸ *Jedanaesta Direktiva Vijeća 89/666/EEZ od 21. prosinca 1989. o zahtjevima objavljivanja podataka u vezi s podružnicama koje su u nekoj državi članici otvorile određene vrste trgovačkih društava na koje se primjenjuje pravo druge države*, SL L 395/36, 30. prosinca 1989., str. 36.–39.

¹²⁹ Sud Europske unije, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26. rujna 2013., t. 71.–75.

¹³⁰ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-442/00, *Ángel Rodríguez Caballero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 12. prosinca 2002., t. 29.–32.; Sud Europske unije, C-177/05, *María Cristina Guerrero Pecino/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 13. prosinca 2005., t. 25. i 26.

Primjer: insolventnost

U direktivi koja se odnosi na zaštitu zaposlenika u slučaju insolventnosti poslodavca navedeno je da se njome ne dovodi u pitanje nacionalno pravo u pogledu definicija pojmova kao što su „zaposlenik“, „poslodavac“ i „plaća“. U toj se direktivi stoga upućuje na nacionalno pravo; nacionalnim pravom utvrđuju se i definiraju ti pojmovi. Ako se ti nacionalni pravni pojmovi upotrebljavaju u kontekstu te direktive, primjenjuju se temeljna prava EU-a, bez obzira na to uvode li se ti pojmovi u novo nacionalno zakonodavstvo posebno u svrhu prenošenja te direktive ili je riječ o već postojećim nacionalnim pravnim pojmovima (npr. u zakonu o radu)¹³¹.

Ruta B: zakonodavni prijedlozi koji nisu dio postupka prenošenja pravnih akata EU-a

- Nacionalno zakonodavstvo koje se ne donosi u svrhu provedbe prava EU-a i koje je stoga isključivo nacionalnog podrijetla može uključivati „provedbu prava Unije“ u nekoliko slučajeva (vidjeti sliku 8.).
- Kada je riječ o zakonodavnim prijedlozima koji su isključivo nacionalni i stoga nisu pokrenuti zbog pravnih akata Unije, može postojati manja svijest, ako ona uopće postoji, o mogućoj obvezujućoj snazi Povelje.
- Međutim, Povelja se može primjenjivati čak i u scenarijima u kojima države članice donose zakone u okviru svojih nadležnosti ili donose zakone kojima svrha nije prenošenje prava EU-a u nacionalno pravo.

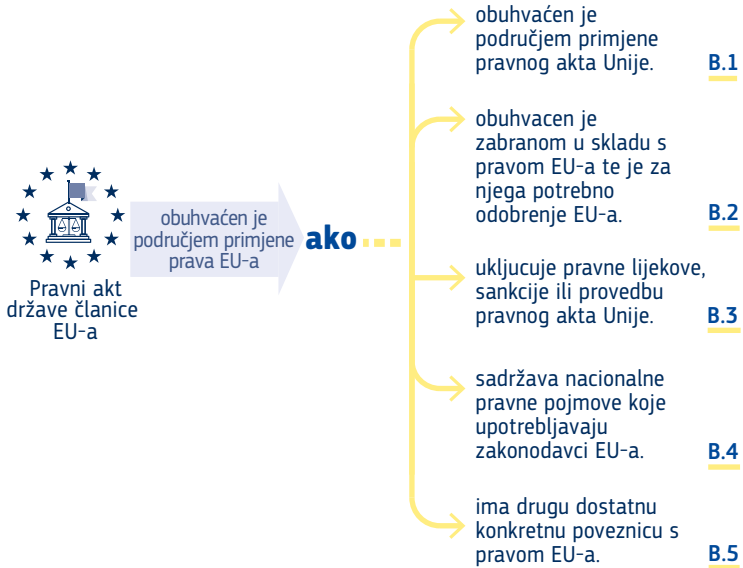
Nacionalna zakonodavna mjera obuhvaćena je područjem primjene pravnog akta EU-a (slučaj B.1.)

Nacionalne mjere koje su obuhvaćene materijalnim, osobnim i vremenskim područjem primjene pravnih akata Unije smatraju se provedbom u smislu članka 51., čak i ako nisu osmišljene za provedbu tog zakonodavstva¹³².

¹³¹ Sud Europske unije, C-520/03, *José Vicente Olaso Valero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 16. prosinca 2004., t. 4. i 34.

¹³² Sud Europske unije, C-555/07, *Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG* (veliko vijeće), 19. siječnja 2010., t. 25.

Slika 8.: Situacije u kojima se primjenjuje Povelja izvan postupka prenošenja pravnih akata EU-a



Izvor: FRA, 2018.

Neprovedba kao provedba u smislu članka 51. stavka 1. Povelje

- Ovaj oblik „provedbe prava Unije“ u načelu se može promatrati kao izostajanje provedbe. Nacionalni zakonodavac nema namjeru provoditi pravo EU-a; međutim, trebao bi.

Primjer: predmet koji uključuje njemački Građanski zakonik

U predmetu *Kücükdeveci*, nacionalno zakonodavstvo o kojem je bila riječ bio je njemački Građanski zakonik (*Bürgerliches Gesetzbuch*) koji sadržava odredbe o otkaznom roku za prestanak radnog odnosa¹³³. To zakonodavstvo nije doneseno u svrhu provedbe prava EU-a. Međutim, Sud Europske unije smatrao je da je u tom konkretnom slučaju njemačko zakonodavstvo obuhvaćeno područjem primjene

¹³³ Sud Europske unije, C-555/07, *Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG* (veliko vijeće), 19. siječnja 2010.

prava Unije s obzirom na to da su uvjeti otpuštanja uređeni Direktivom 2000/78/EZ¹³⁴. Stoga je ta direktiva imala učinak uključivanja predmetnog nacionalnog zakonodavstva u područje primjene prava Unije. Zbog toga se primjenjivalo opće načelo Unije o nediskriminaciji na temelju dobi.

Sama interakcija s pravnim aktima EU-a nije dovoljna

- Predmetno zakonodavstvo trebalo bi zaista biti obuhvaćeno područjem primjene određenog pravnog akta Unije, s obzirom na njegovo osobno područje primjene (tko je obuhvaćen?), materijalno područje primjene (koje su situacije obuhvaćene?) ili njegovo vremensko područje primjene. Sama interakcija predmeta nacionalnog zakonodavstva s pravnim aktom Unije nije dovoljna da bi to nacionalno zakonodavstvo bilo obuhvaćeno područjem primjene prava EU-a¹³⁵.

Primjer: predmet koji uključuje španjolski Kazneni zakonik

U predmetu *Gueye i Sanchez* bila je riječ o tome primjenjuje li se članak 7. Povelje (poštovanje privatnog i obiteljskog života) na odredbe španjolskog Kaznenog zakonika (*Código Penal*) o učincima sporedne kazne koja se sastoji od zabrane počinitelju kaznenog djela da se približava žrtvi¹³⁶. Sud Europske unije smatrao je da se predmetno materijalno nacionalno pravo ne može ocijeniti s obzirom na odredbe Povelje. Konkretno, Okvirna odluka o položaju žrtava u kaznenom postupku¹³⁷ nije dovela do obuhvaćanja predmetnog nacionalnog zakonodavstva područjem primjene prava EU-a. Cilj te okvirne odluke bio je samo uspostavljanje minimalnih standarda za zaštitu žrtava kaznenih djela u okviru kaznenih postupaka te osiguravanje visoke razine zaštite žrtvama, posebno u pogledu njihova pristupa pravosuđu. Nadalje, treba imati na umu da je, ako država članica pri izvršavanju svojih ovlasti za provođenje zakona osigura da se odredbama njezina kaznenog prava pruža zaštita od nasilja u obitelji, cilj zaštititi ne samo interese žrtve, kako ih ona percipira, već i druge, općenitije interese društva.

¹³⁴ Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja, SL L 303/16, 2. prosinca 2000., str. 16.–22.

¹³⁵ Sud Europske unije, C-206/13, *Cruciano Siragusa/Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6. ožujka 2014., t. 24.; Sud Europske unije, C-198/13, *Víctor Manuel Julian Hernández i dr./Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) i dr.*, 10. srpnja 2014., t. 25. i 37.

¹³⁶ Sud Europske unije, spojeni predmeti C-483/09 i C-1/10, *Kazneni postupak protiv Magatta Gueya (C-483/09) i Valentína Salmeróna Sáncheza (C-1/10)*, 15. rujna 2011., t. 69. Vidjeti i Sud Europske unije, C-117/14, *Grima Janet Nisttahuz Poclava/Jose María Ariza Toledano (Taberna del Marqués)*, 5. veljače 2015., t. 30.–38. i 40.–42.

¹³⁷ Okvirna odluka Vijeća 2001/220/PUP od 15. ožujka 2001. o položaju žrtava u kaznenom postupku, SL L 82, 22. ožujka 2001., str. 1.–4.

Nacionalna zakonodavna mjera obuhvaćena je zabranom u skladu s pravom EU-a te je stoga na temelju prava EU-a za nju potrebno odobrenje (opravdanje, odstupanje) (slučaj B.2.)

Nacionalne mjere koje su obuhvaćene zabranom u skladu s pravom EU-a i za koje je potrebno opravdanje na temelju prava EU-a smatraju se „provedbom prava Unije“.

Zabrana i odobrenje

- Pojam provedbe ne primjenjuje se samo u slučajevima u kojima država članica djeluje u svojstvu predstavnika EU-a (vidjeti [poglavlje 4.](#)). Još jedan oblik provedbe nastupa u situacijama u kojima država članica upotrebljava iznimku predviđenu pravom EU-a kako bi opravdala nacionalni akt koji bi inače bio zabranjen na temelju prava EU-a. Za te je nacionalne mjere potrebno odobrenje na temelju prava EU-a te se zbog toga primjenjuju temeljna prava EU-a. Taj se oblik provedbe temelji na tome da je moguće da države članice u skladu s pravom EU-a ne dobiju odobrenje za poduzimanje mjera kojima se krši Povelja¹³⁹.
- U skladu s dosad razvijenom relevantnom sudskom praksom, do te situacije dolazi u sljedećim slučajevima:
 - ako se nacionalne mjere mogu smatrati diskriminacijom na temelju državljanstva u skladu s člankom 18. UFEU-a,
 - ako se nacionalne mjere mogu smatrati ograničenjem slobodnog kretanja građana Unije (članak 21. UFEU-a), osoba (članci 45. i 49. UFEU-a), usluga (članak 56. UFEU-a) ili kapitala (članak 63. UFEU-a) ili mjerama s istovrsnim učinkom na količinska ograničenja uvoza i izvoza (članci 34. i 35. UFEU-a),
 - ako nacionalne mjere imaju (mogući) učinak uskraćivanja građanima Unije mogućnosti stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njihova statusa građana Unije (članak 20. UFEU-a).

¹³⁸ Sud Europske unije, C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE i Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou/Dimotiki Etairia Pliroforissis i Sotirios Kouvelas i Nicolaos Avdellas i dr.*, 18. lipnja 1991., t. 41.–43.; Sud Europske unije, C-201/15, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)/Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis* (veliko vijeće), 21. prosinca 2016., t. 62.–64.

¹³⁹ Sud Europske unije, C-235/14, *Safe Interenvios, SA/Liberbank, SA i dr.*, 10. ožujka 2016., t. 109.; –Sud Europske unije, C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE i Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou/Dimotiki Etairia Pliroforissis i Sotirios Kouvelas i Nicolaos Avdellas i dr.*, 18. lipnja 1991., t. 41.–43.; Sud Europske unije, C-390/12, *Robert Pflieger i dr.*, 30. travnja 2014., t. 30.–37.; Sud Europske unije, C-145/09, *Land Baden-Württemberg/Panagiotis Tsakouridis* (veliko vijeće), 23. studenoga 2010., t. 52.

- Kako bi se donijela odluka o tome uključuje li zakonodavni prijedlog takav oblik, „provedbe prava Unije“, najprije je potrebno ocijeniti je li taj zakonodavni prijedlog obuhvaćen zabranom u skladu s pravom EU-a¹⁴⁰.

Primjer: nacionalna pravila o zatvaranju trgovina

Predmet *Pelckmans* odnosio se na belgijsko zakonodavstvo o radnom vremenu u trgovini, obrtu i uslužnoj djelatnosti¹⁴¹. Sud Europske unije presudio je da se Povelja ne primjenjuje jer se nacionalno pravno uređenje o zatvaranju trgovina obično ne smatra ograničenjem slobodnog kretanja robe (članci 34. i 36. UFEU-a) ako vrijedi za sve gospodarske subjekte koji obavljaju djelatnost na nacionalnom teritoriju te jednako pogađa, i činjenično i pravno, prodaju nacionalnih proizvoda i proizvoda iz drugih država članica.

Ograničenja slobode kretanja

- Nacionalne mjere koje se mogu smatrati diskriminacijom na temelju državljanstva u skladu s člankom 18. UFEU-a u načelu su zabranjene, osim ako država članica može opravdati predmetno ograničenje. Isto se odnosi na nacionalne mjere koje se mogu smatrati ograničenjem slobodnog kretanja građana Unije (članak 21. UFEU-a), osoba (članak 45. UFEU-a), usluga (članak 56. UFEU-a) ili kapitala (članak 63. UFEU-a) ili slobode poslovnog nastana (članak 49. UFEU-a) te na mjere s istovrsnim učinkom na količinska ograničenja uvoza i izvoza (članci 34. i 35. UFEU-a).
- Ograničenje slobode kretanja opravdano je ako je nužno za postizanje legitimnog cilja u javnom interesu. Pri ocjenjivanju je li predmetni zakonodavni prijedlog opravdan u skladu s pravom EU-a Povelja postaje relevantna; na nacionalna pravila koja se smatraju ograničenjem slobode kretanja mogu utjecati iznimke/ obrazloženja EU-a samo ako su u skladu s temeljnim pravima Unije¹⁴².
- Nacionalni zakonodavni akti koji se mogu smatrati ograničenjem slobode kretanja moraju biti u skladu s Poveljom, čak i ako se odnose na područja koja su u nadležnosti država članica.

¹⁴⁰ Sud Europske unije, C-159/90, *The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd/ Stephen Grogan i dr.*, 4. listopada 1991., t. 27. i 31.

¹⁴¹ Sud Europske unije, C-483/12, *Pelckmans Turnhout NV/Walter Van Gestel Balen NV i dr.*, 8. svibnja 2014., t. 24. i 25.

¹⁴² Sud Europske unije, C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft i dr./Magyar Állam*, 11. lipnja 2015., t. 74.; Sud Europske unije, C-201/15, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)/Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis (veliko vijeće)*, 21. prosinca 2016., t. 63.

Primjer: zabrana križaljki

U predmetu *Familiapress* bila je riječ o austrijskom Zakonu o nepoštenom tržišnom natjecanju (*Gesetz über unlauteren Wettbewerb, UWG*)¹⁴³. Zakon o nepoštenom tržišnom natjecanju sadržava opću zabranu nuđenja potrošačima darova koji su povezani s prodajom robe ili pružanjem usluga. Ta se zabrana primjenjuje i na izdavače časopisa koji potrošače pozivaju na sudjelovanje u nagradnim izvlačenjima. Zakonitost te zabrane dovelo je u pitanje jedno novinsko izdavačko društvo sa sjedištem u Njemačkoj. To je izdavačko društvo namjeravalo prodavati izdanja u Austriji koje čitateljima nude priliku da sudjeluju u nagradnim igrama (križaljka). Sud Europske unije smatrao je da zabrana predstavlja ograničenje slobodnog kretanja robe (mjera s istovrsnim učinkom). Stoga se Austrija morala pozvati na razlog za opravdanje.

Austrijska vlada tvrdila je da je cilj predmetnog nacionalnog zakonodavstva održati raznolikost tiska. Kako bi se odlučilo je li predmetno ograničenje opravdano, Sud Europske unije ocijenio je može li se raznolikost tiska smatrati prevladavajućim zahtjevom kojim se opravdava ograničenje slobode kretanja robe te poštuje li se načelo proporcionalnosti. Osim toga, članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima (sloboda izražavanja) primijenjen je kao opće načelo prava Unije. Sud Europske unije smatrao je da bi predmetna zabrana mogla umanjiti pravo na slobodu izražavanja. Stoga je zabrana morala ispuniti zahtjeve članka 10. Europske konvencije o ljudskim pravima (tj. morala je biti propisana zakonom i nužna u demokratskom društvu) kako bi bila opravdana u skladu s pravom EU-a.

Uskraćivanje bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz građanstva Unije

Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 20.

Ovime se ustanovljuje građanstvo Unije. Svaka osoba koja ima državljanstvo neke države članice građanin je Unije. Građanstvo Unije dodaje se nacionalnom državljanstvu i ne zamjenjuje ga. [...]

Ta se prava ostvaruju u skladu s uvjetima i ograničenjima utvrđenima Ugovorima i mjerama usvojenima na temelju tih Ugovora.

¹⁴³ Sud Europske unije, C-368/95, *Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH/ Heinrich Bauer Verlag*, 26. lipnja 1997.

- Nacionalne mjere koje imaju učinak uskraćivanja građanima Unije mogućnosti stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njihova statusa građana Unije u načelu su zabranjena na temelju članka 20. UFEU-a¹⁴⁴. Međutim, kao što je slučaj s odredbama o slobodi kretanja, člankom 20. UFEU-a predviđena je mogućnost opravdanja odstupanja.
- Države članice posebno se mogu osloniti na iznimku povezanu s poštovanjem zahtjeva javnog poretka ili sa zaštitom javne sigurnosti.
- Pri ocjenjivanju je li predmetni zakonodavni prijedlog opravdan u skladu s pravom EU-a Povelja postaje relevantna; na nacionalne prijedloge mogu utjecati iznimke/obrazloženja EU-a samo ako su u skladu s temeljnim pravima Unije¹⁴⁵.

Primjer: boravišna dozvola oca građanina EU-a

Gospodin Rendón Marín, kolumbijski državljanin, imao je isključivo pravo na čuvanje i odgoj i smještaj svoje djece u Španjolskoj. Međutim, zbog ranije osude za kazneno djelo odbijeno mu je izdavanje boravišne dozvole, što bi dovelo i do njegova prisilnog odlaska sa španjolskog državnog područja i stoga područja Europske unije, a što za sobom povlači i napuštanje tog područja za njegovo dvoje maloljetne djece, koja o njemu ovise. Sud koji je uputio zahtjev pitao se, u vezi s člankom 20. UFEU-a, može li u takvoj situaciji nacionalno pravo beziznimno zabraniti izdavanje boravišne dozvole. Iako je Sud Europske unije priznao da se člankom 20. UFEU-a ne onemogućuje državama članicama da se pozovu na zaštitu javne sigurnosti, istaknuo je da se članak 7. Povelje (poštovanje privatnog i obiteljskog života) treba tumačiti u vezi s obvezom uzimanja u obzir primarnog cilja zaštite interesa djeteta iz njezina članka 24. stavka 2. te da se mora poštovati¹⁴⁶.

Nacionalna zakonodavna mjera uključuje pravne lijekove, sankcije ili provedbu koji se mogu primijeniti u vezi s pravnim aktima EU-a (slučaj B.3.)

Nacionalne mjere koje se primjenjuju kako bi se zajamčila primjena i učinkovitost prava EU-a (sankcije, pravni lijekovi i provedba) smatraju se „provedbom prava Unije“ u smislu članka 51. stavka 1. Temeljna prava EU-a primjenjuju se na te nacionalne mjere ako se upotrebljavaju u tom kontekstu.

¹⁴⁴ Sud Europske unije, C-34/09, *Gerardo Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi (ONEm)* (veliko vijeće), 8. ožujka 2011.; Sud Europske unije, C-87/12, *Kreshnik Ymeraga i dr./Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 8. svibnja 2013.

¹⁴⁵ Sud Europske unije, C-304/14, *Secretary of State for the Home Department/CS* (veliko vijeće), 13. rujna 2016., t. 36.; Sud Europske unije, C-165/14, *Alfredo Rendón Marín/Administración del Estado* (veliko vijeće), 13. rujna 2016., t. 81.

¹⁴⁶ Sud Europske unije, C-165/14, *Alfredo Rendón Marín/Administración del Estado* (veliko vijeće), 13. rujna 2016., t. 66. i 81.

Nacionalna zakonodavna mjera uključuje pravni pojam koji je upotrijebljen u pravnom aktu EU-a (slučaj B.4.)

Katkad pravni akt Unije upućuje na pojmove nacionalnog prava. Temeljna prava EU-a primjenjuju se na te nacionalne pojmove ako se oni upotrebljavaju zajedno s predmetnim pravnim aktima Unije ili nacionalnim zakonodavstvom kojim se prenosi taj pravni akt Unije¹⁴⁷.

Za više pojedinosti i posebne napomene u pogledu takvih mjera vidjeti objašnjenje za slučaj A.4.

Nacionalna zakonodavna mjera uključuje dobrovoljno upućivanje na pravo EU-a (ili pojmove prava EU-a) (slučaj B.5.)

Povelja se ne primjenjuje na situacije u kojima nacionalni zakonodavac, pri uređivanju isključivo unutarnjih situacija, dobrovoljno upućuje na odredbe ili pojmove prava Unije.

Za više pojedinosti i posebne napomene u pogledu takvih mjera vidjeti objašnjenja za slučaj A.5.

Dobrovoljno upućivanje na pravo EU-a ne smatra se „provedbom prava Unije“

- Samo upućivanje na pojmove prava Unije ne dovodi do obuhvaćanja nacionalnih mjera područjem primjene prava Unije¹⁴⁸.
- Stoga, na temelju prava Unije, države članice u tom slučaju nemaju obvezu poštovati temeljna prava EU-a.

Napomena o nadležnosti Suda Europske unije

- Treba napomenuti da Sud Europske unije u određenim okolnostima ima nadležnost u skladu s člankom 267. UFEU-a (prethodni postupak) za tumačenje odredbi ili pojmova prava Unije čak i ako predmetna situacija nije izravno uređena pravom Unije (npr. ako je upućivanje nacionalnog zakonodavstva na pravo EU-a „izravno i bezuvjetno“).
- Temelj tog pristupa jest da je u interesu pravnog poretka Unije spriječiti buduće razlike u tumačenju odredbi ili pojmova preuzetih iz prava Unije zato što je njih potrebno tumačiti ujednačeno, neovisno o okolnostima u kojima se oni

¹⁴⁷ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-442/00, *Ángel Rodríguez Caballero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 12. prosinca 2002., t. 29.–32.; Sud Europske unije, C-520/03, *José Vicente Olaso Valero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 16. prosinca 2004., t. 34.; Sud Europske unije, C-177/05, *María Cristina Guerrero Pecino/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 13. prosinca 2005., t. 25. i 26.

¹⁴⁸ Sud Europske unije, C-482/10, *Teresa Cicala/Regione Siciliana*, 21. prosinca 2011., t. 17. i izreka.

primjenjuju¹⁴⁹. U postupku tumačenja odredbi Unije Povelja može imati ulogu instrumenta za tumačenje¹⁵⁰.

Postojanje ovlasti EU-a samo po sebi nije dovoljno

- Sama činjenica da predmet nacionalnog zakonodavnog prijedloga pripada području u kojem EU ima ovlasti nije dovoljna da bi se moglo smatrati da se primjenjuju temeljna prava EU-a¹⁵¹.

Nacionalni zakonodavni prijedlog pripada području u kojem EU ima ovlasti (slučaj B.6.)

Sama činjenica da nacionalni zakonodavni prijedlog pripada području u kojem EU ima nadležnost nije dovoljna da bi se moglo smatrati da se primjenjuju temeljna prava EU-a¹⁵².

Primjer: španjolski zakon o zapošljavanju

U predmetu *Poclava* bila je riječ o španjolskom zakonodavstvu kojim se uvodi i uređuje ugovor o radu na neodređeno vrijeme radi potpore poduzetnicima i predviđa probni rad u trajanju od godinu dana¹⁵³. Sud Europske unije smatrao je da, iako je zaštita radnika u slučaju prestanka njihova ugovora o radu jedan od načina ostvarenja ciljeva utvrđenih u članku 151. UFEU-a, i iako je zakonodavstvo EU-a nadležno u tom području u skladu s uvjetima utvrđenima u članku 153. stavku 2. UFEU-a, situacije koje nisu obuhvaćene mjerama donesenima na temelju tih odredbi nisu obuhvaćene područjem primjene prava EU-a.

- Postojanje nadležnosti EU-a u relevantnom području postaje relevantno samo ako su ispunjena dva uvjeta:
 - EU je izvršio svoju nadležnost donošenjem zakonodavnih mjera,
 - nacionalna mjera obuhvaćena je točnim područjem primjene tih zakonodavnih mjera EU-a (za pojedinosti vidjeti [slučaj B.1.](#)).

¹⁴⁹ Sud Europske unije, C-28/95, *A. Leur-Bloem/ Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2*, 17. srpnja 1997., t. 34.; Sud Europske unije, C-482/10, *Teresa Cicala/Regione Siciliana*, 21. prosinca 2011., t. 17.–20.

¹⁵⁰ To postaje očito i kada je riječ o nacionalnom pravu. Vidjeti FRA (2018.), *Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights* (Izazovi i prilike za provedbu Povelje o temeljnim pravima), Mišljenje FRA-e, Beč, travanj 2018.

¹⁵¹ Sud Europske unije, C-198/13, *Victor Manuel Julian Hernández i dr./Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) i dr.*, 10. srpnja 2014., t. 46. Vidjeti, međutim, dalekosežni prijedlog nezavisne odvjetnice Sharpston u njezinu mišljenju u predmetu C-34/09, 30. rujna 2010., t. 163.

¹⁵² Sud Europske unije, C-198/13, *Victor Manuel Julian Hernández i dr./Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) i dr.*, 10. srpnja 2014., t. 46.

¹⁵³ Sud Europske unije, C-117/14, *Grima Janet Nisttahuz Poclava/ Jose María Ariza Toledano (Taberna del Marqués)*, 5. veljače 2015., t. 41.

Postoji druga vrsta povezanosti između nacionalnog zakonodavnog zakonodavnog prijedloga i odredbi prava EU-a (slučaj B.7.)

Temeljna prava EU-a primjenjuju se samo ako ta povezanost s pravom Unije podrazumijeva da nacionalni prijedlog uključuje primjenu prava EU-a.

Ocjena ostalih poveznica s EU-om u kontekstu načela iz članka 51. stavka 1. Povelje

- Ako na temelju prethodno opisanih slučajeva ne dođete do zaključka da se primjenjuju temeljna prava EU-a, vjerojatno se ona ne primjenjuju.
- Međutim, ako ste utvrdili neku drugu vrstu povezanosti s EU-om, ne može se isključiti mogućnost da bi ta povezanost mogla dovesti do primjene temeljnih prava EU-a.
- Za konačnu ocjenu potrebno je uzeti u obzir načelo iz članka 51. stavka 1. Povelje, a to je osigurati da se temeljna prava EU-a ne krše u područjima djelovanja EU-a, bilo djelovanjem na razini EU-a ili provedbom prava EU-a u državama članicama (vidjeti poglavlje 4.)¹⁵⁴.

8. Provjera usklađenosti s Poveljom

- U ovom se poglavlju navodi 11 pitanja s pomoću kojih se može provjeriti usklađenost nacionalnih zakonodavnih prijedloga s temeljnim pravima.
- Poglavlje je usmjereno na temeljna prava EU-a kao opća načela prava EU-a ili u skladu s Poveljom. Temeljna prava EU-a mogu se izraziti i u odredbama Ugovora¹⁵⁵ ili u sekundarnom pravu EU-a¹⁵⁶. Ako je zakonodavni prijedlog obuhvaćen područjem primjene takvih odredbi prava EU-a, trebalo bi uzeti u obzir i posebne zahtjeve tih odredbi.
- U pravnoj teoriji i praksi, redosljed i točno područje primjene koraka i pitanja koje treba postaviti i postaviti pri ocjeni usklađenosti s temeljnim pravima razlikuju se.

¹⁵⁴ Sud Europske unije, C-206/13, *Cruciano Siragusa/Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6. ožujka 2014., t. 31.

¹⁵⁵ Vidjeti članak 157. pročišćenog teksta Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), SL C 326, 26. listopada 2012.

¹⁵⁶ Vidjeti, na primjer, *Direktivu Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja*, SL L 303, 2. prosinca 2000., str. 16.–22.

U tom pogledu ni sudska praksa nije u potpunosti dosljedna. Svrha ovog kontrolnog popisa nije utvrditi „model“, već pružiti pomoć korisniku pri ocjeni dimenzija relevantnih ljudskih prava u odnosu na određeni zakonodavni prijedlog.

Faza I.: Utvrđivanje ograničenja temeljnih prava

Povelja o temeljnim pravima, članak 52. stavak 1.

Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih tom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu 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. Ograničavaju li se prijedlogom temeljna prava EU-a?

- Utječe li predložena nacionalna mjera na prava?
- Provjerite točan sadržaj relevantnih temeljnih prava s pomoću izvora za tumačenje navedenih u [poglavlju 6](#). To će pridonijeti razumijevanju ograničava li se prijedlogom ostvarivanje temeljnih prava priznatih Poveljom.

Primjeri: ograničenja nametnuta pravima

Primjer ograničenja članka 15. stavka 1. Povelje (pravo svih osoba na rad i obavljanje slobodno izabranog zanimanja) jest zabrana letenja za pilote nakon što navrše 65 godina. Ta zabrana istodobno čini diskriminatorno postupanje na temelju dobi (članak 21. stavak 1. Povelje)¹⁵⁷.

Primjer ograničenja izvršavanja prava na glasovanje (članak 39. stavak 2. Povelje) jest oduzimanje prava na glasovanje na temelju nacionalnog zakonodavstva u slučaju kaznene osude¹⁵⁸.

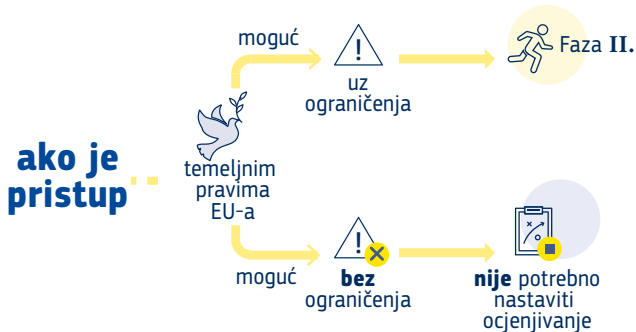
Primjer ograničenja prava na poštovanje privatnog života (članak 7. Povelje) jest provedba i upotreba psihološkog vještačenja u kontekstu zahtjeva za međunarodnu zaštitu čiji je cilj pružiti uvid u spolnu orijentaciju podnositelja zahtjeva¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Sud Europske unije, C-190/16, *Werner Fries/Lufthansa CityLine GmbH*, 5. srpnja 2017., t. 34. i 71.

¹⁵⁸ Sud Europske unije, C-650/13, *Thierry Delvigne/Commune de Lesparre Médoc i Préfet de la Gironde* (veliko vijeće), 6. listopada 2015., t. 45.

¹⁵⁹ Sud Europske unije, C-473/16, *F/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 25. siječnja 2018., t. 52.–54.

To je slučaj čak i ako je provođenje psiholoških testova na kojima se temelji vještačenje formalno uvjetovano pristankom dotične osobe. Prema Sudu Europske unije, u kontekstu postupka azila, treba smatrati da taj pristanak nije nužno slobodan s obzirom na to da se *de facto* nameće pod pritiskom okolnosti kojima su izloženi podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu.



Primjer ograničenja slobode poduzetništva (članak 16. Povelje) jest obveza određenih poreznih obveznika da daju jamstva prilikom registracije u svrhe PDV-a (iznos jamstva može biti do 500 000 EUR). Sud Europske unije, u okolnostima predmeta *BB Construct*, smatrao je to ograničenjem kojim se ograničava slobodno korištenje financijskih sredstava poduzetnika i stoga ugrožava njegova sloboda poduzetništva¹⁶⁰.

Faza II.: Ocjenjivanje jesu ili ograničenja uopće dopuštena

2. Smiju li temeljna prava na koja se utječe biti podložna ograničenjima?

- Provjerite je li riječ o apsolutnom pravu iz Povelje.
- U Povelji se izričito ne utvrđuju prava koja su apsolutna. Iz objašnjenja koja se odnose na Povelju¹⁶¹, Europske konvencije o ljudskim pravima i sudske prakse

¹⁶⁰ Sud Europske unije, C-534/16, *Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky/BB construct s.r.o.*, 26. listopada 2017., t. 38.

¹⁶¹ U skladu s Objašnjenjima koja se odnose na Povelju, značenje i područje primjene članka 4., članka 5. stavaka 1. i 2., članka 10. stavka 1., članka 48. i članka 49. stavka 1. Povelje jednaki su odgovarajućim člancima Europske konvencije o ljudskim pravima.

europskih sudova proizlazi da se ljudsko dostojanstvo (članak 1. Povelje)¹⁶², zabrana mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne (članak 4. Povelje)¹⁶³, zabrana ropstva i prisilnog rada (članak 5. stavci 1. i 2. Povelje)¹⁶⁴, *unutarnja* sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi (članak 10. stavak 1. Povelje)¹⁶⁵, pretpostavka nedužnosti i pravo na obranu (članak 48. Povelje)¹⁶⁶, načelo zakonitosti (članak 49. stavak 1. Povelje)¹⁶⁷ i pravo da se ne bude dva puta suđen ili kažnjen za isto kazneno djelo (članak 50. Povelje)¹⁶⁸ mogu smatrati apsolutnim pravima.



¹⁶² U skladu s Objašnjenjima koja se odnose na Povelju, nijedno od prava iz Povelje ne smije se upotrebljavati za nanošenje štete dostojanstvu druge osobe, a dostojanstvo čovjeka dio je bitnog sadržaja prava utvrđenih u Povelji. Stoga se to pravo mora poštovati čak i ako je ograničeno.

¹⁶³ Odgovara članku 3. Europske konvencije o ljudskim pravima. Ta odredba ne sadržava klauzulu o ograničenju. Isto tako, to je pravo izričito navedeno kao pravo od kojeg nije moguće odstupiti u članku 15. stavku 2. Europske konvencije o ljudskim pravima (u članku 15. riječ je o odstupanju u vrijeme izvanrednog stanja).

¹⁶⁴ Odgovara članku 4. Europske konvencije o ljudskim pravima. Ta odredba ne sadržava klauzulu o ograničenju. Isto tako, to je pravo izričito navedeno kao pravo od kojeg nije moguće odstupiti u članku 15. stavku 2. Europske konvencije o ljudskim pravima.

¹⁶⁵ Odgovara članku 9. stavku 1. Europske konvencije o ljudskim pravima. U skladu s tom odredbom, ograničenjima može biti podložno samo pravo iskazivanja vjeroispovijedi ili uvjerenja pod određenim uvjetima. Treba imati na umu da u članku 15. Europske konvencije o ljudskim pravima pravo iz članka 9. stavka 1. nije navedeno kao pravo od kojeg nije moguće odstupiti.

¹⁶⁶ Odgovara članku 6. stavcima 2. i 3. Europske konvencije o ljudskim pravima. Te odredbe ne sadržavaju klauzule o ograničenju. Treba imati na umu da u članku 15. Europske konvencije o ljudskim pravima pravo iz članka 6. stavaka 2. i 3. nije navedeno kao pravo od kojeg nije moguće odstupiti.

¹⁶⁷ Odgovara članku 7. stavku 1. Europske konvencije o ljudskim pravima. Ta odredba ne sadržava klauzulu o ograničenju. Isto tako, to je pravo izričito navedeno kao pravo od kojeg nije moguće odstupiti u članku 15. stavku 2. Europske konvencije o ljudskim pravima.

¹⁶⁸ Kako je istaknuto u obrazloženju članka 50., u skladu s člankom 4. Protokola br. 7 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima, nije dopušteno odstupanje od načela *ne bis in idem*.

3. Jesu li ograničenja predviđena zakonom?

- Provjerite jesu li ograničenja predviđena zakonom, bilo nacionalnim zakonom¹⁶⁹ ili pravnim aktima EU-a¹⁷⁰.
- Provjerite jesu li ograničenja na odgovarajući način dostupna i predvidljiva. Predvidljivost je jedan od ključnih kriterija pri sastavljanju pravnih akata, a u određenoj mjeri je razrađena u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava.

Primjer: dostupnost i predvidljivost

Akt je dostupan ako je pravilno objavljen (npr. pravo EU-a objavljuje se u *Službenom listu Europske unije*). Kako bi se pravni akt mogao smatrati predvidljivim, mora biti dovoljno precizno oblikovan da bi se građanima omogućilo da svoje ponašanje prilagode normi. Građani moraju biti u mogućnosti predvidjeti, u razumnoj mjeri, posljedice koje određeni zakon podrazumijeva. Isto tako, zakonom se mora dovoljno jasno naznačiti područje primjene diskrecijskog prava dodijeljenog nadležnom tijelu koje provodi zakon¹⁷¹.

4. Je li poštovanje biti predmetnog temeljnog prava zajamčeno?

- Provjerite utječe li se na bitni sadržaj¹⁷² predmetnog prava. Dovodi li se tim ograničenjem u pitanje pravo kao takvo? Poštuje li se ograničenjem stvarna bit predmetnog prava?
- Ograničenjem se vjerojatno ne dovodi u pitanje pravo kao takvo ako se njime ograničava ostvarivanje tog prava u jasno određenim i ograničenim okolnostima¹⁷³.

¹⁶⁹ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-650/13, *Thierry Delvigne/Commune de Lesparre Médoc i Préfet de la Gironde* (veliko vijeće), 6. listopada 2015., t. 47.

¹⁷⁰ Na primjer, uredbom ili direktivom EU-a: Sud Europske unije, C-190/16, *Werner Fries/Lufthansa CityLine GmbH*, 5. srpnja 2017., t. 37; Sud Europske unije, C-601/15 PPU, *J. N./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* (veliko vijeće), 15. veljače 2016., t. 51.

¹⁷¹ Europski sud za ljudska prava, *Sunday Times/Ujedinjena Kraljevina*, br. 6538/74, 26. travnja 1979., t. 49.; Europski sud za ljudska prava, *Malone/Ujedinjena Kraljevina*, br. 8691/79, 2. kolovoza 1984., t. 68.

¹⁷² Sud Europske unije upotrebljava i izraze kao što su „stvarna bit“, „sama bit“ i „samo načelo“; vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, spojeni predmeti C-379/08 i 380/08, *Raffinerie Mediterranée (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA i Syndial SpA/Ministero dello Sviluppo economico i dr.* (C-379/08) i *ENI SpA/Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare i dr.* (C-380/08) (veliko vijeće), 9. ožujka 2010., t. 88.

¹⁷³ Vidjeti, na primjer, Sud Europske unije, C-258/14, *Eugenia Florescu i dr./Casa Județeană de Pensii Sibiu i dr.* (veliko vijeće), 13. lipnja 2017., t. 55; Sud Europske unije, C-190/16, *Werner Fries/Lufthansa CityLine GmbH*, 5. srpnja 2017., t. 38. i 75.; Sud Europske unije, C-524/15, *Kazneni postupak protiv Luce Mencija* (veliko vijeće), 20. ožujka 2018., t. 43.

Primjer: pravo na poštovanje privatnog života (članak 7. Povelje)

U predmetima *Schrems* i *Digital Rights*, Sud Europske unije smatrao je da propis koji omogućuje javnim tijelima općenit pristup sadržaju elektroničkih komunikacija povređuje bitan sadržaj temeljnog prava na poštovanje privatnog života koje je zajamčeno u članku 7. Povelje¹⁷⁴.

Primjer: pravo na djelotvoran pravni lijek (članak 47. Povelje)

U predmetu *Schrems*, Sud Europske unije smatrao je da propis koji pojedincima ne pruža nikakvu mogućnost korištenja pravnim sredstvima radi pristupa osobnim podacima koji se na njih odnose, ili radi ispravka ili brisanja takvih podataka, ne poštuje bitan sadržaj temeljnog prava na djelotvornu sudsku zaštitu, kao što je to propisano u članku 47. Povelje¹⁷⁵.

Primjer: pravo građana Unije na glasovanje na izborima za Europski parlament (članak 39. stavak 2. Povelje)

Predmet *Delvigne* odnosio se na nacionalno zakonodavstvo kojim se predviđa oduzimanje prava na glasovanje u slučaju kaznene osude¹⁷⁶. Sud Europske unije smatrao je da ograničenje izvršavanja prava zajamčenog člankom 39. stavkom 2. Povelje poštuje bitan sadržaj tog prava. Smatrao je da navedeno ograničenje ne dovodi u pitanje to pravo kao takvo s obzirom na to da ono ima za posljedicu da pod posebnim uvjetima isključuje određene osobe iz skupine nositelja prava na glasovanje na izborima za Europski parlament zbog njihova ponašanja, ako su ispunjeni navedeni uvjeti.

Primjer: pravo svih osoba na rad i na obavljanje slobodno izabranog zanimanja (članak 15. stavak 1. Povelje)

U predmetu *Fries*, Sud Europske unije ocijenio je valjanost uredbe EU-a koja dovodi do ograničavanja slobode izbora zanimanja imatelja dozvole pilota koji su navršili 65 godina jer oni nakon šezdesetpetog rođendana više ne mogu obavljati zanimanje pilota u području komercijalnog zračnog prijevoza¹⁷⁷. Sud je smatrao da ta zabrana

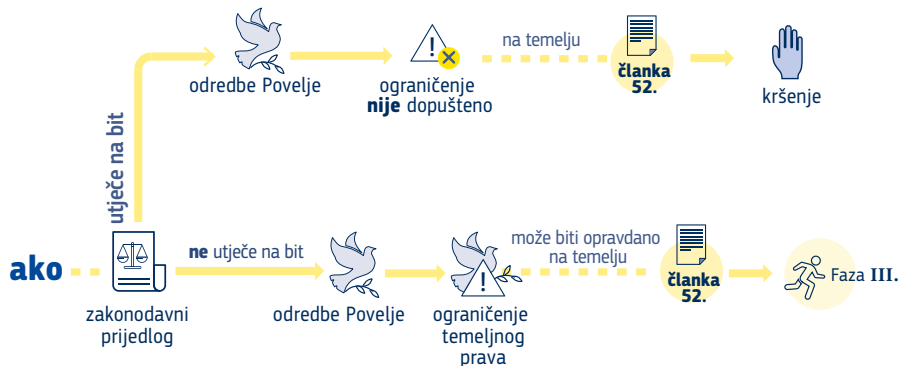
¹⁷⁴ Sud Europske unije, C-362/14, *Maximilian Schrems/Data Protection Commissioner* (veliko vijeće), 6. listopada 2015., t. 94.

¹⁷⁵ *Ibid.*, t. 95.

¹⁷⁶ Sud Europske unije, C-650/13, *Thierry Delvigne/Commune de Lesparre Médoc i Préfet de la Gironde* (veliko vijeće), 6. listopada 2015., t. 48.

¹⁷⁷ Sud Europske unije, C-190/16, *Werner Fries/Lufthansa CityLine GmbH*, 5. srpnja 2017., t. 38.

ne povređuje samu bit slobode izbora zanimanja jer se njome nameću samo neka ograničenja te slobode nositeljima dozvole pilota koji su navršili 65 godina.



Faza III.: Ocjenjivanje mogu li se ograničenja opravdati

5. Ispunjavaju li ograničenja legitiman cilj?

- Koji je cilj ograničenja?
- Provjerite je li taj cilj legitiman. Odgovara li ciljevima od općeg interesa ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba? Sud Europske unije slijedio je prilično širok pristup kada je riječ o priznavanju određenog cilja kao legitimnog¹⁷⁸.
- Supostojanje određenog broja isključuje mogućnost postojanja legitimnog cilja¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Na primjer, sljedeći su se ciljevi smatrali „legitimnima“: uspostava zajedničke organizacije tržišta (Sud Europske unije, predmet 44/79, *Liselotte Hauer/Land Rheinland-Pfalz*, 13. prosinca 1979.); zaštita javnog zdravlja i javne sigurnosti (Sud Europske unije, C-293/97, *The Queen/Secretary of State for the Environment, Minister of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte: H. A. Standley i dr.*, 29. travnja 1999.); zahtjevi u području međunarodne sigurnosti (Sud Europske unije, spojeni predmeti C-402/05 P i C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće Europske unije i Komisija Europskih zajednica* (veliko vijeće), 3. rujna 2008.). Međutim, ciljevi isključivo gospodarske prirode, kao što su promicanje nacionalnog gospodarstva ili njegovo dobro funkcioniranje, ne mogu opravdati prepreke zabranjene pravom EU-a (Sud Europske unije, C-201/15, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)/Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisisis kai Koinonikis Allilengyis* (veliko vijeće), 21. prosinca 2016., t. 72.).

¹⁷⁹ Sud Europske unije, spojeni predmeti C-159/10 i C-160/10, *Gerhard Fuchs (C-159/10) i Peter Köhler (C-160/10)/Land Hessen*, 21. srpnja 2011., t. 44.

- Provjerite mogu li sudovi utvrditi legitimni cilj u svrhu preispitivanja: cilj koji se želi postići mora biti jasan iz same mjere ili iz drugih elemenata u općem kontekstu predmetne mjere.

Primjer: pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života (članak 7. Povelje)

U kontekstu zahtjeva za azil, zadiranje u privatni život podnositelja zahtjeva može se opravdati istraživanjem elemenata pogodnih za ocjenu njegovih stvarnih potreba za međunarodnom zaštitom. U tom je slučaju zadiranje bilo povezano s ocjenjivanjem izjava podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje se tiču njegove spolne orijentacije¹⁸⁰.

Primjer: sloboda poduzetništva (članak 16. Povelje)

U kontekstu PDV-a, ugrožavanje slobode poduzetništva može biti opravdano legitimnim ciljevima osiguranja pravilne naplate tog poreza i sprječavanja utaje poreza¹⁸¹. U tom je slučaju ugrožavanje slobode bilo povezano s obvezom davanja jamstva prilikom registracije u svrhe PDV-a.

6. Je li ograničenje primjereno za rješavanje utvrđenog problema?

- Provjerite prikladnost ograničenja. Je li ograničenje prikladno za ostvarenje cilja koji se želi postići?
- Provjerite unutarnju dosljednost: zakonodavstvo je prikladno za jamčenje ostvarenja postavljenog cilja samo ako se ti ciljevi njime ostvaruju na dosljedan i sustavan način¹⁸².
- Provjerite mogu li odstupanja od odredbi zakona u pojedinim slučajevima ugroziti njegovu dosljednost, osobito kada zbog svoje širine dovode do rezultata suprotnog cilju koji se želio ostvariti tim zakonom¹⁸³.

¹⁸⁰ Sud Europske unije, C-473/16, *F/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 25. siječnja 2018., t. 58.

¹⁸¹ Sud Europske unije, C-534/16, *Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky/BB construct s.r.o.*, 26. listopada 2017., t. 39.

¹⁸² Sud Europske unije, C-190/16, *Werner Fries/Lufthansa CityLine GmbH*, 5. srpnja 2017., t. 48.

¹⁸³ *Ibid.*

7. Utječu li ograničenja više nego što je potrebno na postizanje željenog cilja? Jesu li dostupne mjere koje bi manje zadirale u temeljna prava?

- Provjerite nužnost ograničenja. Postoje li alternativna rješenja?
- Kada postoji izbor između nekoliko prikladnih mjera, mora se izabrati ona koja je najmanje ograničavajuća, tj. koja najmanje zadire u predmetno temeljno pravo¹⁸⁴.

8. Jesu li ograničenja proporcionalna cilju koji se želi postići?

- Prouzročeni nepovoljni učinci ne smiju biti neproporcionalni u odnosu na ciljeve koji se žele postići¹⁸⁵.
- Mjera ne bi trebala neproporcionalno i prekomjerno opterećivati osobe na koje se odnosi ograničenje povezano s ciljem koji se želi postići¹⁸⁶.
- Potrebno je postići ravnotežu između interesa za ispunjenje legitimnog cilja i zadiranja u predmetno temeljno pravo.
- Ako je riječ o nekoliko temeljnih prava, potrebno je uskladiti zahtjeve za zaštitu tih različitih prava i postići pravednu ravnotežu među njima¹⁸⁷.

Primjer prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života (članak 7. Povelje)

U predmetu *F*. Sud Europske unije smatrao je provedbu i upotrebu psihološkog vještačenja u kontekstu zahtjeva za međunarodnu zaštitu čiji je cilj pružiti uvid u spolnu orijentaciju podnositelja zahtjeva neproporcionalnima u odnosu na postavljeni cilj jer se težina time počinjenog zadiranja u pravo na poštovanje privatnog života ne može smatrati proporcionalnom u odnosu na korist koju bi takvo zadiranje moglo imati u procjeni činjenica i okolnosti iz relevantne direktive, tj. Direktive 2011/95 /EU¹⁸⁸.

¹⁸⁴ Sud Europske unije, C-134/15, *Lidl GmbH & Co. KG/Freistaat Sachsen*, 30. lipnja 2016., t. 33.; Sud Europske unije, C-189/01, *H. Jippes, Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren i Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren/Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 12. srpnja 2001., t. 81.

¹⁸⁵ Sud Europske unije, spojeni predmeti C-92/09 i C-93/09, *Volker und Markus Schecke GBR (C-92/09) i Hartmut Eifert (C-93/09)/Land Hessen (veliko vijeće)*, 9. studenoga 2010., t. 76. i 77.; Sud Europske unije, C-189/01, *H. Jippes, Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren i Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren/Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 12. srpnja 2001., t. 81.

¹⁸⁶ Sud Europske unije, C-258/14, *Eugenia Florescu i dr./Casa Județeană de Pensii Sibiu i dr.*, 13. lipnja 2017., t. 58.

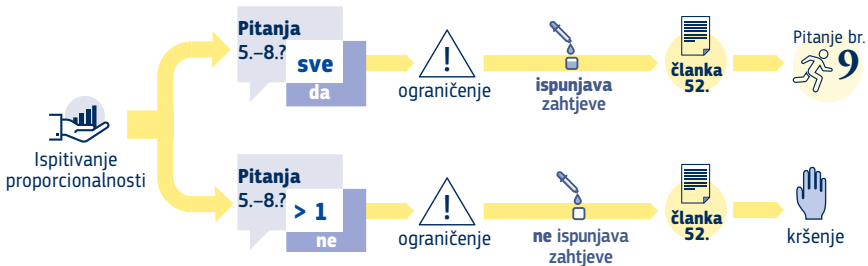
¹⁸⁷ Sud Europske unije, C-283/11, *Sky Österreich GmbH/Österreichischer Rundfunk (veliko vijeće)*, 22. siječnja 2013., t. 60.; Sud Europske unije, C-275/06, *Productores de Música de España (Promusicae)/Telefónica de España SAU (veliko vijeće)*, 29. siječnja 2008., t. 65. i 66.

¹⁸⁸ Sud Europske unije, C-473/16, *F/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 25. siječnja 2018., t. 59.-69.

Primjer slobode poduzetništva (članak 16. Povelje)

U predmetu *BB Construct* Sud Europske unije naveo je elemente koje je potrebno uzeti u obzir kako bi se ocijenilo je li nacionalno zakonodavstvo kojim se zahtijeva davanje jamstva prilikom registracije u svrhe PDV-a nužno za postizanje cilja koji se sastoji od pravilne naplate PDV-a i sprječavanja utaje poreza¹⁸⁹. Relevantni je čimbenik činjenica da se iznos jamstva automatski izračunava s pomoću sustava informacijske tehnologije, bez ikakvog načina izmjene tog iznosa. To bi u određenim slučajevima moglo dovesti do ishoda koji premašuje ono što je potrebno za osiguravanje pravilne naplate PDV-a i sprječavanje utaje poreza. Nadalje, načelo proporcionalnosti zahtijeva da iznos jamstva bude povezan s rizikom neplaćanja u budućnosti i iznosom ranijeg poreznog duga.

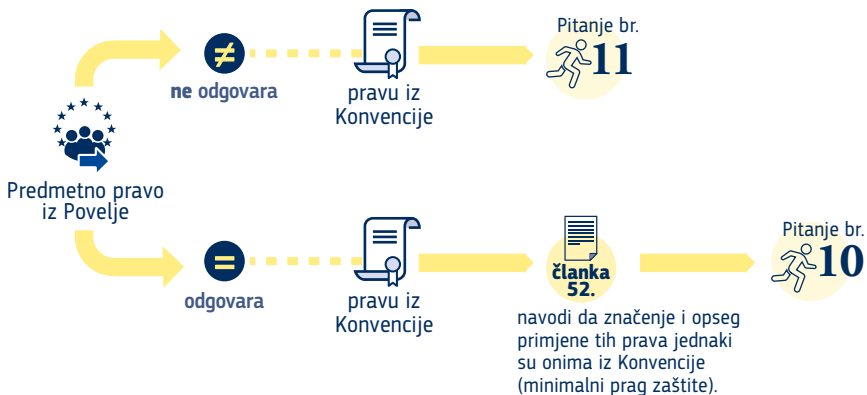
U tom predmetu, sud koji je uputio zahtjev naveo je da je jamstvo iznosilo 500 000 EUR i da postoji opasnost, s obzirom na njegov iznos, da *BB Construct* proglaši stečaj. Sud Europske unije smatrao je da bi se davanjem tog jamstva, uzevši u obzir visinu njegova iznosa, neopravdano lišilo dotično društvo njegovih sredstava počevši od osnivanja i sprječavalo ga da razvije svoje gospodarske djelatnosti, te očito neproporcionalno ugrožavala sloboda poduzetništva.



¹⁸⁹ Sud Europske unije, C-534/16, *Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky/BB construct s.r.o.*, 26. listopada 2017., t. 40.-42.

9. Odgovara li pravo iz Povelje pravu zajamčenom Europskom konvencijom o ljudskim pravima?

- Provjerite što se o predmetnom pravu navodi u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju i na popisu iz Objašnjenja koja se odnose na članak 52. stavak 3. Povelje. Vidjeti Prilog.



10. Jesu li ograničenja u skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima?

- Kada je riječ o utvrđivanju ograničenja prava koja odgovaraju pravima iz Europske konvencije o ljudskim pravima, potrebno je poštovati standarde uspostavljene detaljnim ograničenjima utvrđenima u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima.
- Konzultirajte Europsku konvenciju o ljudskim pravima i sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava kako biste utvrdili je li ograničenje dopušteno.

Primjer: pravo na slobodu izražavanja

U članku 10. Europske konvencije o ljudskim pravima (sloboda izražavanja) navedeni su ograničeni detaljni razlozi za ograničenja te slobode. Shodno tomu, samo se ti razlozi mogu uzeti u obzir kao legitimni ciljevi za opravdanje ograničenjâ odgovarajućeg prava iz Povelje (članak 11.).

Primjer: pravo na slobodu

Predmet *Al Chodor* odnosio se na ocjenu ograničenja ostvarivanja prava na slobodu iz članka 6. Povelje, koji odgovara članku 5. Europske konvencije o ljudskim pravima¹⁹⁰. Sud Europske unije stoga je uputio zahtjev Europskom sudu za ljudska prava, prema kojem svako uskraćivanje slobode treba biti uređeno ne samo na način da ono mora imati pravnu osnovu u unutarnjem pravu, već se to uređenje također odnosi na kvalitetu zakona i podrazumijeva da nacionalni zakon koji dopušta uskraćivanje slobode mora biti dovoljno pristupačan, precizan i predvidljiv u pogledu svoje primjene kako bi se izbjegla opasnost od arbitrarnosti.

Predmet *Al Chodor* odnosio se na zadržavanje tražitelja azila. Sud Europske unije to je smatrao teškim miješanjem u njihovo pravo na slobodu koje mora poštovati stroga jamstva, to jest postojanje zakonske osnove, jasnoće, predvidljivosti, pristupačnosti i zaštite od arbitrarnosti. Sud je u tom predmetu odlučio da bi te zahtjeve mogla ispuniti samo prisilna odredba opće primjene.



11. Postoji li, u pogledu predmetnih prava iz Povelje, jednakovrijedna odredba u drugim instrumentima u području ljudskih prava čije su stranke Unija ili sve države članice?

- Provjerite jesu li u pitanju takve jednakovrijedne odredbe. Pregled takvih prava potražite u [Prilogu](#).
- Provjerite poštuje li se razina zaštite predviđena tom jednakovrijednom odredbom.

¹⁹⁰ Sud Europske unije, C-528/15, *Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie/Salah Al Chodor i dr.*, 15. ožujka 2017., t. 37.-47.



¹⁹¹ Pregled statusa ratifikacije najrelevantnijih konvencija o ljudskim pravima od strane država članica EU-a dostupan je na internetskim stranicama FRA-e (razina UN-a i razina Vijeća Europe).

Prilog: Pregled prava iz Povelje

Na temelju Objašnjenja koja se odnose na Povelju, u ovom se Prilogu pruža pregled 50 temeljnih prava iz Povelje te ih se stavlja u kontekst instrumenata Vijeća Europe i Ujedinjenih naroda za ljudska prava, kao i u kontekst izvora prava EU-a i nacionalnog prava.

A. Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima

- U skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, značenje i opseg primjene (uključujući dopuštena ograničenja) tih odgovarajućih prava jednaki su onima iz Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući protokole).
- Zato se u pregledu navode odgovarajući članci Europske konvencije o ljudskim pravima na temelju:
 - objašnjenja koja se odnose na Povelju za svaku odredbu i
 - objašnjenja koja se odnose na članak 52. stavak 2. Povelje.

B. Jednakovrijedne odredbe u drugim instrumentima u području ljudskih prava

- U skladu s člankom 53. Povelje, trebala bi se zadržati razina zaštite predviđena drugim instrumentima u području ljudskih prava čije su stranke Unija ili sve države članice.
- Zato se u pregledu navode jednakovrijedna prava u drugim instrumentima u području ljudskih prava čije su stranke Unija ili sve države članice. Ti su izvori ponekad navedeni u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju, ali ne uvijek.
- Ako izvor nije naveden u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju, predmetna odredba označena je zvjezdicom (*).

C. Relevantni izvori prava na razini EU-a i na nacionalnoj razini

- U skladu s člankom 52. stavkom 2. Povelje, prava priznata Poveljom i koja su predviđena u Ugovorima ostvaruju se pod uvjetima i u granicama određenima tim Ugovorima. Zbog tog se razloga te odredbe navode u pregledu ako se na njih upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju.
- U pregledu se navode i upućivanja na sekundarno pravo EU-a u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju. Za dodatna upućivanja posjetite mrežni alat Charterpedia.
- U pregledu se navode i prava koja, u skladu s Objašnjenjima koja se odnose na Povelju, odgovaraju nacionalnim ustavnim tradicijama. U skladu s člankom 52. stavkom 4. Povelje, ta se prava tumače u skladu s tim tradicijama.
- Navode se i upućivanja na nacionalno pravo navedeno u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju.
- Pružaju se razne informacije koje proizlaze iz Objašnjenja koja se odnose na Povelju, kao što su informacije o tome je li pravo specifično za EU (npr. pravo na glasovanje na izborima u EU-u).

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|--|---|--|
| članak 1. | ljudsko dostojanstvo | | članak 1. ICCPR-a; članak 1. ICES-CR-a; članak 17. CRPD-a | sudska praksa SEU-a |
| članak 2. stavak 1. | pravo na život | članak 2. | članak 6. stavak 1. ICCPR-a; članak 10. CRPD-a; članak 6. CRC-a | |
| članak 2. stavak 2. | nitko ne smije biti osuđen na smrtnu kaznu | članci 1. i 2. Protokola br. 6; članak 1. Protokola br. 13 | članak 6. stavci 2.-6. ICCPR-a; OPICCPR – DP | |

¹ Na te se odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima upućuje i u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju (uz iznimku članka 20. i 23. Povelje u pogledu kojih se u Objašnjenjima ne upućuje na Konvenciju).

² Navedene su samo odabrane relevantne odredbe. U obzir su uzete samo temeljne konvencije o ljudskim pravima koje je ratificiralo svih 28 država članica EU-a (iznimka: Europska socijalna povelja i Europska socijalna povelja revidirana 1996.)

³ Navedene su samo odabrane relevantne odredbe. U obzir su uzete samo temeljne konvencije o ljudskim pravima koje je ratificiralo svih 28 država članica EU-a (iznimka: Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji, koji je potpisalo 28, a ratificiralo samo 27 država članica).

* Odredbe na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju označene su zvezdicom (*).

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|--|--|---|
| članak 3. | pravo na integritet osobe | Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini (Se-rija ugovora Vijeća Europe br. 164 i Se-rija ugovora Vijeća Europe br. 168, dodatni protokol)* | članak 7. ICCPR-a; članak 7. stavak 1. točka (g) Statuta Međunarodno-guda kaznenog suda done- senog u Rimu 17. srpnja 1998.* | sudska praksa SEU-a |
| članak 4. | članak 3. zabrana mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne | ECPT | članak 7. ICCPR-a; CAT; članak 15. CRPD-a; čla- nak 37. CRC-a; članak 5. toč- ka (b) ICERD-a | |
| članak 5. stavak 1. | članak 4. zabrana ropstva ili ropstvu sličnog odnosa | | članak 8. ICCPR-a | |
| članak 5. stavak 2. | nikoga se ne smi- je siliti na prisilan ili obvezatan rad | | | |
| članak 5. stavak 3. | zabranjeno je trgovanje ljudima | Konvencija o suzbi- janju trgovanja ljudima | članak 8. stavci 1 i 2. ICCPR-a | Prilog Konvenciji o osnivanju Europskog policijskog ureda, posebno njezin članak 27. stavak 1.; Okvirna odluka EU-a o suzbijanju trgovanja ljudima (SL L 203, 1. kolovo- za 2002., str. 1.) |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|--|--|---|--|
| članak 6. | pravo na slobodu i sigurnost | članak 5. | članak 9. i 10. IC-CPR-a; članak 14. CRPD-a | članci 82., 83. i 85. UFEU-a |
| članak 7. | poštovanje privatnog i obiteljskog života | članak 8. | članak 17. IC-CPR-a; članak 22. CRPD-a; članak 16. CEDAW-a; članak 16. CRC-a; članak 5. točka (d) ICERD-a | |
| članak 8. stavak 1. | zaštita osobnih podataka | članak 8. | | |
| članak 8. stavak 2. | pravo na poštnu obradu, u utvrđene svrhe, na temelju suglasnosti ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi, pristup podacima, ispravljanje | Konvencija za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka (Konvencija br. 108)* | | članak 16. UFEU-a i članak 39. UEU-a; Direktiva 95/46/EZ; Uredba 45/2001 |
| članak 8. stavak 3. | nadzor neovisnog tijela | | | |
| članak 9. | pravo na stupanje u brak i pravo na osniivanje obitelji | članak 12. | članak 23. ICCPR-a | upućivanje na „nacionalno zakonodavstvo“ |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|---|---|--|
| članak 10. stavak 1. | sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi | članak 9. | članak 18. IC-CPR-a; članak 14. CRC-a; članak 5. točka (d) ICERD-a | upućivanje na „nacionalne ustavne tradicije” i „nacionalno zakonodavstvo” |
| članak 10. stavak 2. | prigovor savjesti | članak 9. | | sudska praksa SEU-a; Protokol o sustavne javne radiodifuzije u državama članicama priložen Ugovorima; Direktiva Vijeća 89/552/EZ (posebno njezina sedamnaesta uvodna izjava) |
| članak 11. stavak 1. | sloboda izražavanja | članak 10. | | članak 19. ICCPR-a; članak 21. CRPD-a; članak 13. CRC-a; članak 5. točka (d) ICERD-a |
| članak 11. stavak 2. | sloboda i pluralizam medija | | članak 17. CRC-a | sudska praksa SEU-a; Protokol o sustavne javne radiodifuzije u državama članicama priložen Ugovorima; Direktiva Vijeća 89/552/EZ (posebno njezina sedamnaesta uvodna izjava); upućivanje na „pravo EU-a o tržišnom natjecanju” |
| članak 12. stavak 1. | sloboda okupljanja i udruživanja | članak 11. | članci 21. i 22. ICCPR-a; članak 8. ICESCR-a; članak 15. CRC-a; članak 5. točka (d) ICERD-a | članak 11. Povelja Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika (dalje u tekstu: Povelja Zajednice)* |
| članak 12. stavak 2. | političke stranke | | | članak 10. stavak 4. UEU-a |
| članak 13. | sloboda umjetnosti i znanosti | članak 10. | | unakrsno upućivanje na članak 1. Povelje |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|---|---|---|
| članak 14. | pravo na obrazovanje članak 2. Protokola | članak 10. ESC-a* | članak 13. ICESCR-a; članak 24. CRPD-a; članak 10. CEDAW-a; članak 28. CRC-a; članak 5. točka (e) ICERD-a | zajedničke ustavne tradicije država članica; točka 15. Povelja Zajednice* |
| članak 14. stavak 1. | obrazovanje, strukovno i trajno osposobljavanje | | članak 13. stavak 2. točka (b) ICESCR-a | |
| članak 14. stavak 2. | besplatno obrazovanje i školovanje | | članak 13. stavak 2. točka (a) i članak 14. ICESCR-a | unakrsno upućivanje na članak 24. Povelje |
| članak 14. stavak 3. | obrazovne ustanove; izbor roditelja | | članak 13. stavak 3. ICESCR-a | unakrsno upućivanje na članak 16. Povelje i na „nacionalno zakonodavstvo“ |
| članak 15. stavak 1. | pravo na rad i na obavljanje slobodno izabranog zanimanja | članak 1. stavak 2. ESC-a* | članak 6. stavak 1. ICESCR-a; članak 27. CRPD-a; članak 11. CEDAW-a; članak 5. točka (e) ICERD-a | sudska praksa SEU-a; članak 156. UFEU-a (u pogledu pojma „radni uvjeti“); upućivanje na „nacionalno zakonodavstvo“; točka 4. Povelje Zajednice* |
| članak 15. stavak 2. | sloboda traženja zaposlenja, rada i ostvarenja prava na poslovni nastan i pružanja usluga | | | slobode zajamčene člancima 26., 45., 49. i 56. UFEU-a |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|---|---|---|
| članak 15. stavak 3. | nediskriminacija državljana trećih zemalja kojima je dopušten rad | članak 19. stavak 4. ESC-a* | | članak 153. stavak 1. točka (g) UFUEU-a; upućivanje na „nacionalno zakonodavstvo“ (u pogledu zapošljavanja pomoraca) |
| članak 16. | sloboda poduzetništva | | | sudska praksa SEU-a; članak 119. stavci 1. i 3. UFUEU-a |
| članak 17. | pravo na vlasništvo | članak 1. Protokola br. 1; | članak 5. točka (d) ICERD-a | sudska praksa SEU-a; upućivanje na „sekundarno zakonodavstvo EU-a“ |
| članak 18. | pravo na azil | | | članak 78. UFUEU-a; protokoli koji se odnose na Ujedinjenu Kraljevinu, Irsku i Dansku; Protokol o azilu |
| članak 19. stavak 1. | zabrana kolektivnog protjerivanja | članak 4. Protokola br. 4 | članak 5. ICERD-a; članak 13. ICCPR-a* | |
| članak 19. stavak 2. | zaštita u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja | članak 3.* | članak 3. CAT-a; članak 22. CRC-a; članak 13. ICCPR-a | |
| članak 20. | jednakost pred zakonom | članci 6. i 14.; članak 1. Protokola br. 12 | članak 14. stavak 1. i članak 16. ICCPR-a | „opće načelo prava koje je uključeno u sve europske ustave“; sudska praksa SEU-a |
| članak 21. | nediskriminacija | članak 14. | ICERD; članak 2. i 27. ICCPR-a; članak 5. CRPD-a; CEDAW | članak 19. UFUEU-a; drugi stavak odgovara članku 18. stavku 1. UFUEU-a i „može se primjenjivati u skladu s tim člankom“ |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|---|--|---|
| članak 22. | kulturalna, vjerska i jezična raznolikost | | članak 27. IC-CPR-a; članak 15. ICESCR-a; članak 30. CRPD-a; članak 5. točka (e) ICERD-a | članak 6. UFEU-a; članak 167. stavci 1. i 4. UFEU-a; članak 3. stavak 3. UFEU-a; članak 17. UFEU-a |
| članak 23. | članak 14.; Protokol br. 12 | članak 20. ESC-a revidiranog 1996.*; članak 17. Konvencije o suzbijanju trgovanja ljudima | članak 3. IC-CPR-a; članak 3. CEDAW-a | članak 3. UFEU-a; članak 8. UFEU-a; članak 157. UFEU-a; Direktiva 76/207/EEZ (jednako postupanje prema muškarcima i ženama); točka 16. Povelje Zajednice* |
| članak 24. | prava djeteta | | članci 3., 9., 12. i 13. CRC-a*; članak 24. ICCPR-a; članak 7. CRPD-a; OPCRC – SC | članak 81. UFEU-a |
| članak 25. | prava starijih osoba | članak 23. ESC-a revidiranog 1996.* | | članci 24. i 25. Povelje Zajednice* |
| članak 26. | integracija osoba s invaliditetom | članak 15. ESC-a* | CRPD | točka 26. Povelje Zajednice* |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|---|---|--|
| članak 27. | pravo radnika na informiranje i savjetovanje u poduzeću | članak 21. ESC-a revidiranog 1996.* | Konvencije Međunarodne organizacije rada | članci 154. i 155. UFEU-a; direktive 2002/14/EZ (savjetovanje s radnicima), 98/59/EZ (kollektivno otkazivanje), 2001/23/EZ (prijenos poduzeća) i 94/45/EZ (Europska radnička vijeća); točke 17. i 18. Povelje Zajednice* |
| članak 28. | članak 11. | članak 6. ESC-a* | | sudska praksa ECtHR-a u pogledu članka 11. ECHR-a; upućivanje na „nacionalne zakone i prakse“; točke od 12. do 14. Povelje Zajednice* |
| članak 29. | pravo na pristup službama za posredovanje pri zapošljavanju | članak 1. stavak 3. ESC-a* | | točka 13. Povelje Zajednice* |
| članak 30. | zaštita u slučaju neopravdanog otkaza | članak 24. ESC-a revidiranog 1996.* | članak 5. točka (e) ICERD-a | Direktiva 2001/23/EZ (prijenos poduzeća), Direktiva 80/987/EEZ (insolventnost poslodavca) kako je izmijenjena Direktivom 2002/74/EZ |
| članak 31. stavak 1. | poštteni radni uvjeti | članak 3. ESC-a*; članak 26. ESC-a revidiranog 1996.* | članak 7. ICESCR-a; članak 5. točka (e) ICERD-a | Direktiva 89/391/EEZ (sigurnost i zdravlje radnika); pojam „radni uvjeti“ treba tumačiti u smislu članka 156. UFEU-a; točka 19. Povelje Zajednice* |
| članak 31. stavak 2. | najdujije radno vrijeme | članak 2. ESC-a* | članak 7. točka (d) ICESCR-a | Direktiva 93/104/EZ (radno vrijeme); točka 8. Povelje Zajednice* |
| članak 32. | zabrana rada djece i zaštita mladih pri radu | članak 7. ESC-a* | članak 10. stavak 3. ICESCR-a | Direktiva 94/33/EEZ (zaštita mladih ljudi na radu); točke od 20. do 23. Povelje Zajednice* |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹⁾ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ²⁾ | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³⁾ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|--|--|--|---|
| članak 33. stavak 1. | obiteljski i profesionalni život | članak 16. ESC-a* | članak 23. stavak 1. ICCPR-a; članak 10. ICESCR-a | |
| članak 33. stavak 2. | zaštita od otkaza | članak 8. ESC-a*; članak 27. ESC-a revidiranog 1996.* | članak 10. stavak 2. ICESCR-a | Direktiva Vijeća 92/85/EEZ (zdravlje na radu trudnih radnica); Direktiva 96/34/EZ o okvirnom sporazumu o roditeljskom dopustu |
| članak 34. | socijalna sigurnost i socijalna pomoć | | članci od 9. do 11. ICESCR-a; članak 28. CRPD-a; članak 13. CEDAW-a; članak 26. CRC-a; članak 5. točka (e) ICERD-a | |
| članak 34. stavak 1. | socijalna sigurnost i socijalna pomoć | članak 12. ESC-a* | | članci 153. i 156. UFEU-a; točka 10. Povelje Zajednice* |
| članak 34. stavak 2. | boravište i zakonita promjena boravišta u EU-u | članak 12. stavak 4. i članak 13. stavak 4. ESC-a* | | Uredba (EEZ) br. 1408/71 i Uredba (EEZ) br. 1612/68; točka 2. Povelje Zajednice* |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|--|--|---|
| članak 34. stavak 3. | borba protiv socijalne isključenosti i siromaštva | članak 13. ESC-a*; članci 30. i 31. ESC-a revidiranog 1996.* | članak 5. točka (e) ICERD-a | članak 153. UFEU-a; točka 10. Povelje Zajednice* |
| članak 35. | zdravstvena zaštita | članci 11. i 12. ESC-a* | članak 12. ICES-CR-a; članak 25. CRPD-a; članak 12. CEDAW-a; članak 24. CRC-a | članak 168. UFEU-a |
| članak 36. | pristup službama od općeg gospodarskog interesa | | | članak 14. UFEU-a; upućivanje na „nacionalne odredbe“ |
| članak 37. | zaštita okoliša | | članak 12. točka (b) ICESCR-a | članak 3. stavak 3. UEU-a; članci 11. i 191. UFEU-a; „temelji se na odredbama određenih nacionalnih ustava“ |
| članak 38. | zaštita potrošača | | | članak 169. UFEU-a |
| članak 39. | pravo glasovati i biti biran na izborima za Europski parlament | | članak 29. CRPD-a; članci 7. i 8. CEDAW-a; članak 25. ICCPR-a; članak 5. točka (c) ICERD-a | članak 20. stavak 2. i članak 22. UFEU-a; članak 14. stavak 3. UEU-a |
| članak 40. | pravo glasovati i biti biran na lokalnim izborima | | članak 29. CRPD-a; članci 7. i 8. CEDAW-a; članak 25. ICCPR-a; članak 5. točka (c) ICERD-a | članak 20. stavak 2. i članak 22. UFEU-a |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|---|---|---|
| članak 41. | pravo na dobru upravu | | | sudska praksa SEU-a; članak 20. stavak 2. točka (d), članci 25., 296., 298. i 340. UFEU-a; unakrisno upućivanje na članak 47. Povelje |
| članak 42. | pravo pristupa dokumentima | | | članak 15. stavak 3. UFEU-a; Uredba (EZ) br. 1049/2001 (pristup dokumentima) |
| članak 43. | Europski ombudsman | | | članci 20. i 228. UFEU-a |
| članak 44. | pravo na podnošenje peticije | | | članci 20. i 227. UFEU-a |
| članak 45. | sloboda kretanja i boravka | | članak 12. ICCPR-a; članak 18. CRPD-a; članak 10. CRC-a; članak 5. točka (d) ICERD-a | članak 20. stavak 2. točka (a) UFEU-a; sudska praksa SEU-a; članci 77., 78. i 79. UFEU-a |
| članak 46. | diplomatska i konzularna zaštita | | | članci 20. i 23. UFEU-a |
| članak 47. prvi stavak | članak 13. pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom | | članak 2. stavak 3. ICCPR-a; članak 13. CRPD-a; članak 40. stavak 2. točka (b) CRC-a; članak 6. ICERD-a | sudska praksa SEU-a; članci 251.–281. UFEU-a |

| Povelja o temeljnim pravima | Odgovarajuće odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima (uključujući fakultativne protokole) ¹ | Drugi odgovarajući instrumenti Vijeća Europe ² | Instrumenti UN-a za ljudska prava ³ | Pravo EU-a/nacionalno pravo na koje se upućuje u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju |
|-----------------------------|---|---|--|---|
| članak 47. drugi stavak | pravično i javno ispitivanje slučaja članak 6. stavak 1. | | članak 14. stavak 3. točka (d) ICCPR-a; članak 40. stavak 2. točka (b) CRC-a | sudska praksa SEU-a |
| članak 47. treći stavak | pravna pomoć (na temelju potreba) članak 6. stavak 1. | | članak 14. stavak 3. točka (d) ICCPR-a; članak 40. stavak 2. točka (b) CRC-a | |
| članak 48. | pretpostavka nedužnosti i pravo na obranu članak 6. stavci 2. i 3. | | članak 14. stavci 2. i 3. ICCPR-a; članak 40. stavak 2. točka (b) CRC-a | |
| članak 49. stavci 1. i 2. | načela zakonitosti i razmjernosti kaznenih djela i kazni članak 7.* | | članak 15. ICCPR-a*; članak 40. stavak 3. CRC-a | članak 7. ECHR-a; upućivanje na „zajedničke ustavne tradicije“ i sudsku praksu SEU-a |
| članak 49. stavak 3. | razmjernost kazni | | | |
| članak 50. | pravo da se ne bude dva puta suđen ili kažnjen za isto kazneno djelo članak 4. Protokola br. 7* | | članak 14. stavak 7. ICCPR-a | sudska praksa SEU-a; Schengenska konvencija; članak 7. Konvencije o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica |

Kazalo

Sudska praksa Suda Europske unije

| | |
|--|----------------|
| <i>A. Leur-Bloem/Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen</i> <i>Amsterdam 2, C-28/95, 17. srpnja 1997.</i> | 67 |
| <i>Abdoulaye Amadou Tall/Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy), C-239/14, 17. prosinca 2016.</i> | 31 |
| <i>Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson (veliko vijeće), C-617/10, 26. veljače 2013.</i> | 38, 42, 56 |
| <i>Alfredo Rendón Marín/Administración del Estado (veliko vijeće), C-165/14, 13. rujna 2016.</i> | 65 |
| <i>Ángel Rodríguez Caballero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa), C-442/00, 12. prosinca 2002.</i> | 31, 42, 58, 66 |
| <i>Andrea Francovich i Danila Bonifaci i dr./Talijanska Republika, spojeni predmeti C-6/90 i C-9/90, 19. studenoga 1991.</i> | 33 |
| <i>Angelo Ferlini/Centre hospitalier de Luxembourg, C-411/98, 3. listopada 2000.</i> | 33 |
| <i>Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis)/Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalis kai Koinonikis Allilengyis (veliko vijeće), C-201/15, 21. prosinca 2016.</i> | 62, 63, 74 |
| <i>Antonio Miravittles Ciurana i dr./Contimark SA i Jordi Socias Gispertt, C-243/16, 14. prosinca 2017.</i> | 57 |
| <i>Association de médiation sociale/Union locale des syndicats CGT i dr. (veliko vijeće), C-176/12, 15. siječnja 2014.</i> | 21, 33 |
| <i>Aurubis Bulgaria AD/Nachalnik na Mitnitsa Stolichna, C-546/09, 31. ožujka 2011.</i> | 18, 55 |
| <i>Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft i dr./Magyar Állam, C-98/14, 11. lipnja 2015.</i> | 43, 44, 63 |
| <i>Berlioz Investment Fund SA/Directeur de l'administration des contributions directes (veliko vijeće), C-682/15, 16. svibnja 2017.</i> | 42, 55 |
| <i>Blanka Soukupová/Ministerstvo zemědělství, C-401/11, 11. travnja 2013.</i> | 18, 30 |

| | |
|---|----------------|
| <i>Booker Aquacultur Ltd (C-20/00) i Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00)/The Scottish Ministers</i> , spojeni predmeti C-20/00 i C-64/00, 10. srpnja 2003. | 41, 49 |
| <i>Brasserie du Pêcheur SA/Bundesrepublik Deutschland i The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd i dr.</i> , spojeni predmeti C-46/93 i C-48/93, 5. ožujka 1996. | 33 |
| <i>Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve/Moussa Abdida</i> , C-562/13, 18. prosinca 2014. | 31 |
| <i>Claude Chartry/Belgijska država</i> , C-457/09, 1. ožujka 2011. | 39 |
| <i>Cruciano Siragusa/Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo</i> , C-206/13, 6. ožujka 2014. | 40, 61, 68 |
| <i>Daniele Annibaldi/Sindaco del Comune di Guidonia i Presidente Regione Lazio</i> , C-309/96, 18. prosinca 1997. | 40 |
| <i>DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Bundesrepublik Deutschland</i> , C-279/09, 22. prosinca 2010. | 18, 20 |
| <i>Deponiezweckverband Eiterköpfe/Land Rheinland-Pfalz</i> , C-6/03, 14. travnja 2005. | 40, 52 |
| <i>Dieter Krombach/André Bamberski</i> , C-7/98, 28. ožujka 2000. | 49 |
| <i>Ebony Maritime SA i Loten Navigation Co. Ltd/Prefetto della Provincia di Brindisi i dr.</i> , C-177/95, 27. veljače 1997. | 56 |
| <i>Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE i Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou/Dimotiki Etairia Pliroforissis i Sotirios Kouvelas i Nicolaos Avdellas i dr.</i> , C-260/89, 18. lipnja 1991. | 43, 62 |
| <i>Emiliano Torralbo Marcos/Korota SA i Fondo de Garantía Salarial</i> , C-265/13, 27. ožujka 2014. | 38 |
| <i>Erich Stauder/Grad Ulm – Sozialamt</i> , predmet 29-69, 12. studenoga 1969. | 16 |
| <i>Eugenia Florescu i dr./Casa Județeană de Pensii Sibiu i dr. (veliko vijeće)</i> , C-258/14, 13. lipnja 2017. | 41, 49, 72, 76 |
| <i>Europska komisija/Kraljevina Španjolska</i> , C-610/10, 11. prosinca 2012. | 20 |

| | |
|---|------------|
| <i>Europski parlament/Vijeće Europske unije (veliko vijeće), C-540/03,</i> 27. lipnja 2006. | 24 |
| <i>F/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, C-473/16, 25. siječnja 2018.</i> | 69, 75, 76 |
| <i>Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky/BB construct s.r.o., C-534/16,</i> 26. listopada 2017. | 70, 75, 77 |
| <i>Gabrielle Defrenne/Société anonyme belge de navigation aérienne</i> <i>Sabena, predmet 43-75, 8. travnja 1976.</i> | 33 |
| <i>Geoffrey Léger/Ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits</i> <i>des femmes i Etablissement français du sang, C-528/13, 29. travnja 2015.</i> | 18 |
| <i>Georg Stollwitzer/ÖBB Personenverkehr AG, C-482/16, 14. ožujka 2018.</i> | 31 |
| <i>Gerardo Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi (ONEm) (veliko</i> <i>vijeće), C-34/09, 8. ožujka 2011.</i> | 65 |
| <i>Gerhard Fuchs (C-159/10) i Peter Köhler (C-160/10)/Land Hessen, spojeni</i> <i>predmeti C-159/10 i C-160/10, 21. srpnja 2011.</i> | 74 |
| <i>Gianpaolo Paoletti i dr. protiv Procura della Repubblica, C-218/15,</i> 6. listopada 2016. | 56 |
| <i>Grima Janet Nisttahuz Poclava/Jose María Ariza Toledano (Taberna del</i> <i>Marqués), C-117/14, 5. veljače 2015.</i> | 61, 67 |
| <i>H. Jippes, Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot</i> <i>Bescherming van Dieren i Afdeling Assen en omstreken van de</i> <i>Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren/Minister van</i> <i>Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, C-189/01, 12. srpnja 2001.</i> | 76 |
| <i>Hubert Wachauf/Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft,</i> predmet 5/88, 13. srpnja 1989. | 49, 51 |
| <i>Idéal tourisme SA/Belgijska država, C-36/99, 13. srpnja 2000.</i> | 54 |
| <i>Impact/Minister for Agriculture and Food i dr. (veliko vijeće), C-268/06,</i> 15. travnja 2008. | 56 |
| <i>International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union/</i> <i>Viking Line ABP i OÜ Viking Line Eesti, C-438/05, 11. prosinca 2007.</i> | 33 |

| | |
|--|------------|
| <i>Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel</i> , predmet 11-70, 17. prosinca 1970. | 16 |
| <i>J. N./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> (veliko vijeće), C-601/15 PPU, 15. veljače 2016. | 22, 72 |
| <i>J.Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung/Komisija Europskih zajednica</i> , predmet 4-73, 14. svibnja 1974. | 16 |
| <i>Jiří Sabou/Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu</i> (veliko vijeće), C-276/12, 22. listopada 2013. | 18, 42, 52 |
| <i>Johan Piek/Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij</i> , C-384/05, 11. siječnja 2007. | 41, 49, 50 |
| <i>José Vicente Olaso Valero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)</i> , C-520/03, 16. prosinca 2004. | 42, 59, 66 |
| <i>Juan Carlos Sánchez Morcillo i María del Carmen Abril García/Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA</i> , C-169/14, 17. srpnja 2014. | 31 |
| <i>Kazneni postupak protiv Luce Mencija</i> (veliko vijeće), C-524/15, 20. ožujka 2018. | 72 |
| <i>Kazneni postupak protiv Magatta Gueya (C-483/09) i Valentína Salmeróna Sáncheza (C-1/10)</i> , spojeni predmeti C-483/09 i C-1/10, 15. rujna 2011. | 40, 61 |
| <i>Kazneni postupak protiv Marije Amélie Nunes i Evangeline de Matos</i> , C-186/98, 8. srpnja 1999. | 56 |
| <i>Kazneni postupak protiv Özlem Garenfeld</i> , C-405/10, 10. studenoga 2011. | 42, 55, 57 |
| <i>Kreshnik Ymeraga i dr./Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-87/12, 8. svibnja 2013. | 65 |
| <i>Land Baden-Württemberg/Panagiotis Tsakouridis</i> (veliko vijeće), C-145/09, 23. studenoga 2010. | 43, 62 |
| <i>Ledra Advertising Ltd i dr./Europska komisija i Europska središnja banka (ESB)</i> (veliko vijeće), spojeni predmeti od C-8/15 P do C-10/15 P, 20. rujna 2016. | 38 |
| <i>Lidl GmbH & Co. KG/Freistaat Sachsen</i> , C-134/15, 30. lipnja 2016. | 76 |

| | |
|--|------------|
| <i>Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras/Gintaras Dockevičius i Jurgita Dockevičienė, C-587/15, 15. lipnja 2017.</i> | 41, 49 |
| <i>Liliana Tudoran i dr./SC Suport Colect SRL, C-92/14, 3. srpnja 2014.</i> | 39 |
| <i>Liselotte Hauer/Land Rheinland-Pfalz, predmet 44/79, 13. prosinca 1979.</i> | 74 |
| <i>M. G. Eman i O. B. Sevinger/College van burgemeester en wethouders van Den Haag (veliko vijeće), C-300/04, 12. rujna 2006.</i> | 33, 41, 49 |
| <i>María Cristina Guerrero Pecino/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa), C-177/05, 13. prosinca 2005.</i> | 42, 58, 66 |
| <i>Maribel Dominguez/Centre informatique du Centre Ouest Atlantique i Préfet de la région Centre (veliko vijeće), C-282/10, 24. siječnja 2012.</i> | 52 |
| <i>Marie Landtová/Česká správa sociálního zabezpečení, C-399/09, 22. lipnja 2011.</i> | 31 |
| <i>Mario Vital Pérez/Ayuntamiento de Oviedo, C-416/13, 13. studenoga 2014.</i> | 18 |
| <i>Mark Alemo-Herron i dr./Parkwood Leisure Ltd, C-426/11, 18. srpnja 2013.</i> | 31 |
| <i>Maximillian Schrems/Data Protection Commissioner (veliko vijeće), C-362/14, 6. listopada 2015.</i> | 73 |
| <i>Michael Schwarz/Stadt Bochum, C-291/12, 17. listopada 2013.</i> | 18 |
| <i>N. S. (C-411/10)/Secretary of State for the Home Department i M. E. i dr. (C-493/10)/Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform (veliko vijeće), spojeni predmeti C-411/10 i 493/10, 21. prosinca 2011.</i> | 10, 52 |
| <i>Ntionik Anonymi Etaireia Emporias H/Y, Logismikou kai Paroxis Ypiresion Michanografisis i Ioannis Michail Pikoulas/Epitropi Kefalaialogoras, C-430/05, 5. srpnja 2007.</i> | 55, 56 |
| <i>NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos/ Netherlands Inland Revenue Administration, predmet 26-62, 5. veljače 1963.</i> | 31 |
| <i>O i S/Maahanmuuttovirasto i Maahanmuuttovirasto/L, spojeni predmeti C-356/11 i C-357/1, 6. prosinca 2012.</i> | 42 |

| | |
|--|----------------|
| <i>Othmar Michaeler (C-55/07 i C-56/07), Subito GmbH (C-55/07 and C-56/07) i Ruth Volgger (C-56/07)/Amt für sozialen Arbeitsschutz i Autonome Provinz Bozen, spojeni predmeti C-55/07 i C-56/07, 24. travnja 2008.</i> | 16 |
| <i>Paraskevas Louloudakis/Elliniko Dimosio, C-262/99, 12. srpnja 2001.</i> | 55 |
| <i>Pelckmans Turnhout NV/Walter Van Gastel Balen NV i dr., C-483/12, 8. svibnja 2014.</i> | 39, 63 |
| <i>Petya Milkova/Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sled-privatizatsionen kontrol, C-406/15, 9. ožujka 2017.</i> | 15, 52 |
| <i>Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie/Salah Al Chodor i dr., C-528/15, 15. ožujka 2017.</i> | 79 |
| <i>Productores de Música de España (Promusicae)/Telefónica de España SAU (veliko vijeće), C-275/06, 29. siječnja 2008.</i> | 76 |
| <i>Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA i Syndial SpA/Ministero dello Sviluppo economico i dr. (C-379/08) i ENI SpA/Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare i dr. (C-380/08) (veliko vijeće), spojeni predmeti C-379/08 i 380/08, 9. ožujka 2010.</i> | 72 |
| <i>Robert Pfleger i dr., C-390/12, 30. travnja 2014.</i> | 18, 43, 44, 62 |
| <i>Roman Angonese/Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, C-281/98, 6. lipnja 2000.</i> | 33 |
| <i>Safe Interenvios, SA/Liberbank, SA i dr., C-235/14, 10. ožujka 2016</i> | 62 |
| <i>Schindler Holding Ltd i dr./Europska komisija, C-501/11 P, 18. srpnja 2013.</i> | 22 |
| <i>Secretary of State for the Home Department/CS (veliko vijeće), C-304/14, 13. rujna 2016.</i> | 65 |
| <i>Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG (veliko vijeće), C-555/07, 19. siječnja 2010.</i> | 32, 42, 59, 60 |
| <i>Servet Kamberaj/Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) i dr. (veliko vijeće), C-571/10, 24. travnja 2012.</i> | 22 |

| | |
|---|------------------------|
| <i>Sky Italia Srl/Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-234/12,</i> 18. srpnja 2013. | 18, 53 |
| <i>Sky Österreich GmbH/Österreichischer Rundfunk (veliko vijeće),</i> C-283/11, 22. siječnja 2013. | 76 |
| <i>Società italiana petroli SpA (IP)/Borsana Srl, C-2/97,</i> 17. prosinca 1998. | 40, 52 |
| <i>Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA/Ministarstvo zdravstva, predmet</i> 283/81, 6. listopada 1982. | 36 |
| <i>Staatssecretaris van Justitie/Tayfun Kahveci i Osman Inan, spojeni pred-</i> meti C-7/10 i C-9/10, 29. ožujka 2012. | 41, 49 |
| <i>Stefano Melloni/Ministerio Fiscal (veliko vijeće), C-399/11,</i> 26. veljače 2013. | 25 |
| <i>Tele2 Sverige AB/Post- och telestyrelsen i Secretary of State for the</i> <i>Home Department/Tom Watson i dr. (veliko vijeće), spojeni pred-</i> meti C-203/15 i C-698/15, 21. prosinca 2016. | 22, 23 |
| <i>Teresa Cicala/Regione Siciliana, C-482/10,</i> 21. prosinca 2011. | 40, 66, 67 |
| <i>Texdata Software GmbH, C-418/11,</i> 26. rujna 2013. | 18, 38, 42, 58 |
| <i>The Queen/ Secretary of State for the Environment, Minister of</i> <i>Agriculture, Fisheries and Food, ex parte: H. A. Standley i dr.,</i> C-293/97, 29. travnja 1999. | 74 |
| <i>The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd/ Stephen</i> <i>Grogan i dr., C-159/90,</i> 4. listopada 1991 | 63 |
| <i>Thierry Delvigne/Commune de Lesparre Médoc i Préfet de la Gironde</i> (veliko vijeće), C-650/13, 6. listopada 2015 | 38, 41, 49, 69, 72, 73 |
| <i>Thomas Pringle/Government of Ireland i dr., C-370/12,</i> 27. studenoga 2012. | 49 |
| <i>Toshiba Corporation i dr./Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (veliko</i> vijeće), C-17/10, 14. veljače 2012. | 18 |
| <i>Unibet (London) Ltd i Unibet (International) Ltd/Justitiekanslern (veliko</i> vijeće), C-432/05, 13. ožujka 2007. | 56 |

| | |
|--|----------------|
| <i>Vera Egenberger/Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV,</i> C-414/16, 17. travnja 2018. | 33 |
| <i>Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH/Heinrich Bauer Verlag, C-368/95, 26. lipnja 1997.</i> | 64 |
| <i>Víctor Manuel Julian Hernández i dr./Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) i dr., C-198/13, 10. srpnja 2014.</i> | 40, 52, 61, 67 |
| <i>Vijeće Europske unije /Bank Mellat, C-176/13 P, 18. veljače 2016.</i> | 20 |
| <i>Vijeće Europske unije/Bank Saderat Iran, C-200/13 P, 21. travnja 2016.</i> | 20 |
| <i>Vino Cosimo Damiano/Poste Italiane SpA, C-161/11, 22. lipnja 2011.</i> | 40 |
| <i>Vino Cosimo Damiano/Poste Italiane SpA, C-20/10, 11. studenoga 2010.</i> | 40 |
| <i>Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09) i Hartmut Eifert (C-93/09)/ Land Hessen (veliko vijeće), spojeni predmeti C-92/09 i C-93/09, 9. studenoga 2010.</i> | 76 |
| <i>WebMindLicenses kft/Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság, C-419/14, 17. prosinca 2015.</i> | 38 |
| <i>Werner Fries/Lufthansa CityLine GmbH, C-190/16, 5. srpnja 2017.</i> | 69, 72, 73, 75 |
| <i>Werner Mangold/Rüdiger Helm (veliko vijeće), C-144/04, 22. studenoga 2005. ...</i> | 32 |
| <i>Yassin Abdullah Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće Europske unije i Komisija Europskih zajednica (veliko vijeće), spo- jeni predmeti C-402/05 P i C-415/05 P, 3. rujna 2008.</i> | 74 |

Sudska praksa Europskog suda za ljudska prava

| | |
|--|----|
| <i>Andrije/Češka Republika, br. 6268/08, 20. lipnja 2011.</i> | 30 |
| <i>Malone/Ujedinjena Kraljevina, br. 8691/79, 2. kolovoza 1984.</i> | 72 |
| <i>Sunday Times/Ujedinjena Kraljevina, br. 6538/74, 26. travnja 1979.</i> | 72 |

Zakonodavstvo EU-a

- Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga, SL L 95/1, 15. travnja 2010. 53*
- Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja, SL L 303, 2. prosinca 2000., str. 16.-22..... 15, 55, 61, 68*
- Jedanaesta Direktiva Vijeća 89/666/EEZ od 21. prosinca 1989. o zahtjevima objavljivanja podataka u vezi s podružnicama koje su u nekoj državi članici otvorile određene vrste trgovačkih društava na koje se primjenjuje pravo druge države, SL L 395/36, 30. prosinca 1989., str. 36.-39. 58*
- Okvirna odluka Vijeća 2001/220/PUP od 15. ožujka 2001. o položaju žrtava u kaznenom postupku, SL L 82, 22. ožujka 2001., str. 1.-4. 61*
- Uredba (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada, SL L 190, 12. srpnja 2006., str. 1.-98. ... 57*

Kontakt s EU-om

Osobno

U cijeloj Europskoj uniji postoje stotine informacijskih centara Europe Direct. Adresu najbližeg centra možete pronaći na: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Telefonom ili e-poštom

Europe Direct je služba koja odgovara na vaša pitanja o Europskoj uniji. Možete im se obratiti:

- na besplatni telefonski broj: 00 800 6 7 8 9 10 11 (neki operateri naplaćuju te pozive),
- na broj: +32 22999696 ili
- e-poštom preko: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Traženje informacija o EU-u

Na internetu

Informacije o Europskoj uniji na svim službenim jezicima EU-a dostupne su na internetskim stranicama Europa: https://europa.eu/european-union/index_hr

Publikacije EU-a

Besplatne publikacije EU-a i publikacije EU-a koje se plaćaju možete preuzeti ili naručiti preko internetske stranice: <https://publications.europa.eu/hr/publications>. Za više primjeraka besplatnih publikacija obratite se službi Europe Direct ili najbližemu informacijskom centru (vidjeti https://europa.eu/european-union/contact_hr).

Zakonodavstvo EU-a i povezani dokumenti

Za pristup pravnim informacijama iz EU-a, uključujući cjelokupno zakonodavstvo EU-a od 1952. na svim službenim jezičnim verzijama, posjetite internetske stranice EUR-Lexa: <http://eur-lex.europa.eu>

Otvoreni podatci iz EU-a

Portal otvorenih podataka EU-a (<http://data.europa.eu/euodp/hr>) omogućuje pristup podatkovnim zbirkama iz EU-a. Podatci se mogu besplatno preuzimati i ponovno uporabiti u komercijalne i nekomercijalne svrhe.

Europska unija od 2000. raspolaže vlastitom poveljom o pravima – Poveljom o temeljnim pravima. Povelja je postala pravno obvezujuća 2009. i ima istu pravnu snagu kao i Ugovori EU-a. Oni upućeni u glavna načela prava EU-a obično mogu brzo izreći da je Povelja uvijek obvezujuća za EU, a za države članice obvezujuća je samo kad „provode zakonodavstvo EU-a“. Međutim, čak ni stručnjaci često ne razumiju najbolje što je obuhvaćeno područjem primjene Povelje, a što nije. Ovim se priručnikom želi potaknuti bolje razumijevanje Povelje, uključujući kad je se primjenjuje pri izradi zakonodavstva i oblikovanju politika.

FRA – AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija

Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Ured za publikacije
Europske unije